

**VOLUME 66|2026**  
ISSN ONLINE 2429-1714

# SOCIETES POLITIQUES COMPAREES

REVUE EUROPEENNE  
D'ANALYSE DES  
SOCIETES POLITIQUES

  
FIRENZE  
UNIVERSITY  
PRESS

**FASOPO**  
FONDS D'ANALYSE DES  
SOCIÉTÉS POLITIQUES

***Sociétés Politiques Comparées***

<https://oaj.fupress.net/index.php/spc>

ISSN 2427-1714 (online)

**Co-rédactrices en chef:** Béatrice Hibou et Françoise Mengin

**Coordinatrice de rédaction:** Nadia Hachimi-Alaoui

**Comité de rédaction:** Nicolas Appelt, Patrick Belinga Ondoua, Irene Bono, Beatrice Ferlino, Thomas Fouquet, Alexandre Gandil, Thomas Gmür, Nadia Hachimi-Alaoui, Béatrice Hibou, Françoise Mengin, Antonela Pogăcean, Ibrahima Poudiougou.

**Secrétaire de rédaction:** Yann Lézénès

**Directrice de publication:** Irene Bono



© 2026 Author(s)

**Content license:** except where otherwise noted, the present work is released under Creative Commons Attribution 4.0 International license (CC BY 4.0: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/legalcode>). This license allows you to share any part of the work by any means and format, modify it for any purpose, including commercial, as long as appropriate credit is given to the author, any changes made to the work are indicated and a URL link is provided to the license.

**Metadata license:** all the metadata are released under the Public Domain Dedication license (CC0 1.0 Universal: <https://creativecommons.org/publicdomain/zero/1.0/legalcode>).

Published by Firenze University Press with the support of the Agence française de développement and of the CERI/Sciences PO.  
Cette publication bénéficie du soutien du CERI/Sciences Po.

Firenze University Press  
Università degli Studi di Firenze  
via Cittadella, 7, 50144 Firenze, Italy  
[www.fupress.com](http://www.fupress.com)

# Sommaire

## *Varia*

Réprimer la dissidence à l'étranger sous couvert de coopération en matière de réadmission 5  
*Jean-Pierre Cassarino*

The Zionist Familial Developmental State 27  
*David Motzafi-Haller*

Contradictions and Post-colonial Dualities in the Chinese Approach to International Law: A Missed Dialogue with Third World Critiques 53  
*Binxin Zhang*

La société de la catastrophe. Repenser le pouvoir après la société coloniale du risque: une théorie postcoloniale 79  
*Brice Molo*

Écrits administratifs ordinaires, orthopédie bureaucratique et réforme démocratique de l'institution municipale à Diégo-Suarez (Madagascar) 103  
*Camille Al Dabaghy*

## *Charivaria*

Iran: ce que Club House nous dit de sa crise politique 149  
*Fariba Adelkhah*

Aller au-delà du prisme homophobe et culturaliste. Sociologie politique de la réception de *De purs hommes* de Mohamed Mbougar Sarr au Sénégal (2021): un « roman antinational » ? 175  
*Richtel Ollier Lemvo*

Du monopole d'État à la concession du port d'Owendo au Gabon. Comprendre la  
signification de la souveraineté en contexte de privatisation en Afrique 195  
*Arsel Moro Ngui*

Fachocène : quand les fascistes s'encroûtent et que le fascisme s'incruste 215  
*Thomas Gmür*

Varia



**Citation:** Cassarino, Jean-Pierre (2026), « Réprimer la dissidence à l'étranger sous couvert de coopération en matière de réadmission », *Sociétés politiques comparées*, 66: 5-26, doi: 10.36253/spc-20417

**Copyright:** © 2026 Cassarino. Il s'agit d'un article en accès ouvert, évalué par des pairs, publié par Firenze University Press (<https://www.fupress.com>) et distribué, sauf indication contraire, selon les termes de la licence Creative Commons Attribution, qui permet une utilisation, une distribution et une reproduction sans restriction sur tout support, à condition que l'auteur original et la source soient mentionnés.

**Déclaration de disponibilité des données:** toutes les données pertinentes sont disponibles dans l'article ainsi que dans ses fichiers d'informations complémentaires.

**Déclaration d'intérêts:** l'auteur (les auteurs) déclare(nt) n'avoir aucun lien d'intérêt en relation avec cet article.

## Réprimer la dissidence à l'étranger sous couvert de coopération en matière de réadmission

### Repressing Dissent under the Veneer of International Cooperation on Readmission

JEAN-PIERRE CASSARINO

*Collège d'Europe*

E-mail: [jean.cassarino@coleurope.eu](mailto:jean.cassarino@coleurope.eu)

**Résumé:** Cet article analyse la répression contemporaine de la dissidence politique à l'étranger par le biais de la coopération internationale en matière de réadmission. Il conceptualise un dispositif inédit reposant sur des réseaux interétatiques, intergouvernementaux et trans-gouvernementaux qui normalisent un usage détourné de la réadmission sous couvert de lutte contre la migration irrégulière. À partir d'une approche critique des relations internationales et de la gouvernance des migrations, l'étude montre comment des régimes autoritaires exploitent des rapports d'interdépendance altérés et des conditionnalités inversées pour obtenir la réadmission rapide de leurs dissidents depuis des États européens. L'analyse empirique de plusieurs cas révèle des pratiques caractérisées par une rapidité procédurale, un effacement des garanties juridiques et le désaveu de la dissidence, en violation du droit international. L'article retrace également les origines structurelles de ce dispositif, liées à l'expansion du système européen de la réadmission et à l'informalisation croissante de la coopération migratoire.

**Mots-clés:** coopération internationale; dissidence; expulsion; migration; réadmission; répression.

**Abstract:** This article analyses the contemporary repression of political dissent abroad through international cooperation on readmission. It conceptualises an uncharted apparatus based on interstate, intergovernmental and trans-governmental networks, which normalises the misuse of readmission under the guise of "the fight against irregular migration". Based on a critical approach to international relations and migration governance, the study shows how authoritarian regimes exploit altered patterns of interdependence and reverse conditionalities to obtain the swift readmission of their own dissidents from

Europe. The empirical analysis of several cases reveals practices characterised by procedural speed, the erasure of legal safeguards and the disavowal of dissent, in violation of international law. The article also traces the structural origins of this apparatus, linked to the European drive for readmission and the increasing informalisation of migration cooperation.

**Keywords:** dissidence; expulsion; international cooperation; migration; readmission; repression.

L'histoire de l'expulsion (ou de la déportation, dans le langage administratif américain) a été avant tout étudiée comme une histoire d'exclusion à l'encontre des étrangers dits irréguliers ou politiquement subversifs dans les pays de destination<sup>1</sup>. Dans son étude détaillée sur les politiques d'expulsion des États-Unis au cours des années 1920, Emily Pope-Obeda démontre que « bien que l'expulsion ne soit apparemment pas une forme de sanction pénale mais simplement un processus administratif [...], de nombreux militants, déportés potentiels et représentants légaux ont fait valoir que l'expulsion servait dans de nombreux cas non seulement de sanction par renvoi, mais aussi d'extradition<sup>2</sup> ». Julia Rose Kraut analyse, dans son livre sur l'expulsion pratiquée aux États-Unis, l'existence d'un éventail de restrictions explicites (par exemple les lois sur l'immigration visant à criminaliser les militants politiques) et implicites (par exemple les décisions fondées sur le pouvoir discrétionnaire des agents de la fonction publique) adoptées à l'encontre de certains étrangers, en raison de leurs convictions politiques ou de leur affiliation idéologique, pour justifier leur expulsion<sup>3</sup>.

Par ailleurs, la présence et l'activisme des dissidents politiques à l'étranger ont fait l'objet de diverses études interdisciplinaires<sup>4</sup>. Les pays d'origine ont souvent développé des mécanismes sophistiqués visant à renforcer les liens avec leurs expatriés et à contrôler leurs activités politiques à l'étranger. En se référant à la Turquie, Eva Østergaard-Nielsen note que les services de renseignement et diplomatiques ont été régulièrement mobilisés par le gouvernement turc pour surveiller la dissidence à l'étranger, en particulier après le coup d'État militaire de 1980 et le conflit kurde dans le sud-est de l'Anatolie<sup>5</sup>. De la même manière, l'Algérie, l'Égypte, le Maroc et la Tunisie ont également soutenu la création d'associations parrainées par l'État à l'étranger.

---

<sup>1</sup> Cette recherche a été présentée en juin 2025 à la Sant'Anna School for Advanced Studies dans le cadre de la conférence finale du projet SHUT-MED, codirigé par Eugenio Cusumano et Luca Raineri. Je leur suis reconnaissant pour leurs commentaires. Je suis également reconnaissant d'avoir eu l'occasion de présenter mon travail de recherche dans le cadre des séminaires MOEBIUS, dirigés par Marie-Laure Basilien-Gainche, en janvier 2025. Je tiens, en outre, à exprimer ma profonde gratitude à Émile Badarin, Daria Davitti, Nora El Qadim, Béatrice Hibou, Olaf Köndgen, Wendy Masri, Pablo Pastor Vidal, Delphine Perrin, Anna Sibley, Philipp Stutz et Florian Trauner pour leurs commentaires précieux et constructifs sur une version préliminaire.

<sup>2</sup> Pope-Obeda, 2018, 36.

<sup>3</sup> Kraut, 2020.

<sup>4</sup> Hibou, 2006; Brand, 2006; Chouikha et Geisser, 2010; Glasius, 2018; Pope-Obeda, 2019; Dedieu et Mbodj-Pouye, 2018; Dedieu, 2020; Kraut, 2020; Watts, 2020; Dukalskis, 2021; Moss, 2022.

<sup>5</sup> Østergaard-Nielsen, 2003, 92-93.

Ces associations ou *widadyat* (وداديات en arabe) ont été créées non seulement pour embellir l'image et la réputation du régime à l'étranger, en renforçant les liens culturels et sociaux avec les expatriés, la société locale et les élites politiques, mais elles ont également constitué une plateforme idéale pour que les autorités des pays d'origine s'immiscent dans les affaires des expatriés et développent des mécanismes de surveillance et de contrôle des exilés politiques en Europe<sup>6</sup>. Une telle ingérence dans les affaires sociales et l'engagement politique des expatriés était perçue avec suspicion par les autorités des pays de destination, car elle « était considérée [par certains États européens] comme une forme de contrôle et d'intimidation exercée par les pays d'origine<sup>7</sup> ». Les *widadyat* continuent d'exister, disséminées dans toute l'Europe. Le printemps arabe et les revendications populaires éphémères en faveur de la justice sociale et de la liberté ont permis aux réseaux répressifs, dans lesquels diverses associations parrainées par l'État étaient profondément enracinées, d'être exposés par les médias, tant en Europe qu'en Afrique du Nord<sup>8</sup>. Aujourd'hui, cependant, leurs multiples activités, qu'elles soient simplement motivées par des initiatives culturelles et communautaires ou par des objectifs politiques non avoués, sont restées intactes.

Il ne fait aucun doute que les dispositifs de surveillance et de contrôle des exilés politiques se sont complexifiés et renforcés. Ces derniers ont répondu à un environnement international qui a radicalement changé au cours des deux dernières décennies. Je me réfère plus particulièrement à la manière dont la coopération internationale en matière de gouvernance de la migration – y compris la coopération en matière de réadmission ou d'expulsion des migrants en situation irrégulière et des demandeurs d'asile déboutés et la « lutte contre la migration irrégulière » – a été affectée par des modes d'interdépendance altérés entre certains pays non-membres de l'UE, d'une part, et l'UE et ses États membres, d'autre part.

Aujourd'hui, l'histoire de l'expulsion ne se limite plus à l'exclusion des étrangers considérés comme étant irréguliers, qu'ils soient migrants ou déboutés du droit d'asile. L'histoire de l'expulsion est aussi une histoire de répression visant à sanctionner et à discipliner les dissidents vivant à l'étranger, qu'ils soient de simples contestataires, des opposants politiques, des intellectuels ou des militants des droits de l'homme. Certains régimes autoritaires ont habilement mis au point des dispositifs visant à taire la voix de la dissidence dans leurs propres communautés émigrées, parfois avec le soutien actif des pays de destination. Ils ont instrumentalisé la coopération en matière de réadmission de leurs ressortissants – sous couvert de « lutte contre la migration irrégulière » – afin de réprimer les voix dissidentes. C'est dans ce contexte inédit que la répression de la dissidence par le dispositif de la réadmission a acquis toute sa pertinence.

Ce dispositif se base sur un ensemble de réseaux de coopération interétatiques, qu'ils soient intergouvernementaux ou trans-gouvernementaux, qui structurent et normalisent à la fois l'usage altéré de la coopération en matière de réadmission en vue de réprimer ou de discipliner la dissidence politique à l'étranger. Ces réseaux facilitent la réadmission rapide des opposants politiques et des dissidents, depuis des pays considérés comme étant démocratiquement organisés vers des États répressifs, sous couvert de « lutte contre la migration irrégulière ». La répression de la dissidence par le dispositif de la réadmission englobe l'ensemble hétérogène

---

<sup>6</sup> Hibou, 2006, 93-109; Brand, 2006, 18; Tsourapas, 2021, 634.

<sup>7</sup> Brand, 2006, 51.

<sup>8</sup> Moss, 2022.

des pratiques, des normes, des institutions et des discours par lesquels le pouvoir autoritaire est exercé et normalisé. Elle souligne les dimensions disciplinaires du pouvoir (comment les États et les institutions travaillent ensemble pour légitimer certains comportements, par exemple, par la surveillance, le contrôle des migrations, la gestion de la dissidence).

### UN DISPOSITIF AUX TRAITS SINGULIERS

Avant d'examiner les rouages et les attributs propres au dispositif, nous devons nous appuyer sur quelques exemples concrets afin de saisir les principaux traits qui le caractérisent. En effet, si ce dispositif constitue une émanation directe de l'expansion du système européen de la réadmission (dont nous parlerons plus loin), son fonctionnement et ses modes opératoires n'en demeurent pas moins singuliers.

L'affaire *D. c. Bulgarie*<sup>9</sup> illustre clairement les graves atteintes aux droits de l'homme résultant du fonctionnement du dispositif en question. D., journaliste turc affilié au journal d'opposition *Zaman*, s'est enfui en Bulgarie le 13 octobre 2016, à la suite de la tentative de coup d'État manquée en Turquie en juillet de la même année. Après avoir traversé la frontière, D. avait l'intention de demander l'asile au sein de l'Union européenne. Cependant, les autorités bulgares ont nié qu'une demande d'asile ait été faite, en contredisant ainsi le récit de D. Au cours de cette période, le consulat turc de Bourgas en Bulgarie a contacté à plusieurs reprises la police bulgare, alléguant l'implication de D. dans la tentative de coup d'État<sup>10</sup>. Malgré la nature politiquement sensible de l'affaire, D. n'a bénéficié d'aucune audience ni d'aucune garantie procédurale<sup>11</sup>. Le 15 octobre 2016, à peine deux jours après son arrivée, il a été sommairement expulsé vers la Turquie dans le cadre du protocole bilatéral d'application de l'accord européen de réadmission entre l'UE et la Turquie, signé entre la Bulgarie et la Turquie et daté du 5 mai 2016. La réadmission a été effectuée sans en informer aucun organe institutionnel en Bulgarie. En Turquie, D. a été détenu dans la prison d'Edirne, un établissement connu pour détenir des dissidents politiques. Dans son arrêt, la Cour européenne des droits de l'Homme (CrEDH) a condamné la Bulgarie pour violation de l'article 3 (interdiction de la torture) et de l'article 13 (droit à un recours effectif) de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH). À ce jour, le lieu exact où se trouve D. reste incertain, bien qu'il soit soupçonné d'être détenu dans la prison de Kandira.

Un autre cas concerne Mohamed Benhlima, un ancien officier militaire algérien, blogueur et lanceur d'alerte, qui s'est enfui en Espagne avec un visa Schengen valide pour y demander l'asile en février 2020. Depuis l'Espagne, il est devenu un militant actif contre la corruption du régime militaire algérien, avec d'autres dissidents. En janvier 2021, la justice algérienne a accusé Benhlima de terrorisme et l'a condamné à mort par contumace. Le 23 août 2021, il reçoit une convocation l'invitant à se présenter au poste de police de Bilbao (Espagne), deux jours seulement après qu'un autre lanceur d'alerte algérien, Mohamed Abdellah, a été expulsé d'Espagne vers l'Algérie. Craignant d'être également expulsé vers l'Algérie, il s'enfuit en France

---

<sup>9</sup> Cour européenne des droits de l'Homme, 2021.

<sup>10</sup> *Ibid.*

<sup>11</sup> *Ibid.*

mais est immédiatement renvoyé en Espagne. En raison de sa fuite, les autorités espagnoles ont ouvert un dossier administratif d'expulsion pour violation de l'article 54.1.a. de la loi espagnole sur l'immigration n. 4/2000, alléguant que Mohamed Benhlima avait participé à « des activités<sup>12</sup> contraires à la sécurité publique ou susceptibles de nuire aux relations espagnoles avec des États étrangers ou d'être impliqué dans des activités contraires à l'ordre public classées comme très graves<sup>13</sup> ». Le 14 mars 2022, Benhlima a été arrêté lors d'un contrôle de police en Espagne. Il a été informé que sa demande d'asile avait été rejetée en juillet 2021 (ce dont lui et ses avocats n'étaient pas au courant). Il a de nouveau demandé l'asile. Sa deuxième demande a été rejetée le 24 mars 2022. Quelques heures plus tard, il a été expulsé vers l'Algérie dans le cadre de l'accord bilatéral en matière de réadmission, conclu en février 2004 entre l'Espagne et l'Algérie. Mohamed Benhlima est actuellement détenu dans la prison militaire de Blida (à 50 km au sud d'Alger) où il aurait été soumis à la torture, à des violences sexuelles et à des mauvais traitements<sup>14</sup>. Il est important de noter que l'expulsion rapide de Mohamed Benhlima vers l'Algérie a eu lieu quelques jours après que l'Espagne a décidé d'appuyer le plan d'autonomie du Maroc pour administrer le Sahara occidental, ce qui a accru les tensions avec l'Algérie<sup>15</sup>. Certains observateurs ont affirmé que son expulsion avait probablement été utilisée par le gouvernement espagnol afin d'apaiser l'Algérie<sup>16</sup>. À l'époque, l'Algérie avait menacé l'Espagne de sanctions sévères et de mesures de rétorsion à la suite de la déclaration de cette dernière sur le conflit du Sahara occidental<sup>17</sup>.

Initialement considérée comme une question marginale dans le cadre de la politique intérieure, la coopération en matière de réadmission des ressortissants tunisiens expulsés d'Europe est devenue une préoccupation majeure du régime de l'ancien président Zine el-Abidine Ben Ali (1987-2011), en particulier après 2008, lorsque la dissidence politique a commencé à prendre de l'ampleur à l'étranger. Ce changement s'inscrit dans le sillage des mouvements sociaux violemment réprimés dans la zone minière comprenant les villes de Gafsa, de Metlaoui, de Redeyef, de M'dhila et d'Um Al-Araayes, situées dans le sud-ouest de la Tunisie<sup>18</sup>. Face à la popularité croissante des protestations sociales, le régime tunisien a cherché à en limiter les conséquences potentielles, tant au niveau national qu'international. En Tunisie, de nombreux manifestants ont été harcelés, arrêtés et poursuivis. À l'étranger, les sections étrangères de l'ancien parti politique présidentiel (le Rassemblement constitutionnel démocratique, RCD), établies en France et en Italie, ont été mobilisées pour freiner la dissidence croissante, en

---

<sup>12</sup> Amnesty International soutient que « les autorités espagnoles ont justifié l'ouverture d'un dossier d'expulsion sur la base de l'association présumée de Mohamed Benhlima avec le groupe d'opposition politique Rachad, qui a été classé comme groupe terroriste par l'Algérie le 6 février 2022. Les autorités espagnoles ont affirmé que l'objectif de Rachad était d'infiltrer des jeunes radicaux dans la société algérienne pour protester contre le gouvernement algérien et ont conclu que le militant était membre d'un groupe terroriste » (Amnesty International, 2022, 2).

<sup>13</sup> L'article 54.1.a se lit comme suit : « *Participar en actividades contrarias a la seguridad nacional o que pueden perjudicar las relaciones de España con otros países, o estar implicados en actividades contrarias al orden público previstas como muy graves* » (Boletín Oficial del Estado, 2000).

<sup>14</sup> Guellali, 2024 ; Amnesty International, 2025.

<sup>15</sup> Fuentes, 2022.

<sup>16</sup> Inigo, 2022.

<sup>17</sup> Schulze, 2022.

<sup>18</sup> Chouikha et Geisser, 2010.

particulier à Nantes et à Paris<sup>19</sup> où de nombreux immigrés tunisiens étaient originaires des villes du sud touchées par les troubles de 2008. Le 28 janvier 2009, la Tunisie et l'Italie ont conclu un nouvel accord bilatéral visant à accélérer la réadmission des migrants tunisiens en situation irrégulière<sup>20</sup>.

Cet accord était quelque peu singulier par rapport aux accords de réadmission conclus antérieurement entre les deux pays<sup>21</sup>. Il a introduit des « procédures d'identification simplifiées ou accélérées<sup>22</sup> » en étroite collaboration avec les autorités consulaires tunisiennes basées en Italie. L'implication des fonctionnaires consulaires tunisiens dans le processus d'identification des migrants placés en détention en Italie était sans précédent. Les autorités italiennes ont justifié leur participation comme étant essentielle pour assurer l'identification et la réadmission rapides des migrants tunisiens jugés irréguliers. Cette situation a suscité de vives inquiétudes compte tenu de ses implications pour les droits fondamentaux des migrants, dont le droit à un recours effectif et à un procès équitable. Des préoccupations ont également été exprimées au sujet du sort et de la sécurité des migrants tunisiens et des demandeurs d'asile déboutés, en particulier de ceux qui avaient participé aux mouvements sociaux réprimés en 2008. La signature de l'accord informel en date du 28 janvier 2009, y compris la participation des fonctionnaires consulaires tunisiens au processus de contrôle, a sans aucun doute répondu à la convergence de deux intérêts distincts en matière de sécurité nationale<sup>23</sup>. D'une part, les autorités italiennes ont considéré positivement et récompensé l'implication proactive du gouvernement tunisien dans la « lutte contre la migration irrégulière » en réponse à un soi-disant « état d'urgence » sur le territoire italien. De l'autre, le régime tunisien est parvenu à contenir les effets d'entraînement des troubles sociaux de 2008 tout en limitant leur résonance à l'étranger. En outre, il envoyait un signal clair aux dissidents tunisiens à l'étranger : le régime de Ben Ali avait le pouvoir de forger des alliances stratégiques avec les principaux acteurs européens, renforçant ainsi sa propre légitimité et son influence dans les milieux politiques européens. Cette convergence met en évidence l'ambivalence d'une collaboration internationale systémique qui, sous couvert de la « lutte contre la migration irrégulière », a également servi à réprimer la dissidence politique, tant au niveau national qu'à l'étranger.

---

<sup>19</sup> Dumont, 2011.

<sup>20</sup> L'accord bilatéral de janvier 2009 a été signé par le ministre italien de l'Intérieur de l'époque, Roberto Maroni, et le ministre tunisien de l'Intérieur de l'époque, Rafik Belhaj Qacem.

<sup>21</sup> Le 6 août 1998, la Tunisie avait déjà conclu un accord bilatéral, basé sur un échange de lettres, avec l'Italie. L'accord visait à faciliter l'expulsion des migrants tunisiens en situation irrégulière. Pour des raisons inconnues, cet accord passé n'a pas été réactivé par les parties en 2008-2009.

<sup>22</sup> Le 11 mars 2009, lors d'une audition devant le Parlement italien, Rodolfo Ronconi, alors chef de la Direction centrale de l'immigration et de la police des frontières, déclarait que la conclusion de l'accord bilatéral de janvier 2009 entre l'Italie et la Tunisie était le résultat de négociations qui avaient commencé à la fin de 2008. Il déclarait, en outre, que « le gouvernement tunisien accepte la réadmission de ses citoyens par une procédure simple : le citoyen tunisien présumé ou l'immigré clandestin doit être entendu par les autorités consulaires tunisiennes, après quoi le dossier d'empreintes digitales de la personne est envoyé, *via* les autorités consulaires [tunisiennes], à la Direction centrale de la police scientifique à Tunis ». Lire l'original en langue italienne dans Parlement de la République italienne, 2009, 3.

<sup>23</sup> Cassarino, 2018, 404.

Considéré comme un « ennemi du peuple » par les autorités vietnamiennes, le dissident politique et écrivain, candidat au prix Nobel, Nguyễn Quang Hồng Nhân, ainsi que son épouse ont demandé l'asile en Allemagne en 2015<sup>24</sup>. L'Office allemand des migrations et des réfugiés (BAMF) a cependant rejeté leur demande et les recours ultérieurs. Le couple a été expulsé en tant que demandeurs d'asile déboutés dans le cadre de l'accord bilatéral de réadmission de septembre 1995 entre l'Allemagne et le Viêt Nam. À son arrivée à l'aéroport de Hanoï, Nhân a été immédiatement placé en état d'arrestation. La décision du BAMF a été fortement critiquée par les organisations de défense des droits de l'homme. Le sort de Nhân reste inconnu.

Le 15 novembre 2023, Muhsinjon Ahmedov, un demandeur d'asile ouzbek qui a quitté son pays en raison de harcèlements, de tortures et d'intimidations de la part de la police ouzbèke, a été expulsé de France vers Tachkent, cinq heures après que sa demande d'asile a finalement été rejetée par l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (Ofpra)<sup>25</sup>. Quelques mois plus tôt, en mars 2023, la Cour européenne des droits de l'Homme (CrEDH) avait émis une mesure provisoire<sup>26</sup> déclarant que la réadmission d'Ahmedov en Ouzbékistan devait être suspendue car elle entraînerait un « préjudice irréparable ». En violation de la mesure provisoire de la CrEDH, le ministère français de l'Intérieur a ordonné la réadmission rapide d'Ahmedov en Ouzbékistan, quelques heures seulement après sa deuxième audience. En Ouzbékistan, Ahmedov a été exposé à la torture et condamné à plusieurs années d'incarcération dans une prison située dans la région de Fergana. Le 7 décembre 2023, le Conseil d'État ordonnait au ministère français de l'Intérieur de prendre toutes les mesures nécessaires pour permettre le retour d'Ahmedov en France, dès que possible et aux frais de l'État français. Ni l'ordonnance du Conseil d'État, ni les recours successifs d'Ahmedov n'ont abouti. L'expulsion manifestement illégale d'Ahmedov coïncidait avec la première visite officielle du président français Emmanuel Macron en Ouzbékistan début novembre 2023, suite au changement historique guidé par son homologue ouzbek Shavkat Mirziyoyev, faisant passer le pays de l'autosuffisance économique à une plus grande ouverture aux investissements étrangers dans des secteurs stratégiques tels que l'énergie, l'extraction et le traitement des matières premières (uranium et autres terres rares), l'agriculture et le développement des infrastructures. Ce rapprochement franco-ouzbek a abouti à l'adoption d'une déclaration commune en mars 2025 sur l'établissement d'un partenariat stratégique comportant, entre autres domaines stratégiques, la lutte contre la migration irrégulière<sup>27</sup>. Quelques mois plus tard, l'Ouzbékistan a adopté des règles plus strictes et des sanctions sévères à l'encontre de ses

---

<sup>24</sup> Romaniec, 2019.

<sup>25</sup> Simon, 2023.

<sup>26</sup> En vertu de l'article 39 du règlement de la CrEDH, des mesures provisoires peuvent être adoptées. Les mesures provisoires visent à suspendre les ordonnances d'expulsion ou de réadmission en vue de protéger une personne contre « un risque imminent de préjudice irréparable à un droit protégé par la Convention », à savoir un préjudice qui, « en raison de sa nature, ne serait pas susceptible de réparation, de restauration ou d'être indemnisé de manière adéquate ». Voir le règlement de la Cour européenne des droits de l'Homme : [https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/rules\\_court\\_fra](https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/rules_court_fra).

<sup>27</sup> Présidence de la République d'Ouzbékistan, 2025.

propres ressortissants expulsés de l'étranger<sup>28</sup>. Enfin, un accord bilatéral de réadmission avec la France a été ratifié par l'Ouzbékistan le 8 juillet 2025<sup>29</sup>.

En septembre 2017, sur la base d'un accord verbal secret, la Belgique a commencé à coopérer avec le Soudan, sous le règne de l'ancien dictateur Omar el-Bechir, accusé depuis 2009 de crimes de guerre et de génocide par la Cour pénale internationale. L'accord visait à accélérer l'identification et l'expulsion des ressortissants soudanais, y compris des dissidents cherchant à obtenir une protection en Europe. Ces personnes ont été réadmisses au Soudan après avoir été identifiées par une délégation de responsables soudanais, prétendument des agents du Service national de renseignement et de sécurité du Soudan<sup>30</sup>. La délégation avait été invitée en Belgique pour interroger les migrants. Le 12 octobre 2017, à la suite d'une décision de justice, un tribunal belge a tenté de suspendre l'expulsion des ressortissants soudanais en vue d'un examen plus approfondi de leur cas. Cependant, le lendemain, les autorités belges les ont rapidement escortés à l'aéroport de Bruxelles pour prendre un vol en direction de Khartoum. À leur retour au Soudan, les personnes auraient été soumises à des mauvais traitements et à la torture<sup>31</sup>. En octobre 2020, la CrEDH a condamné la Belgique pour avoir violé l'article 3 (interdiction de la torture) et l'article 13 (droit à un recours effectif) de la CEDH<sup>32</sup>.

Le dénominateur commun entre les cas susmentionnés est la rapidité avec laquelle la réadmission des dissidents vers leur pays d'origine s'est produite. Les procédures de réadmission ou d'expulsion ont souvent eu lieu en quelques heures, facilitées par la coopération active de ces pays. Ce zèle contraste fortement avec les procédures administratives notoirement longues qui entravent la réadmission des migrants ordinaires, qu'ils soient irréguliers ou déboutés du droit d'asile.

Un attribut clé du dispositif de la réadmission et de sa fonction répressive réside précisément dans la réactivité immédiate et la participation des organes de sécurité de l'État situés dans les pays d'origine des dissidents. Toute la procédure de réadmission se déroule dans un délai très court afin d'éviter une visibilité médiatique, une mobilisation publique et une éventuelle action en justice à même de suspendre la réadmission des dissidents. Or, comme les cas mentionnés ci-dessus le démontrent, les décisions de justice et les mesures provisoires de la CrEDH peuvent être violées en toute impunité. Leurs effets suspensifs s'avèrent trop souvent inefficaces face à la détermination de certains gouvernements européens à présenter leurs modes opératoires comme une action politique souveraine visant à « lutter contre la migration irrégulière » ou comme une méthode « efficace » pour contraindre les pays tiers à être plus « coopératifs » en matière de réadmission de leurs propres ressortissants. Au mieux, cette mascarade est cynique ;

---

<sup>28</sup> En vertu de la loi gouvernementale n° 303 du 13 mai 2025, les citoyens ouzbeks expulsés de l'étranger doivent rembourser à l'administration ouzbèke les frais de leur propre expulsion. Par ailleurs, ils ne peuvent pas obtenir de passeport ouzbek biométrique pendant une période de deux ans. Enfin, ils sont enregistrés sur une base de données électronique unifiée des citoyens qui ont « nui au prestige et à la réputation de la République d'Ouzbékistan ». Voir <https://www.lex.uz/ru/docs/7520845> (en langue ouzbèke).

<sup>29</sup> Une information abondamment relayée par les médias officiels ouzbeks, voir, entre autres, <https://www.gazeta.uz/en/2025/07/11/readmission-france/>.

<sup>30</sup> Amnesty International, 2018 ; Debeuf, 2020.

<sup>31</sup> Amnesty International, 2018 ; Schreuer, 2018.

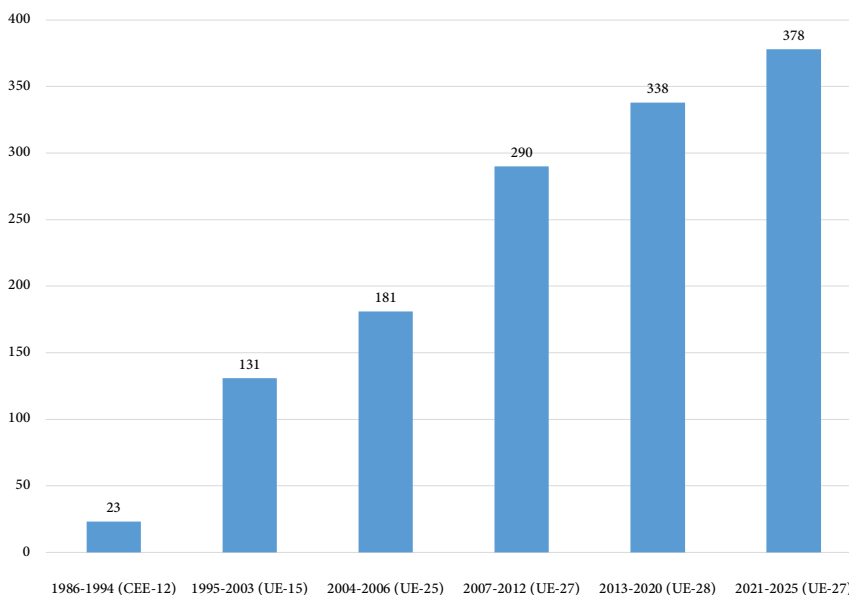
<sup>32</sup> Voir l'affaire *M.A. c. Belgique*, Cour européenne des droits de l'Homme, 2020.

au pire, elle est délibérément trompeuse. Pour les dissidents, les militants et les personnes informées, cette situation peine à dissimuler la vulnérabilité de certains États membres de l'UE face au puissant levier et à l'influence de régimes répressifs enclins à criminaliser la dissidence à l'étranger. Cette vulnérabilité constitue une autre caractéristique commune aux cas susmentionnés.

Le détournement et le désaveu constituent deux attributs supplémentaires inhérents au dispositif répressif de la dissidence à l'étranger par le biais de la coopération en matière de réadmission. Leur manifestation relève d'une prouesse extraordinaire. En premier lieu, ce dispositif détourne le regard des politiques et des médias des raisons réelles motivant la réadmission (ou l'expulsion) d'un individu. La personne en question peut être un dissident ; or elle sera techniquement traitée et perçue comme un migrant en situation irrégulière ou un demandeur d'asile débouté, à savoir une personne qui n'a pas ou plus le droit de rester sur le territoire européen. En deuxième lieu, la réadmission du dissident se perd dans les innombrables cas d'expulsion routiniers exécutés par les États membres de l'UE dans le cadre de leurs politiques de « lutte contre la migration irrégulière ». Ce mélange dans la masse rend le cas individuel invisible, évitant à la fois l'indignation publique et la mobilisation des associations de défense des droits de l'homme, non seulement en raison de la vitesse à laquelle opère le dispositif en question, comme nous l'avons vu précédemment, mais aussi en raison de la nature technico-bureaucratique et routinière de la procédure de réadmission en tant que telle. En somme, le dispositif de la réadmission, utilisé comme un outil de répression à l'encontre des dissidents établis à l'étranger, repose fondamentalement sur une logique de désaveu par laquelle une personne cherche légitimement à se protéger de l'oppression, sans que l'on reconnaisse la valeur même de sa dissidence. Ce même désaveu dépolitise les raisons pour lesquelles un dissident vit en exil. L'objet de ce dispositif ne donne-t-il pas le sentiment qu'il n'y a pas de lieu sûr pour les dissidents et les opposants politiques, même là où il devrait y en avoir un ? Quel faisceau de facteurs a contribué à l'émergence de ce dispositif répressif ?

#### AUX ORIGINES DU DISPOSITIF

Il apparaît logique de soutenir que le dispositif étudié n'aurait jamais acquis autant d'importance, pour plusieurs régimes autoritaires non européens, sans la volonté politique, affichée par l'UE et ses pays membres, de renforcer la coopération en matière de réadmission avec les pays tiers à l'échelle globale. Il s'agit d'un phénomène désormais bien documenté, qui a pris de l'ampleur au cours des trois dernières décennies, et que l'on pourrait qualifier de « course à la réadmission ». Jusqu'en décembre 2025, 378 accords bilatéraux liés à la réadmission ont été conclus entre les États membres de l'UE et les pays tiers. On en comptait deux fois moins au début des années 2000.



**Graphique 1. Croissance du nombre d'accords bilatéraux liés à la réadmission, stipulés entre les États membres de l'UE et les pays tiers**

Source : Bulletins officiels des gouvernements et documents internes collectés par l'auteur : <https://www.jeanpierrecassarino.com/datasets/ra/analysis/> ; Harvard Dataverse, DOI : <https://doi.org/10.7910/DVN/VKBCBR>.

Toutefois, il est nécessaire de souligner qu'en dépit de l'augmentation notable du nombre d'accords bilatéraux (graphique 1), le taux de retour (à savoir le ratio entre le nombre d'étrangers faisant l'objet d'un ordre de quitter le territoire européen et le nombre d'étrangers effectivement expulsés de l'UE) a diminué. Il s'élevait seulement à 24 % en 2024, alors qu'il atteignait 45 % en 2016 et 40 % en 2008, selon les données statistiques publiées par Eurostat<sup>33</sup>. En d'autres termes, bien qu'un nombre important d'accords bilatéraux aient été conclus entre les États membres de l'UE et les pays tiers à l'échelle mondiale, cette tendance reflète simplement la hausse du nombre d'accords liés à la réadmission plutôt que leur mise en œuvre concrète. La recherche empirique a depuis longtemps mis en évidence les incertitudes inhérentes à la coopération en matière de réadmission<sup>34</sup>. Une telle coopération se fonde sur des coûts et des avantages trop asymétriques, voire des logiques stratégiques divergentes. Par exemple, un État peut percevoir la coopération en matière de réadmission comme une fin en soi, alors qu'un autre peut s'engager de manière instrumentale, en tirant parti de la coopération pour poursuivre des objectifs géopolitiques totalement éloignés de l'objet initial de la coopération bilatérale. Ces « conflits de la souveraineté », emprunts d'asymétries, de conflits de pouvoir et du sens donné à l'action politique, comme le souligne Béatrice Hibou<sup>35</sup>, sont essentiels pour comprendre la nature instable et souvent contingente des accords de réadmission, ainsi que la capacité sans

<sup>33</sup> Voir la base de données Eurostat : <https://ec.europa.eu/eurostat/data/database>.

<sup>34</sup> Cassarino, 2007, 2010 ; Trauner, 2014 ; El Qadim, 2015 ; Stutz, 2025.

<sup>35</sup> Hibou, 2024, 35.

précédent de nombreux pays tiers à articuler et à affirmer leurs propres agendas dans l'architecture, sans cesse en évolution, de la gouvernance mondiale des migrations et des pratiques de la réadmission.

### *Des rapports d'interdépendance altérés dans la coopération en matière de migration*

La coopération en matière de gouvernance des migrations entre l'Union européenne (UE) et les pays tiers reflète des interdépendances qui s'étendent bien au-delà de la simple gestion des migrations. Lorsque l'on est confronté à des coûts et des avantages asymétriques, il est fréquent d'observer que le thème de la gouvernance des migrations s'inscrit dans un cadre d'interactions plus élargi, comportant des enjeux d'ordre géostratégique, territorial, sécuritaire, commercial et diplomatique. C'est en raison de cet enchevêtrement d'enjeux divers que la gouvernance des migrations ne constitue pas une fin en soi, mais un domaine de coopération bilatérale aussi pertinent et stratégique que la coopération en matière de sécurité énergétique, de lutte contre le terrorisme international, de collaboration militaire, d'aide au développement ou encore d'investissements commerciaux. Il y a quelques décennies, David Baldwin soulignait que l'étude des rapports d'interdépendance en relations internationales était inséparable de leurs conséquences<sup>36</sup>, que ces dernières soient directes ou indirectes. Aussi n'est-il pas rare de constater qu'un rapport de coopération bilatérale persiste, non pas en raison de son efficacité, mais parce que son interruption pourrait avoir des conséquences majeures dans d'autres domaines stratégiques, que tout décideur politique serait bien avisé d'éviter. La notion d'« évitement des pertes » (*loss avoidance*), introduite par Janice Gross Stein<sup>37</sup>, offre un cadre d'analyse utile à la compréhension des raisons pour lesquelles un accord de coopération bilatérale en matière de réadmission continue d'exister alors que son application concrète laisse à désirer. L'interruption de l'accord bilatéral comporterait des coûts incalculables dans d'autres domaines. À titre d'exemple, les pays tiers n'ont jamais été motivés par la réadmission ou l'expulsion de leurs propres ressortissants en situation irrégulière. Les nombreux accords qu'ils ont conclus avec les pays européens reposent invariablement sur des coûts et des avantages trop asymétriques. L'engagement des pays tiers n'aurait jamais pu se concrétiser, à des degrés divers, sans placer la question épineuse de la réadmission dans un cadre d'interactions beaucoup plus élargi. Cet ancrage de la coopération, associé à une prise de conscience accrue de leur poids stratégique pour le contrôle des frontières extérieures de l'UE et des flux migratoires, a progressivement redéfini les contours de la gouvernance des migrations entre l'UE et ses États membres, d'une part, et certains pays tiers, de l'autre.

Une autre des conséquences majeures de ces dynamiques réside dans l'apparition de conditionnalités inversées<sup>38</sup> : un phénomène récent où les acteurs étatiques traditionnellement considérés comme des récepteurs de normes et de transferts politiques en provenance de l'UE (par exemple les États d'Afrique du Nord) acquièrent progressivement la capacité de façonner, de conditionner et, parfois, d'inverser le flux d'influence dans les rapports de coopération,

---

<sup>36</sup> Baldwin, 1980, 488.

<sup>37</sup> Stein, 1992.

<sup>38</sup> Sur les conditionnalités inversées, voir Cassarino, 2007, 2025.

ravivant les « conflits de souverainetés<sup>39</sup> » évoqués précédemment. Ces conditionnalités inversées se manifestent lorsqu'un acteur étatique fixe les termes de la coopération de manière qu'un autre acteur étatique s'adapte pour préserver un minimum de coopération dans un domaine stratégique précis. Encore une fois, la notion d'« évitement des pertes », introduite par Stein, acquiert toute sa pertinence analytique. Par ailleurs, analyser les conditionnalités inversées, ainsi que leurs conséquences diverses permet de nous affranchir d'une approche unidirectionnelle de la diffusion des politiques publiques, car cette posture permet justement d'interroger les hypothèses eurocentrées, encore trop dominantes dans l'étude des relations internationales, tout en invitant à une meilleure reconnaissance du pouvoir d'influence dont certains acteurs étatiques non occidentaux peuvent jouir dans les rapports internationaux<sup>40</sup>.

Ce même renversement des rôles, source d'incertitudes dans les relations bilatérales, est à l'origine de la prolifération d'accords dits informels. Ces derniers font référence aux échanges de lettres, aux *memoranda* d'entente, aux accords administratifs qui, souvent, ont été officiellement présentés comme des « instruments flexibles » visant à réduire les coûts de transaction, au risque de contourner le droit de regard des parlements nationaux. Or ce processus d'informalisation de la gouvernance des migrations (surtout en matière de réadmission), largement documenté<sup>41</sup>, illustre avant tout le besoin croissant des États membres de l'UE de répondre aux attentes et aux conditionnalités inversées de certains pays tiers stratégiques. Si ces accords informels se caractérisent par des engagements juridiquement non contraignants pour les signataires, les actions et les conséquences multiples issues de ces mêmes accords n'échappent pas au respect des obligations des États signataires, en matière de protection des droits humains, telles que définies dans le droit international public. Fondamentalement, ces instruments opaques contournent le contrôle parlementaire, affaiblissant ainsi la responsabilité démocratique et sapant davantage les protections juridiques existantes. Ils permettent aussi de gérer, voire d'accommoder, les effets de levier et les incertitudes évoqués ci-dessus.

Par conséquent, il est nécessaire de comprendre que le processus d'informalisation qui s'est accentué depuis deux décennies, dans le cadre de la coopération en matière de gouvernance migratoire, ne vise pas simplement à rendre plus « flexible » un mode opératoire, mais à répondre aux conditionnalités inversées exprimées par des acteurs stratégiques non européens, capables d'exercer aujourd'hui leur propre effet de levier sur certains États membres de l'UE, afin d'obtenir des concessions multiformes, souvent éloignées des questions migratoires.

Comme le soulignait Robert Keohane<sup>42</sup>, lorsque des domaines d'action politique distincts sont liés les uns aux autres de manière interdépendante, il est possible d'instaurer une forme de conditionnalité entre des questions stratégiques qui, à l'origine, n'en avaient pas. Ainsi, la migration devient une monnaie d'échange dans le cadre de négociations élargies à d'autres domaines géostratégiques. Les conditionnalités inversées, quant à elles, résument une transformation plus

---

<sup>39</sup> Hibou, 2024, 35-43.

<sup>40</sup> Sur cette question critique, voir entre autres Bilgin, 2018 ; Badie, 2018 ; Cassarino, 2018 ; Acharya et Buzan, 2019 ; Qin, 2020 ; Yudan, 2023 ; Hibou, 2024.

<sup>41</sup> Cassarino, 2007 ; Coleman, 2009 ; Carrera, 2016 ; Giuffré, 2015, 2020 ; Basilien-Gainche, 2020 ; Slominski et Trauner, 2021 ; Wessel, 2021 ; Moreno-Lax, 2022 ; Cardwell et Dickson, 2023 ; Perrin, 2023 ; Ganty et Kochenov, 2024, 108-123 ; Koinova, 2025 ; Stutz, 2025.

<sup>42</sup> Keohane, 1984, 244.

subtile de la gouvernance des migrations internationales : le passage de l'imposition hiérarchique à l'interdépendance négociée. Elles soulignent le fait que certains pays tiers ne peuvent plus être perçus comme passifs mais comme des acteurs actifs, capables de défendre leurs propres intérêts et priorités.

Les conditionnalités inversées, y compris la vulnérabilité vis-à-vis des interférences étrangères, ainsi que l'enchevêtrement d'enjeux divers, soulèvent une foule de questionnements car, ensemble, ces éléments sont symptomatiques de rapports de pouvoir mouvants entre les pays membres de l'UE, d'une part, et certains pays tiers, de l'autre. Les premiers ont fortement capitalisé sur le besoin de « lutter contre la migration irrégulière », dans le cadre de leurs campagnes électorales nationales, ainsi que sur la nécessité de renforcer la coopération en matière de contrôle des flux migratoires, dont la réadmission, avec les seconds. La dimension performative de la coopération avec les pays tiers est considérée comme si critique, du point de vue de la politique intérieure, que son interruption pourrait entraîner des pertes (à la fois aux niveaux international et national) que les dirigeants européens préféreraient éviter<sup>43</sup>. Il s'agit, avant tout, de démontrer aux électeurs que leur gouvernement a le pouvoir d'endiguer les flux migratoires, au moyen d'accords bilatéraux qui, qu'on le veuille ou non, demeureront sujets aux aléas et aux incertitudes évoqués ci-dessus. Au-delà des engagements énoncés dans les accords bilatéraux, l'objectif majeur consiste à *dire* que l'État et ses institutions sont présents et qu'ils sont en mesure de *faire* quelque chose, que leur action soit efficace ou pas.

C'est dans ces circonstances que l'UE et ses États membres ont développé, au cours des trois dernières décennies, un système inclusif de la réadmission (voir carte 1). En effet, ce système est inclusif parce qu'il mobilise des pays ayant des intérêts divergents, qu'ils soient démocratiques ou autoritaires, respectueux ou non des normes internationales relatives aux droits humains. L'expansion du système européen de la réadmission s'accommode aisément des violations systématiques des droits de l'homme et des libertés individuelles par de nombreux pays tiers, à l'échelle mondiale, car, aussi troublant que cela puisse paraître, sa dimension inclusive repose précisément sur le déni de ces mêmes violations.

Par ailleurs, l'expansion de ce système de la réadmission a permis à plusieurs pays tiers de réaliser que l'obsession européenne pour la réadmission, combinée à leur position stratégique dans la gouvernance des migrations, représenterait une occasion supplémentaire de renforcer leur ingérence dans les affaires de leurs expatriés afin de contrôler les opposants politiques à l'étranger.

### *Un dispositif répressif plus discret*

Les accusations de terrorisme, de complot contre la sûreté de l'État, de détournement de fonds, de trafic de drogue, d'hooliganisme, de désinformation et de cybercriminalité sont fréquemment utilisées par les régimes autoritaires pour réprimer les opposants et les dissidents à l'étranger. Les techniques d'intimidation comprennent le refus de délivrer ou de renouveler des documents officiels (actes de naissance, cartes d'identité, certificats de mariage, passeports)

---

<sup>43</sup> Stein, 1992, 204.



**Carte 1. L'expansion du système européen de réadmission (décembre 2025)**

Légende : plus la couleur est foncée, plus le pays est engagé dans le système européen de réadmission.

Source : Bulletins officiels et documents internes recueillis par l'auteur.  
<https://www.jeanpierreccassarino.com/datasets/ra/analysis/> ;  
 Harvard Dataverse, DOI : <https://doi.org/10.7910/DVN/VKBCBR>.

dans les missions diplomatiques, afin de compromettre l'accès des dissidents aux droits fondamentaux dans leur pays de résidence. Le non-renouvellement des documents officiels par les missions diplomatiques est une pratique courante. À titre d'exemple, les missions diplomatiques égyptiennes sont connues pour refuser la délivrance de certificats à des personnes soupçonnées d'être critiques à l'égard du régime d'Abdel Fattah al-Sissi<sup>44</sup>. Les personnes qui ne parviennent pas à fournir les certificats nécessaires aux autorités du pays de destination peuvent se retrouver en situation de vulnérabilité si elles tombent dans une forme d'irrégularité forcée, puis être détenues et expulsées. C'est à ce moment-là que la répression de la dissidence à l'étranger à travers le dispositif de la réadmission commence à fonctionner à sa pleine capacité.

Lorsque l'on considère la criminalisation avérée des dissidents à l'étranger par les régimes autoritaires, il est légitime de se demander pourquoi ce dispositif est utilisé aujourd'hui. On pourrait même avancer que d'autres méthodes de répression ont, par le passé, fait leur preuve pour faire taire les opposants et les militants vivant à l'étranger. Les notices rouges de l'Organisation internationale de police criminelle (Interpol) en sont un bon exemple. Elles

<sup>44</sup> Human Rights Watch, 2023.

sont habituellement utilisées pour déclencher l'extradition de criminels à l'étranger, recherchés par la police et les autorités judiciaires d'un pays pour purger une peine. La coopération internationale dans le domaine du droit pénal est essentielle et est encadrée par le respect du droit international.

Cependant, au cours de la dernière décennie, il a été démontré que de nombreux régimes autoritaires ont instrumentalisé les notices rouges d'Interpol à des fins politiques<sup>45</sup>. Les organisations de la société civile (OSC) et les organisations de défense des droits de l'homme (ODH) ont documenté de nombreux cas dans lesquels des autorités gouvernementales ont émis des notices rouges non pas pour poursuivre de véritables suspects criminels, mais plutôt pour harceler ou faire taire des opposants politiques, des journalistes indépendants et des militants des droits de l'homme en exil<sup>46</sup>.

Ces abus ont suscité de plus en plus de critiques et de vives inquiétudes à l'échelle internationale. Tout d'abord, la Déclaration de Bakou, adoptée en juillet 2014 par l'Assemblée parlementaire de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), a explicitement mis en garde contre le risque d'utilisation des notices rouges à des fins politiques<sup>47</sup>. Cette déclaration invitait les États participants à soutenir les réformes d'Interpol, en arguant que les notices rouges étaient de plus en plus déployées pour cibler les dissidents politiques et non pour faire progresser des objectifs légitimes ayant trait à l'application de la loi.

En réponse à ces critiques, Interpol a adopté, en 2015, une nouvelle réforme visant à renforcer la protection des réfugiés contre ces abus. Son Secrétariat général est désormais tenu de supprimer toute notice rouge si la personne concernée a obtenu le statut de réfugié en vertu de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés. Bien que ce changement de cap représente un progrès notable, sa mise en œuvre a été profondément biaisée. Seuls les États membres peuvent informer Interpol du statut de réfugié d'une personne, et beaucoup d'entre eux hésitent à divulguer des informations aussi sensibles<sup>48</sup>. Cette lacune procédurale limite la portée des réformes adoptées. Plus tard, en 2016, le Groupe spécial notices et diffusions (GSND) a été créé au sein d'Interpol afin d'examiner les notices rouges et de s'assurer qu'elles demeurent conformes à la constitution d'Interpol et à ses règles sur le traitement des données<sup>49</sup>.

En 2017, la résolution 2161, adoptée par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE), a pris une position encore plus radicale vis-à-vis de l'usage abusif des notices rouges. L'APCE appelait ses États membres à « s'abstenir de procéder à des arrestations sur la base de notices rouges lorsqu'ils ont de sérieux motifs d'inquiétude qui laissent à penser que la notice en question peut être abusive<sup>50</sup> ». La résolution propose également l'adoption de garanties plus

---

<sup>45</sup> Fair Trials, 2018 ; Wandall *et al.*, 2019 ; Harth et Chen, 2023.

<sup>46</sup> Rotella et Berg, 2021.

<sup>47</sup> Le chapitre 3 de la Déclaration de Bakou de juillet 2014 exhorte « tous les États participants de l'OSCE à encourager la réforme d'Interpol afin d'éviter que les notices rouges soient utilisées à des fins politiques, comme le font actuellement certains pays, pour arrêter des opposants politiques au lieu de les utiliser aux fins légitimes d'application de la loi ». Voir la Déclaration et les résolutions de Bakou adoptées par l'Assemblée parlementaire de l'OSCE lors de sa 23<sup>e</sup> session annuelle : <https://www.oscepa.org/en/documents/annual-sessions/2014-baku/declaration-2/2538-2014-baku-declaration-fre/file>.

<sup>48</sup> Wandall *et al.*, 2019.

<sup>49</sup> Pour plus de détails sur ces réformes, voir <https://www.interpol.int/fr/Notre-action/Notices/Conformite-et-examen>.

<sup>50</sup> Assemblée parlementaire, 2017, point 9.3.

strictes et souligne la nécessité de renforcer « la procédure de vérification interne d'Interpol préalable à la publication des notices rouges, par la mise en place d'une équipe spéciale composée de juristes, de policiers et d'analystes<sup>51</sup> ». Deux ans plus tard, l'APCE adoptait une autre résolution appelant Interpol, entre autres, à faire preuve de plus de transparence en divulguant des données statistiques précises sur la gestion des demandes de notices rouges, qu'elles soient acceptées ou refusées<sup>52</sup>.

Enfin, ce n'est que bien plus tard que le Parlement européen adopta, en novembre 2025, une résolution appelant « les États membres à faire preuve de la plus grande prudence lorsqu'ils traitent des demandes d'arrestation et d'extradition émanant de régimes ayant fait un usage abusif de notices rouges<sup>53</sup> ».

Ces faits démontrent que l'action d'Interpol a été l'objet de critiques virulentes et justifiées concernant le recours abusif aux notices rouges. Plus particulièrement, ils illustrent une veille accrue et un contrôle public renforcé de la part des associations de défense des droits de l'homme, des organes des Nations Unies et des instances intergouvernementales. Ces mobilisations internationales ont su mettre en exergue la manipulation politique des notices rouges, tout en invoquant la nécessité de renforcer les garanties légales conformément au droit international public (en particulier la Convention européenne d'extradition de 1957<sup>54</sup>) et aux principes de justice équitable, tels que reconnus dans les traités internationaux.

Pour les régimes autoritaires, maîtres dans le recours abusif aux notices rouges, les réformes internes à Interpol, ainsi que les résolutions mentionnées ci-dessus les ont incités à concocter de nouvelles « méthodes » visant à contourner les contrôles renforcés des organisations internationales et des associations de défense des droits humains, leur permettant ainsi de poursuivre, sans entrave, leurs activités de surveillance et de répression à l'étranger.

Aussi, ce n'est pas un hasard si la répression de la dissidence à travers le dispositif de la réadmission est apparue comme une alternative plus discrète que l'usage des notices rouges d'Interpol, à même de neutraliser les dissidents et les militants en quête de protection internationale. Une méthode alternative d'autant plus efficace qu'elle se situe au croisement de rapports d'interdépendance altérés, de réseaux inter-gouvernementaux établis de longue date et de stratégies d'influence empruntées de conditionnalités inversées. En l'occurrence, il convient de rappeler que le dispositif de la réadmission, une fois utilisé par des régimes autoritaires comme un outil de répression à l'encontre des dissidents établis à l'étranger, a la particularité de reposer sur une logique du désaveu.

---

<sup>51</sup> *Ibid.*, point 7.1.

<sup>52</sup> Assemblée parlementaire, 2019, point 10.1.

<sup>53</sup> Parlement européen, 2025, point 34.

<sup>54</sup> L'article 3.2 de la Convention européenne d'extradition de 1957 stipule que l'extradition ne peut être accordée par un État requis pour poursuivre « un individu pour des considérations de race, de religion, de nationalité ou d'opinions politiques ou que la situation de cet individu risque d'être aggravée pour l'une ou l'autre de ces raisons ». Voir le texte de la Convention : <https://rm.coe.int/168006459c>.

## CONCLUSION

La répression des dissidents et des opposants politiques à travers le dispositif de la réadmission est une réalité contemporaine que l'on ne peut ignorer. Cet article a tenté de retracer la séquence des événements et des facteurs qui ont sous-tendu la mise en place de ce dispositif. Son existence relève d'une transformation structurelle plus subtile : la manifestation de conditionnalités inversées résultant de rapports d'interdépendance altérés et l'exposition de certains États membres de l'UE et de leurs organes administratifs à des formes d'interférence étrangère. Celles-ci découlent de la capacité croissante de certains pays non européens à remodeler les termes et les modalités de leurs rapports transactionnels. Cette dynamique modifie fondamentalement l'équilibre des pouvoirs sur la scène internationale, et cela d'autant plus que l'enchevêtrement d'enjeux stratégiques divers a progressivement fourni à des régimes autoritaires un effet de levier pour obtenir des concessions de la part des États membres de l'UE. En outre, la course à la réadmission et la stigmatisation des migrants et des demandeurs d'asile constituent deux facteurs supplémentaires qui ont progressivement contribué à l'émergence de ce dispositif. Ce dernier prospère dans un contexte mondial marqué par la montée des populismes, des tensions accrues entre pouvoirs exécutif et judiciaire, une remise en cause de normes et de principes que d'aucuns croyaient acquis en droit international, le redéploiement de l'État néolibéral de l'économie, des inégalités sociales grandissantes et des défis post-démocratiques, pour reprendre la célèbre expression de Colin Crouch<sup>55</sup>. Ensemble, ces éléments ont contribué, directement ou indirectement, à normaliser le dispositif en question et à le rendre acceptable.

Des recherches plus approfondies sont nécessaires afin de mieux saisir le fonctionnement même de ce dispositif, ainsi que ses profondes implications pour la sécurité et les droits fondamentaux des exilés politiques, l'État de droit et l'intégrité de nos démocraties européennes. Pour l'heure, reconnaître l'existence de ce dispositif répressif constitue un pas décisif vers la protection des droits des dissidents en exil. Sa reconnaissance permet également d'évaluer, voire de tester, la résistance des institutions démocratiques face aux mécanismes répressifs qui imprègnent, aujourd'hui, les régimes politiques en Europe. En l'occurrence, les appels répétés des associations de défense des droits de l'homme en faveur d'un contrôle judiciaire renforcé sont importants. Toutefois, ces appels ont peu de poids face au besoin de spectaculariser un interventionnisme d'État dans la gouvernance des migrations. Cet interventionnisme se matérialise par des décrets ou des ordres exécutifs émis par des dirigeants politiques, qu'ils soient ou non populistes. Le dispositif répressif de la coopération en matière de réadmission prospère, en effet, dans ce contexte, où les gouvernements sont enclins à reconnaître publiquement les normes du droit international et les garanties constitutionnelles, sans toutefois les respecter à la lettre<sup>56</sup>. Les différents cas rapportés dans cette étude illustrent parfaitement la capacité des gouvernements à ne pas tenir compte de leurs obligations internationales lorsque cela leur semble nécessaire. Nous savons aujourd'hui que les décisions de justice visant à suspendre les expulsions des dissidents, ou les mesures provisoires émises par la CrEDH, peuvent être facilement violées par le pouvoir exécutif, surtout lorsque la coopération est présentée

---

<sup>55</sup> Crouch, 2003.

<sup>56</sup> Sur cette question spécifique, voir Hurd, 1999, 381 ; Lavenex, 2024, 9 ; Goddard *et al.*, 2024.

publiquement comme un acte politique relevant de la souveraineté de l'État, qui l'emporte sur le respect effectif des droits de l'homme et la protection des réfugiés. Un tel mépris du droit international est souvent présenté comme un mal nécessaire. On pourrait même avancer qu'il existe de moins en moins de différences entre pays tiers et européens, entre pays dits démocratiques et autoritaires, au regard de la question migratoire et du respect du droit international. Jamais le besoin de faire la lumière sur les mécanismes qui sous-tendent le dispositif en question n'aura été aussi urgent, car sa normalisation et sa légitimation risquent d'éroder les principes consacrés dans les instruments du droit international et européen, qu'ils s'appliquent aux migrants ou aux citoyens, dissidents ou non. L'histoire nous enseigne que, tôt ou tard, tout le monde est concerné.

#### L'AUTEUR

Jean-Pierre Cassarino est titulaire d'un doctorat en sciences sociales et politiques (Institut universitaire européen, 1998). Il enseigne actuellement la gouvernance des migrations et la coopération internationale au Collège d'Europe (campus de Natolin, Varsovie, Pologne) et est chercheur associé à l'Institut de recherche sur le Maghreb contemporain (IRMC, Tunis). Il a précédemment dirigé la Chaire d'études migratoires à l'Institut d'études avancées (IMÉRA) de l'université d'Aix-Marseille en 2020.

#### ABOUT THE AUTHOR

Jean-Pierre Cassarino holds a PhD in social and political sciences (European University Institute, 1998). He currently teaches migration governance and international cooperation at the College of Europe (Natolin, Warsaw, Poland) and is an associate researcher at the Research Institute on the Contemporary Maghreb (IRMC, Tunis). He previously directed the Chair in Migration Studies at the Institute for Advanced Studies (IMÉRA), Aix-Marseille University during 2020.

#### RÉFÉRENCES

- Acharya, Amitav et Buzan, Barry, (2019), *The Making of Global International Relations: Origins and Evolution of IR at its Centenary* (Cambridge: Cambridge University Press).
- Amnesty International, (2018), « Belgium: returns to Sudan violated principles of non-refoulement », Amnesty International, 30 janvier, URL : <https://www.amnesty.org/en/documents/eur14/7811/2018/en/>.
- Amnesty International, (2022), « Algeria: quash whistleblower's death sentence », Amnesty International, 16 mai, URL : <https://www.amnesty.org.uk/urgent-actions/quash-whistleblowers-death-sentence>.
- Amnesty International, (2025), « Algeria: further information: tortured whistleblower sentenced to life: Mohamed Benhlima », Amnesty International, 21 mars, URL : <https://www.amnesty.org/en/documents/mde28/9139/2025/en/>.
- Assemblée Parlementaire, (2017), *Recours abusif au système d'Interpol: nécessité de garanties légales plus strictes. Résolution 2161* (Strasbourg: Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe), URL : <https://pace.coe.int/en/files/23714/html>.

- Assemblée Parlementaire, (2019), *La réforme d'Interpol et les procédures d'extradition : renforcer la confiance en luttant contre les abus. Résolution 2315* (Strasbourg: Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe), URL : <https://pace.coe.int/fr/files/28303/html>.
- Badie, Bertrand, (2018), *Quand le Sud réinvente le monde. Essai sur la puissance de la faiblesse* (Paris: La Découverte).
- Baldwin, David A., (1980), « Interdependence and power: a conceptual analysis », *International Organization*, vol. 34, n° 4, pp. 471-506.
- Basilien-Gainche, Marie-Laure, (2020), « L'emprise de la soft law dans la gestion des migrations en Europe », in Benlolo Carabot, Myriam (dir.), *Union européenne et migrations* (Bruxelles: Bruylant), pp. 155-177.
- Bilgin, Pinar, (2018), « Securing the postcolonial », in Rutazibwa, Olivia U. et Shilliam, Robbie (dir.), *Routledge Handbook of Post-Colonial Politics* (Londres: Routledge), pp. 48-57.
- Boletín Oficial del Estado, (2000), « Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, BOE-A-2000-544 », Boletín Oficial del Estado, 12 décembre, URL : <https://www.boe.es/eli/es/lo/2000/01/11/4/con>.
- Brand, Laurie A., (2006), *Citizens Abroad: Emigration and the State in the Middle East and North Africa* (Cambridge: Cambridge University Press).
- Cardwell, Paul James et Dickson, Rachel, (2023), « “Formal informality” in EU external migration governance: the case of mobility partnerships », *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 49, n° 12, pp. 3121-3139.
- Carrera, Sergio, (2016), *Implementation of EU Readmission Agreements: Identity Determination Dilemmas and the Blurring of Rights* (Londres: Springer Open).
- Cassarino, Jean-Pierre, (2007), « Informalising readmission in the EU neighbourhood », *The International Spectator*, vol. 42, n° 2, pp. 179-196.
- Cassarino, Jean-Pierre (dir.), (2010), *Unbalanced Reciprocities: Cooperation on Readmission in the Euro-Mediterranean Area* (Washington D. C.: The Middle East Institute).
- Cassarino, Jean-Pierre, (2018), « Beyond the criminalisation of migration: a non-Western perspective », *International Journal of Migration and Border Studies*, vol. 4, n° 4, pp. 397-411.
- Cassarino, Jean-Pierre, (2025), « Using development aid as a leverage in the EU's external relations: challenges and consequences », *Journal of Immigrant & Refugee Studies*, vol. 23, n° 1, pp. 34-46.
- Chouikha, Larbi et Geisser, Vincent, (2010), « Retour sur la révolte du bassin minier. Les cinq leçons politiques d'un conflit social inédit », *L'Année du Maghreb*, vol. 6, pp. 415-426.
- Coleman, Nils, (2009), *European Readmission Policy: Third Country Interests and Refugee Rights* (La Haye: Martinus Nijhoff Publishers).
- Cour européenne des droits de l'Homme, (2020), « Affaire M.A. c. Belgique (no. 19656/18) », Cour européenne des droits de l'Homme, URL : <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-205377>.
- Cour européenne des droits de l'Homme, (2021), « Affaire D. c. Bulgarie (no. 29447/17) », Cour européenne des droits de l'Homme, URL : <https://hudoc.echr.coe.int/?i=001-211366>.
- Crouch, Colin, (2003), *Post-Democracy* (Cambridge: Polity Press).

- Debeuf, Koert, (2020), « Belgium's collaboration with Sudan's secret service: my story », *EUobserver*, 29 octobre, URL : <https://euobserver.com/eu-and-the-world/ar844fd2fa>.
- Dedieu, Jean-Philippe, (2020), « Dissidence, dictatorship, and democracy: the struggles of Malian exiles in Africa and beyond, 1968-91 », *The Journal of African History*, vol. 61, n° 2, pp. 241-261.
- Dedieu, Jean-Philippe et Mbodj-Pouye, Aïssatou, (2018), « The fabric of transnational political activism: "Révolution Afrique" and West African radical militants in France in the 1970s », *Comparative Studies in Society and History*, vol. 60, n° 4, pp. 1172-1208.
- Dukalskis, Alexander, (2021), *Making the World Safe for Dictatorship* (Oxford : Oxford University Press).
- Dumont, Antoine, (2011), « De Redeyef à Nantes : mobilisation sociale et migration internationale », *Revue Tiers Monde*, hors série, pp. 47-66.
- El Qadim, Nora, (2015), *Le gouvernement asymétrique des migrations. Maroc/Union européenne* (Paris : Dalloz).
- Fair Trials, (2018), *Dismantling the Tools of Oppression: Ending the Misuse of INTERPOL* (Bruxelles/Londres : Fair Trials), URL : <https://www.fairtrials.org/app/uploads/2022/01/Dismantling-the-tools-of-oppression.pdf>.
- Fuentes, Francisco, (2022), « El cambio de posición de España respecto al Sáhara provoca la reacción de Argelia », *Euronews*, 20 mars.
- Ganty, Sarah et Kochenov, Dimitry V., (2024), « EU lawlessness law », *Columbia Journal of European Law*, vol. 30, n° 1, pp. 78-156.
- Giuffré, Mariagiulia, (2015), « Obligation to readmit? The relationship between interstate and EU readmission agreements », in Ippolito, Francesca et Trevisanut, Seline (dir.), *Migration in the Mediterranean: Mechanisms of International Cooperation* (Cambridge : Cambridge University Press), pp. 263-287.
- Giuffré, Mariagiulia, (2020), *The Readmission of Asylum Seekers under International Law* (Oxford : Hart).
- Glasius, Marlies, (2018), « Extraterritorial authoritarian practices: a framework », *Globalizations*, vol. 15, n° 2, pp. 179-197.
- Goddard, Stacie E., Krebs, Ronald R., Kreuder-Sonnen, Christian et Rittberger, Berthold, (2024), « Contestation in a world of liberal orders », *Global Studies Quarterly*, vol. 4, n° 2, avril 2024, URL : <https://academic.oup.com/isagsq/article/4/2/ksae026/7659236>.
- Guellali, Amna, (2024), « No safe haven: Algeria's transnational repression of dissidents », *Democracy for the Arab World Now (DAWN)*, 17 décembre, URL : <https://dawnmena.org/no-safe-haven-algerias-transnational-repression-of-dissidents/>.
- Harth, Laura et Chen, Yenting, (2023), *Chasing Fox Hunt: Tracing the PRC's Forced Return Operations around the Globe* (Safeguards Defenders), URL : <https://safeguarddefenders.com/sites/default/files/pdf/Chasing%20Fox%20Hunt.pdf>.
- Hibou, Béatrice, (2006), *La force de l'obéissance. Économie politique de la répression en Tunisie* (Paris : La Découverte).
- Hibou, Béatrice, (2024), « Migración y conflictos de soberanía. Relaciones de poder, juegos de poder y violencia política », *Bajo Palabra*, n° 36, pp. 23-62.
- Human Rights Watch, (2023), « Egypt. Dissidents abroad denied identity documents: undermines victims' access to basic rights », Human Rights Watch, 13 mars, URL : <https://www.hrw.org/news/2023/03/13/egypt-dissidents-abroad-denied-identity-documents>.

- Hurd, Ian, (1999), « Legitimacy and authority in international politics », *International Organization*, vol. 53, n° 2, pp. 379-408.
- Inigo, Alexander, (2022), « Rights defenders slam Spain's deportation of Algerian dissident », *Al-Jazeera*, 6 avril, URL : <https://www.aljazeera.com/features/2022/4/6/rights-defenders-slam-spains-deportation-of-algerian-dissident>.
- Keohane, Robert O., (1984), *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy* (Princeton : Princeton University Press).
- Koinova, Maria, (2025), « Governing transit and irregular migration: informality and formal policies », *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 51, n° 2, pp. 423-444.
- Kraut, Julia Rose, (2020), *Threat of Dissent: A History of Ideological Exclusion and Deportation in the United States* (Cambridge : Harvard University Press).
- Lavenex, Sandra, (2024), « The international refugee regime and the liberal international order: dialectics of contestation », *Global Studies Quarterly*, vol. 4, n° 2, URL : <https://academic.oup.com/isagsq/article/4/2/ksae029/7659924>.
- Moreno-Lax, Violeta, (2022), « The informalisation of the external dimension of EU asylum policy: the hard implications of soft law », in Tsourdi, Lilian et De Bruycker, Philippe (dir.), *Research Handbook on EU Immigration and Asylum Law* (Cheltenham : Edward Elgar Publishing), pp. 282-304.
- Moss, Dana M., (2022), *The Arab Spring Abroad: Diaspora Activism Against Authoritarian Regimes* (Cambridge : Cambridge University Press).
- Østergaard-Nielsen, Eva, (2003), « Turkey and the "Euro Turks": overseas nationals as an ambiguous asset », in Østergaard-Nielsen, Eva (dir.), *International Migration and Sending Countries: Perceptions, Policies and Transnational Relations* (New York : Palgrave Macmillan), pp. 77-98.
- Parlement de la République italienne, (2009), *Audience du 11 mars 2009 auprès du Comité Parlementaire Schengen* (Rome : Chambre des députés).
- Parlement européen, (2025), *Résolution du Parlement européen du 13 novembre 2025 sur la lutte contre la répression transnationale des défenseurs des droits de l'homme (2025/2048(INI))*; P10\_TA(2025)0258 (Bruxelles : Parlement européen), URL : [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-10-2025-0258\\_FR.pdf](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-10-2025-0258_FR.pdf).
- Perrin, Delphine, (2023), « Intra-African expulsions », in Cassarino, Jean-Pierre (dir.), *Cooperation on Readmission in the Euro-Mediterranean Area and Beyond: Lessons Learned and Unlearned*, (Barcelone : Euromesco Policy Study), pp. 58-76.
- Pope-Obeda, Emily, (2018), « National expulsions in a transnational world: the global dimensions of American deportation practice, 1920-1935 », in Zimmer, Kenyon et Salinas, Cristina (dir.), *Deportation in the Americas: Histories of Exclusion and Resistance* (Arlington : Texas A&M University Press), pp. 105-139.
- Pope-Obeda, Emily, (2019), « Expelling the foreign-born menace: immigrant dissent, the early deportation state, and the first American red scare », *The Journal of the Gilded Age and Progressive Era*, vol. 18, n° 1, pp. 32-55.
- Présidence de la République d'Ouzbékistan, (2025), « Uzbekistan and France establish a strategic partnership », Présidence de la République d'Ouzbékistan, 12 mars, URL : <https://president.uz/en/lists/view/7938>.

- Qin, Yaqing, (2020), « Introduction: the global turn in IR and non-Western IR theory », in Qin, Yaqing (dir.), *Globalizing IR Theory: Critical Engagement* (Londres: Routledge), pp. 1-26.
- Romaniec, Rosalia, (2019), « Outrage in Germany over deportation of Vietnamese dissident », *Deutsche Welle*, 9 avril, URL : <https://www.infomigrants.net/en/story/16195/outrage-in-germany-over-deportation-of-vietnamese-dissident>
- Rotella, Sebastian et Berg, Kirsten, (2021), « Operation Fox Hunt: how China exports repression using a network of spies hidden in plain sight », *ProPublica*, 22 juillet, URL : <https://www.propublica.org/article/operation-fox-hunt-how-china-exports-repression-using-a-network-of-spies-hidden-in-plain-sight>.
- Schreuer, Milan, (2018), « Belgium in uproar over torture of Sudanese it deported », *New York Times*, 10 janvier, URL : <https://www.nytimes.com/2018/01/10/world/europe/belgium-sudan-theo-francken.html>.
- Schulze, Ralph, (2022), « Spain faces gas crisis over Western Sahara conflict », *Deutsche Welle*, 16 juin, URL : <https://www.dw.com/en/will-spain-face-a-gas-crisis-as-western-sahara-conflict-flares-up/a-62145062>.
- Simon, Lucie, (2023), « Aujourd'hui, l'État de droit », Le Club de Mediapart, 23 novembre, URL : <https://blogs.mediapart.fr/lucie-simon/blog/231123/aujourd'hui-letat-de-droit>.
- Slominski, Peter et Trauner, Florian, (2021), « Reforming me softly – how soft law has changed EU return policy since the migration crisis », *West European Politics*, vol. 44, n° 1, pp. 93-113.
- Stein, Janice Gross, (1992), « International co-operation and loss avoidance: framing the problem », *International Journal*, vol. 47, n° 2, pp. 202-234.
- Stutz, Philipp, (2025), *Unpacking EU Readmission and Return Policy with Non-EU Countries* (Londres: Palgrave Macmillan).
- Trauner, Florian, (2014), « The EU's readmission policy in the neighbourhood: a comparative view on the Southern Mediterranean and Eastern Europe », in Ceccorulli, Michela et Labanca, Nicola (dir.), *The EU, Migration and the Politics of Administrative Detention* (New York: Routledge), pp. 23-41.
- Tsourapas, Gerasimos, (2021), « Global autocracies: strategies of transnational repression, legitimation, and co-optation in world politics », *International Studies Review*, vol. 23, n° 3, pp. 616-644.
- Wandall, Rasmus H., Suter, Dan et Ivan-Cucu, Gabriela, (2019), *Misuse of Interpol's Red Notices and Impact on Human Rights: Recent Developments* (Strasbourg: European Parliament, Policy Department, Directorate-General for External Policies, DROI Committee).
- Watts, Rob, (2020), *Criminalizing Dissent: The Liberal State and the Problem of Legitimacy* (Abingdon: Routledge).
- Wessel, Ramses A., (2021), « Normative transformations in EU external relations: the phenomenon of “soft” international agreements », *West European Politics*, vol. 44, n° 1, pp. 72-92.
- Yudan, Chen, (2023), « Global sources of international thought », in Bukovansky, Mlada, Keene, Edward, Reus-Smit, Christian et Spanu, Maja (dir.), *The Oxford Handbook of History and International Relations* (Oxford: Oxford University Press), pp. 155-169.



**Citation :** Motzafi-Haller, David (2026), « The Zionist Familial Developmental State », *Sociétés politiques comparées*, 66 : 27-52  
doi : 10.36253/spc-20418

**Copyright :** © 2026 Motzafi-Haller. Il s'agit d'un article en accès ouvert, évalué par des pairs, publié par Firenze University Press (<https://www.fupress.com>) et distribué, sauf indication contraire, selon les termes de la licence Creative Commons Attribution, qui permet une utilisation, une distribution et une reproduction sans restriction sur tout support, à condition que l'auteur original et la source soient mentionnés.

**Déclaration de disponibilité des données :** toutes les données pertinentes sont disponibles dans l'article ainsi que dans ses fichiers d'informations complémentaires.

**Déclaration d'intérêts :** l'auteur (les auteurs) déclare(nt) n'avoir aucun lien d'intérêt en relation avec cet article.

Varia

# The Zionist Familial Developmental State

## L'État développementiste et lignager sioniste

DAVID MOTZAFI-HALLER

*University of Neuchâtel*

E-mail : david.motzafi-haller@graduateinstitute.ch

**Abstract:** Scholarship contrasts the “developmental state”—with autonomous bureaucracies fostering economic growth—and neopatrimonial regimes, where public resources are captured by kinship networks. Some scholars suggest examining the gap between the idealized state and social practices, while others highlight patriarchal lineage politics supporting state power. This article bridges these views, showing elite kinship networks crossing institutions to support, rather than hinder, development. This study uses “familial-developmental state” to analyze Israeli state formation in the 1950s, arguing that kin alliances formed a patrimonial network that underpinned Israeli development, protected from democratic accountability. By the late 1950s, this network shifted from neo-corporatist syndicalism to a centralized, state-driven industrialization. This change, marked by the decline of workers’ organizations and increased government policymaking, rendered much of the Zionist apparatus redundant domestically. This obsolescence led elites to export Zionist state-building efforts to Sub-Saharan Africa in the early 1960s, representing a transnational reconfiguration of the Zionist family-based developmental state rather than a simple shift from colonization to development.

**Keywords:** development; familial state; Israel/Palestine; kinship; neopatrimonialism; zionism.

**Résumé :** La recherche oppose traditionnellement « l'État développementiste » – caractérisé par des bureaucraties autonomes favorisant la croissance économique – aux régimes néopatrimoniaux, où les ressources publiques sont captées par des réseaux de parenté. Si certains chercheurs suggèrent d'examiner l'écart entre l'État idéalisé et les pratiques sociales, d'autres soulignent le rôle des politiques de lignage patriarcal dans le soutien au pouvoir étatique. Cet article fait le lien entre ces perspectives en démontrant que les réseaux de parenté au sein des élites traversent les institutions pour soutenir, plutôt que d'entraver, le développement. Cette étude mobilise le concept d'« État développementiste et lignager » pour analyser la formation de l'État israélien dans les

années 1950. Elle soutient que les alliances de parenté ont constitué un réseau patrimonial ayant sous-tendu le développement d'Israël, à l'abri de toute responsabilité démocratique. À la fin des années 1950, ce réseau est passé d'un syndicalisme néocorporatiste à une industrialisation centralisée et pilotée par l'État. Ce basculement, marqué par le déclin des organisations de travailleurs et l'accroissement des politiques gouvernementales, a rendu une grande partie de l'appareil sioniste redondante sur le plan intérieur. Cette obsolescence a conduit les élites à orienter les efforts de construction de l'État sioniste vers l'Afrique subsaharienne au début des années 1960. Ce mouvement ne représente pas seulement un simple passage de la colonisation au développement, mais une stratégie d'extraversion et une reconfiguration transnationale de l'État développementaliste et lignager sioniste.

**Mots-clés :** État développementaliste ; État lignager ; extraversion ; Israël/Palestine ; privatisation de l'État.

#### INTRODUCTION: A PATRIMONIAL-DEVELOPMENTAL NEXUS IN TRANSITION

Following the 1948 Nakba—a moment defined by the simultaneous emptying of Jewish camps in Europe and the filling of Palestinian camps in the region—Israel started an unlikely “Trente Glorieuses.” This period of rapid growth continued despite boycotts, wars, and internal social tensions. While conventional histories highlight the plunder of Palestinian wealth and land, external financial support, or Israel’s “pioneering” zeal, they often ignore the role of Israel’s contemporary political nexus. Riveted by political factionalism and clientelist networks, the political system is rarely seen as a development driver, yet it was precisely through these informal structures that the state managed its expansion.

In what follows, I briefly relate the history of an Israeli political nexus in transition during the 1950s and explain why Israel exhibited governmental and interventionist patterns that were both “familial” and “developmental.” Applying these two ideal types to the Israeli case opens new avenues for research, offering alternative international frameworks for understanding the Zionist project and, I hope, encouraging new comparisons across disciplines and regions.

Framed as a familial-developmental regime, the Zionist state in Israel/Palestine draws comparisons and contrasts with other such regimes – South Korea from 1961 to 1987, Malaysia from 1957 to 1997, Indonesia from 1967 to 1997, Botswana from 1966 to 1998, Kenya from 1965 to 1975, and Côte d’Ivoire from 1960 to 1975. Working within the “heterodox” tradition of economic analysis traceable back to Chalmers Johnson, Tim Kelsall and a group of economists highlighted how all these patrimonial regimes have achieved high year-on-year economic growth rates through a combination of four factors: a strong and visionary leader; a single or dominant party system; a top-down patron-client network; and a politically insulated economic technocracy.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Kelsall, 2013, 26.

Economists critical of Western neo-liberal calls for “good governance” reforms in developing countries, Kelsall and his team argued that the key question was not how closely states were able to resemble the Weberian rational-legal ideal type, but rather what specific forms clientelism and rent-seeking—the use of office to extract regular bribes—took in each context. They contended that a government capable of centralizing rent-seeking and leveraging it to ensure that officeholders “buy-in” to long-term economic development projects is fully able to promote economic growth, even if it lacks many of the “good governance” qualities that liberal economists emphasize.<sup>2</sup>

Israel of the 1950s fits this model remarkably well. Its multiparty system was dominated by one party, Mapai, whose chairman, David Ben Gurion, enjoyed the kind of “founding father” prestige that firmly ensconced him in the Prime Minister’s office. Its governing coalition relied on a complex and multifaceted patron-client network that traded basic social services and minor positions in exchange for cooperation, votes, and labor from dependent populations such as Mizrahi Jews and Palestinian Arabs. Additionally, it maintained a “cradle to grave” labor union that secured a significant voter base among the Ashkenazi urban working class. Its government apparatus also kept a small reserve of well-trained and sophisticated economists capable of creating a small statistical operation to provide the essential information needed for economic policy development.<sup>3</sup>

There are, of course, serendipitous elements stemming from the specific circumstances of the case at hand. The Israeli developmental-familial nexus of the 1950s, to paraphrase E. P. Thompson, “arose, like every real historical situation, from a particular equilibrium of forces.” As I share my discipline’s customary suspicion of ahistorical conceptual abstractions, I do not reduce historical complexity to fit the economist’s model; instead, I choose to use the compound term on a strictly practical basis. “If there is no place for it in the model,” to quote Thompson again, “it is the model which must be scrapped or refined.”<sup>4</sup>

My historical presentation focuses on Israel’s political nexus in transition during the 1950s. This decade was marked by the rise of a syndicalist, neo-corporate faction—represented by the colossal Solel Boneh syndicate—which had started growing under the umbrella of British and Zionist “emergency economics” beginning in 1936 and continued to serve British imperial interests throughout the 1950s. This faction had dominated both economic and political spheres so completely that, by the mid-1950s, its concentration of power threatened to overshadow the state itself. My *moment charnière* is 1958, when a statist faction launched a targeted, highly effective counter-offensive. This response didn’t aim to dismantle the syndicalist nexus but instead took control of key parts of it and shifted its focus toward development projects in post-colonial nations, helping to accelerate the internationalization of Israeli development. I therefore see factional struggles within the family-based, developmental state as a complementary factor—rather than a replacement—to traditional geo-strategic explanations.<sup>5</sup> While the ‘periphery doctrine’ provided the diplomatic motive, domestic fatigue with the family-based, developmental nexus served as the structural trigger; exporting the Zionist development

---

<sup>2</sup> *Ibid.*, 16-17.

<sup>3</sup> Levi-Faur, 2001, 55-56.

<sup>4</sup> Thompson, 1978, 255.

<sup>5</sup> Kreinin, 1964; Ojo, 1988; Decalo, 1989-1990; Decalo, 1998.

system was thus a necessary step for reproducing the Israeli family-based, developmental regime, happening alongside broader international diplomatic strategies.

As the regime shifted from a neo-corporatist syndicalist system to a centralized developmental state, the political significance of kinship changed but did not diminish. Family ties, which interconnected the neo-corporatist organizations, parties, state, and Zionist parastatal institutions, were repurposed to serve as a connective tissue linking government officials to emerging industrialists, potential investors, and ‘private sector’ managers. More than simply replacing one group of actors with another, the transition from neocorporatist and syndicalist networks of power to a state-directed industrial policy through the mediation of a “private” sector-in-the-making represented two distinct versions of what Béatrice Hibou called “discharge”: the restructuring of governing practices by working through intermediaries that are not officially part of the state, redefining and recombining the public and private sectors, as well as the economic and political spheres, in new ways.<sup>6</sup> It was also not merely about the Israeli state asserting itself over its previous auxiliary organizations. “Mediation,” as Hibou explains, “especially with private intermediaries, was and remains one method like any other of exercising power.”<sup>7</sup> The events leading up to the switch from one system of discharge to another were neither linear nor inevitable, and what it involved was not a change of leadership but rather a complex reconfiguration of the “Israeli state-rhizome” driven by internal struggles for elite dominance.<sup>8</sup>

I narrate how the Israeli state-rhizome mutated during this decade of economic growth and political warfare in three interrelated parts.

In the first part, “David and Goliath,” I tell the story of a falling-out within the elite that shows how family dynamics shape the early Israeli state. Through the lens of a brief public scandal in late 1954 and early 1955, known as “the Ramati Affair,” I illustrate how an internal dispute over the Solel Boneh syndicate’s dominance was not just a bureaucratic turf war, but a social drama involving the rebellious son of the Israeli party nomenklatura. By analyzing Yohanan Ramati’s failed effort to enforce rational-legal accountability on a neopatrimonial giant, I expose the underlying “patrimonial nexus” where kinship and party discipline override formal oversight. This section sets the foundation of the familial-developmental state: a system where horizontal kin ties and factional loyalties form the core of developmental power. It shows that during the mid-1950s, the state functioned through a network of male officeholders who leveraged personal connections to manage public resources, paving the way for the statist faction’s future reorganization of these networks.

In the second part, “The Reciprocal Assimilation of Elites,” I show how the Israeli governing apparatus initially formed in response to urgent political and developmental challenges posed by the aftermath of the Palestinian Nakba, the German Israeli Reparations agreement, and the influx of large numbers of Jewish migrants and refugees. I argue that this period was characterized by a strategy of extraversion, where the state solidified power by acquiring external resources—most notably through the 1952 German reparations—and channeling them through a fragmented network of Zionist parastatals and syndicates. By analyzing the career paths of “straddlers” like Yehoshua Ztolovsky and the overlapping roles of figures such as David

---

<sup>6</sup> Hibou, 1999, 7-8.

<sup>7</sup> Hibou, 2015, 40.

<sup>8</sup> Bayart, 1993, 218-227.

Tuviyahu, I demonstrate that horizontal kinship ties and a “musical chairs” dynamic served as the crucial binding force for a social and political elite in formation. This section advances my main argument by showing how the “reciprocal assimilation” of these kin-linked elites enabled the regime to bypass formal bureaucratic sluggishness, creating a productive, albeit non-accountable, developmental system.

In the third part, “The Black Notebook,” I describe the decline of pre-statal institutions and the rise of a government-led industrial policy of state capitalism under the Ministry of Trade and Industry. Using Béatrice Hibou’s concept of “discharge,” I argue that the dismantling of the Solel Boneh corporation and the rise of the “Sapir Method” signified a sophisticated reorganization of governing methods—not of governing elites. This shift marked a move from one development system based on indirect rule—mediated by neo-corporatist syndicates—to another system of indirect rule controlled by a supposedly “private” capitalist class that the Minister of Trade and Industry had purposefully created to be structurally dependent on state credit. By supporting a class of industrialists through state-backed loans and subsidies, the regime effectively “privatized” the implementation of state goals while keeping centralized control. This structural change ensured that the family-centered developmental nexus remained the “spine” of the Zionist project, reusing private intermediaries as protected reservoirs for elite cohesion and national growth.

#### DAVID AND GOLIATH

On 28 November 1954, the manager of an Israeli state-run company, “Negev Ceramic Materials Ltd.,” sent a memorandum to Prime Minister David Ben Gurion, copying the State Comptroller and the entire cabinet of ministers. In five densely typed pages and numerous appendices, Yohanan Ramati detailed how, despite his persistent efforts, the government mining company he managed had been reduced to a mere “conduit for flowing government capital” into the pockets of its minority partner, the Solel Boneh construction company.<sup>9</sup> Reminding the Prime Minister that hanging in the balance were mining rights worth more than 20 million Israeli pounds (equivalent to some €150 million in 2026), Ramati demanded that the government intervene.<sup>10</sup> If the interests of the state, and by extension the public at large, were to be protected, he wrote, the government must appoint an independent public inquiry commission. Such a commission would doubtlessly establish the veracity of his claims. But it should also seek out the deeper systemic causes for the current predicament, particularly “whether the Ministry of Development is capable of defending the government’s interests when those stand in opposition to the interests of Solel Boneh.”

Redolent of Victor Turner’s description of crisis as “social drama,” Ramati’s memorandum is a remarkable expression of the central tensions that riveted Israel’s political establishment during the 1950s.<sup>11</sup> The dry tone of its writing—aping the dull informative style of a legal demand letter—could hardly mask the exhilarating interpersonal intrigue and emotional investment

<sup>9</sup> Ramati, 1954.

<sup>10</sup> “Ramati demands public inquiry into activities of Negev Ceramic Materials Company”, *Haaretz*, 7 December 1954.

<sup>11</sup> Turner, 1974, 38-43, 1980, 141-168.

that animated its young author's narrative. The 33-year-old manager seemed to portray himself as a modern David, a small but undaunted protector of the public interest, waging righteous war against Goliath: Solel Boneh, Israel's largest construction, mining, and industrial concern. Though obviously self-glorifying, presenting the confrontation in such terms was not entirely without merit. For one thing, Solel Boneh of the mid 1950s was certainly a Goliath. With assets valued at over 17 million Israeli pounds (equivalent to approximately €120 million in 2026) and an annual business cycle equivalent to 10% of Israel's national Gross Domestic Product (GDP), Solel Boneh—nominally a construction office operating under the General Federation of Labor in Eretz Israel, the "Histadrut"—was easily the largest business concern in the country.<sup>12</sup> Its construction arm was the principal instrument of the Ben Gurion government's nationwide development scheme, constructing roads, electric lines, power stations, military bases, and scores of new settlements in the newly conquered and ethnically cleansed territories of the Galilee, the Jerusalem corridor, and the Negev desert.<sup>13</sup> Its industrial arm, the "Koor" corporate group, dominated the local industry, and was expanding rapidly.<sup>14</sup> Its executives were major political players, wielding power comparable to, or indeed surpassing, that of any elected government minister.<sup>15</sup> As the largest construction contractor in the Middle East, Solel Boneh was also a significant factor in Israeli foreign policy and regional geopolitics. It was constructing NATO airfields in Turkey; paving new transportation arteries in Istanbul; expanding British naval infrastructure in Cyprus; and was presently negotiating tenders for state-wide projects in Burma.<sup>16</sup> Most importantly, Solel Boneh was projected to continue growing, given that one of its chief executives was placed in charge of managing over 3 billion Deutschmarks (equivalent to approximately €9.6 billion in 2026) in reparation money from West Germany and made no effort to deny he was using this money to privilege projects carried out by Solel Boneh, whose interests, he said, were "identical to those of the State."<sup>17</sup> It didn't hurt that Ramati, too, cut a fine David. "Young, intelligent, and handsome," his ambition and vigor were unusual among the senior management of state companies. He graduated from Oxford University, had served as an officer in the British army during the war, and possessed the courage to speak up against his superiors when he believed they were in the wrong.<sup>18</sup> Perhaps his confidence had something to do with the fact that Ramati—like David—was not just anyone. Ramati was the son-in-law of the late Eliezer Kaplan, Israel's first Finance Minister and chief architect of its economic system; his brother was a famed commander in the IDF General Staff. Sociologically, this placed him on the crest of Israel's political elite, "an octopus-like structure" of intricate and overlapping kin ties which formed the recruitment cadre for top jobs in the public service, the military, and the private sector.<sup>19</sup>

---

<sup>12</sup> Savorai, 2008, 195.

<sup>13</sup> Sheva, 1974, 273-319

<sup>14</sup> Giron, 1955, 4-5; Arnon, 1955, 10-14; "89 million pounds – Solel Boneh's projects in 1954", *Koor*, n° 2, April 1955 [Hebrew].

<sup>15</sup> Hacothen, 1963, 1985.

<sup>16</sup> "Solel Boneh in Turkey and in Cyprus", *Koor*, n° 1, March 1955; "Trade opportunities with the Far East", *Koor*, n° 2, April 1955; Shur, 1984, 18-19; Biletzsy, 1974, 403-406.

<sup>17</sup> Dan, 1963, 342.

<sup>18</sup> Gad, 1954, 2.

<sup>19</sup> Nitzan and Bichler, 2002, 108-117.

Ramati's appendices meticulously documented a litany of logistical failures and contractual breaches culminating in an attempt he made to sue the offending company in court. His efforts to impose administrative accountability only revealed, however, that Solel Boneh would not submit to official oversight or contractual law; it was protected by political credit. Days after he sent the company his letter before legal action, the CEO of the Development Ministry summoned him to his office and bluntly told him that "if the Minister wishes to give a gift [...] to [Solel Boneh], that is none of your business." Ramati added that his superior "hinted that if I don't resign 'quietly' I would be fired and they will make it difficult for me to find another position." Defiant, Ramati retorted that "I will not be made responsible for wasting public money," and declared that "I do not seek, nor will I ever seek another position" in the government.

At this point, when an internal administrative dispute threatened to boil over into a damaging public legal battle, the attempt to discipline Ramati moved beyond professional channels. Dr. Dov (Bernard) Yosef, the Minister of Development and a close family friend, quietly reached out to Ramati's wife, Datya—Kaplan's daughter and herself an economist working for the government—and asked her to intercede. The minister explained that her husband was "in the right about virtually everything," but that, nevertheless, his job was at risk because he "isn't getting along with the [Solel Boneh] people." Yosef implored the young woman to prevail upon her husband to see reason and desist. He needn't do anything; the debts Solel Boneh owed to "Negev Ceramic Materials Ltd.," will be collected "in due time," he assured her. His aides would see to it. She had "his word in this matter."

Luckily for us, Ramati refused to take the proffered off-ramp and instead doubled down by disclosing the Minister's unofficial intervention in his memorandum. "The following conclusion seems unavoidable," he wrote in an astonishing public rebuke of a minister by one of his subordinates, "were I to 'get along' with the [Solel Boneh] people and not insist on repayment of the substantial debt they owed the government, were I to give them free reign to provide consumers with deficient material and turn a deaf ear to their justified complaints, and, more broadly, were I derelict in my duty to the state, society, and consumers, the Minister would have thought I was wrong about virtually everything but would have assured me that my position was safe."

This was a bridge too far. Were he to submit to Yosef, Ramati's familial pedigree might have been enough to overlook his grandstanding and disregard for administrative hierarchy and keep his government career on track. But Ramati chose to go public with scathing accusations of graft and corruption. He openly embarrassed a prominent member of the ruling Mapai party's nomenklatura—a family friend, no less—and, by extension, he embarrassed the entire party.<sup>20</sup> He audaciously drew a stark line between the preservation of the public interest and factional corruption and political graft and challenged Ben Gurion and the entire cabinet to join him on the right side of it.

On 7 December 1954, nine days after signing his memorandum, Yohanan Ramati was fired. In the days and weeks that followed, 'the Ramati Affair' played out in the highly factional arena of Israel's daily printed press. Opposition newspapers seized upon Ramati's biography to cast him as the archetype of the unflinchingly dedicated, rational-legal bureaucrat. Highlighting

---

<sup>20</sup> "D. Yosef: There is no connection between Ramati's dismissal and his quarrel with Even VeSid", *Zmanim*, 30 December 1954.

his Oxford pedigree and British military service, they presented the showdown as inevitable: the ‘Western’ civil servant could not possibly tolerate the ‘Eastern’ corruption of the Mapai machine.<sup>21</sup> *Haaretz*, the leading newspaper of the liberal capitalist faction, presented the affair as proof of a broader pattern of corruption and self-dealing within the Mapai government. Speaking in the name of civil society as a whole, it called for “far more stringent oversight” on state companies: “the public is entitled to know how its money is invested, who benefits from it, and what it receives in return.”<sup>22</sup> The centrist *Haboker* opined that Ramati’s dismissal sent a clear message to any “manager who dares defend the interest of the public that he will be sent to Canossa.”<sup>23</sup> The newspaper opined that, to officials so thoroughly mired in the culture of corruption and graft of Eastern Europe, the British-educated civil servant could only have appeared “like a Don Quixote fighting windmills.”<sup>24</sup>

On display here was more than just an internalized orientalist anxiety, a fear that the Israeli state was failing to achieve the civic standards of Western modernity. The media’s outrage reflected a desperate desire to uphold the “image” of the state, in Joel Migdal’s terms, as a unified entity elevated and distinct from society, even as its “practices” revealed it to be deeply embedded within it.<sup>25</sup> But to view Ramati’s revelations solely through the lens of failure is to overlook the structural function of the relationships he had exposed. As Jean-François Médard rightly pointed out, the vocabulary of “corruption” is normative, not analytical: it criminalizes the receivers and givers of a bribe, but obscures the prospect that such transactions might reveal the rules of an alternative game.<sup>26</sup> By highlighting how a given state fails to measure up to an imaginary standard of governance, such frameworks gloss over the permeability of the state-society (as well as the state-economy) divide, and obscure the crucial insight that the act of producing and maintaining the distinction between state and society itself generates resources of power.<sup>27</sup>

That competing political visions were at play is evident from the ripostes issued by Mapai and Solel Boneh to Ramati’s accusations. In a public statement to the party newspaper, *Davar*, Solel Boneh claimed that “Negev Ceramic Materials Ltd.,” had reached its current nadir because of the inflexible and inefficient way Ramati had managed it. Caricaturing him as an effeminate and self-important office-dweller with overbearing tendencies, the statement claims Ramati had repeatedly insisted on costly and unnecessary measures, exhibiting a willingness to waste public funds just for the sake of centralizing power in his own hands. Ramati was specifically accused of refusing to move the company’s offices to the Negev desert town of Be’er Sheva, a measure that, while surely comfortable for him, led to difficult, costly, and intermittent communications with his office in Jerusalem, which was conveniently situated a short walk away from his home.<sup>28</sup> This effectively flipped the script: it was Ramati—and not Solel Boneh—who prioritized ulterior motives that were hindering mining operations and hurting the public

<sup>21</sup> Schussman, 1954, 2; Ben David, 1955, 3.

<sup>22</sup> “Our economic life: economic diary,” *Haaretz*, 8 December 1954.

<sup>23</sup> “The ‘partnership’ that must be ended,” *Haboker*, n° 9 December 1954.

<sup>24</sup> Gad, 1954, 2.

<sup>25</sup> Migdal, 2001, 19.

<sup>26</sup> Médard, 2000, 83.

<sup>27</sup> Mitchell, 1999.

<sup>28</sup> “Even VeSid Company contradicts Ramati’s claims,” *Lamerhav*, 13 December 1954.

interest. Reminding readers of its “pioneering role” in founding the mining industry in the first place, Solel Boneh cited large sums the government allegedly owed it for essential and complex preparatory works, ostensibly performed on credit. In light of the government’s financial difficulties, and keeping with its “longstanding” and “ironclad devotion to the public,” however, Solel Boneh opted not to insist on receiving its dues and instead sought a negotiated settlement with “Negev Ceramic Materials Ltd.”<sup>29</sup> This defense effectively weaponized what Yoav Peled called the “republican” dimension of Israeli citizenship, namely, the idea that status and privileges are contingent upon contribution to the national “Common Good” rather than guaranteed by abstract legal rights.<sup>30</sup> By invoking its “pioneering role,” Solel Boneh argued that its accumulation of “civic virtue” credits—manifested in building the state’s infrastructure—should exempt it from the blind application of contract law that Ramati sought to enforce. In this worldview, the company was not a mere commercial entity subject to universal rules, but a long-standing virtuous partner in the Zionist project, entitled to accommodation rather than prosecution.

In this way and others, Ramati’s dismissal and the media storm that followed provide an exceptionally lucid window into the engine room of the Israeli state—where the formal blueprints of governance were inextricably entangled with factional partisanship, neopatrimonial politics, and the unwritten codes of “family.” Ramati did not merely fail to “get along”: he insisted on a superficial reading of the regime’s operating software and exhibited a willful ignorance when it came to asking how it might have applied in his own case. After all, there were clues to follow. Party affiliations were openly recognized as selection criteria in the recruitment of civil servants to the administrative organs of the state. His family connections were common knowledge. And, at 33, he was uncommonly young to be managing a state-run company.<sup>31</sup> Still, Ramati chose to believe that his appointment was purely meritocratic, and that the government he worked for was a rational-legal state apparatus, where public interest was—or rather, was supposed to be—separated from private or corporate advantage. But as Minister Yosef’s backchannel demand made plain, the machinery of the Israeli regime did not run on the dry fuel of administrative hierarchy alone. It ran on party discipline. And, when all else failed, it ran on kinship.

Kinship was key to understanding the affair. But existing scholarship offers precious little guidance in explaining how. The extensive body of work examining state formation and nation-building in the Israeli case has exhibited a marked disinterest in the questions of whether or how kinship stitched Israel’s ruling class together—how it anchored belonging, conferred status, assigned rights and obligations, and provided access to resources and rents. The elitist school in Israeli sociology has rightly identified the centrality of organized party politics and trade unionism to the centralization of political power and the coalescence of an Israeli political elite. Kinship, however, remained beyond the purview of what the elitist school’s key figure, Yonathan Shapiro, had called “the shady side of politics”: the informal political networks, cliques, and pressure groups that operate upstream of formal politics.<sup>32</sup>

---

<sup>29</sup> “Mining minerals in the Negev,” *Davar*, 15 December 1954.

<sup>30</sup> Peled, 1993.

<sup>31</sup> Shapiro, 1985b, 128-149.

<sup>32</sup> Shapiro, 1976, 1985a, 9; Lissak, 1981; Ram, 1995, 69-96.

Nor have historians fared any better. The Jewish-Zionist Community within Mandatory Palestine, the Yishuv, was a thoroughly “familial” society, Tamar Razi wrote, and yet, when they do attend to the family, histories of Zionism state-building tend to assign it a passive role, depicting families essentially as a blank cultural canvas upon which the extent of Zionism’s ideological reformist zeal can be appreciated more fully.<sup>33</sup>

Whether by doing so, historians were replicating family’s marginality within Zionist’s modernizing ideology, as Razi maintained, or implicitly following a broader disciplinary shift away from kinship studies within the social sciences, the fact remains that extant scholarship—not only in the Israeli case—is largely oblivious to the workings of elite kin networks within the political centers of so called ‘developed’ or ‘advanced’ states.<sup>34</sup> Reading kinship practices within broader sociopolitical processes in history and the family’s relationship to other institutions—the party, the school, and the government—is therefore an urgent task at hand. Evidence was never the problem. Biographical data is sufficiently abundant to construct extensive prosopographical databases and to systematically map lineages, and anecdotes around famous cases have long hinted that kinship was in fact an important adhesive for the incorporation of a Zionist national elite.<sup>35</sup>

To map this terrain, where the bureaucracy, the party, and the family formed a superimposed nexus of power and interests, we require a theoretical lens that views the state as a site of constant struggle—a perspective articulated well by Joel Migdal. In his *State in Society*, Migdal outlined a research agenda he defined as an “anthropology of the state,” which consisted of breaking down states, societies, and the junctures between them.<sup>36</sup> To Migdal, governance is not a matter of crafting policies through internal deliberation followed by enforcement through unilateral diktat, but a complex dialectical action that intervenes in contested fields of power. State action is part of a mutually transformative “recursive relationship” between state and society, in which assorted vested interests, social groups, and non-state power centers participate actively.<sup>37</sup> Statecraft must therefore be studied as a “grand arena of accommodation”, a collection of delicate power-sharing and resource-routing mechanisms born of struggles between various types and sizes of actors, both within and beyond the state.<sup>38</sup> Such an anthropological approach also disaggregates the state, analyzing it as a composite of vertically organized agencies and ministries, and horizontal strata of state officials (from ‘the trenches’ up to ‘the commanding heights’). This trains our eye towards the specificities of hierarchical checks and local pressures with which state officials had to contend based on their relative rank and the governmental sector in which they work.

Applying this ‘anthropology of the state’ to the specific social and political environment inhabited by Ramati allows us to see this crisis not as a standard bureaucratic turf war, but as a falling-out within the elite kinship networks that formed the bedrock of the regime. Here we come to appreciate the delicacy of Ramati’s sociological position, namely, that he was not just

---

<sup>33</sup> Razi, 2010, 396-398.

<sup>34</sup> Thelen and Alber, 2018, 1-38.

<sup>35</sup> Rosenberg-Friedman, 2012; Dayan, 1961; Hacohen, 1985, 1-16; Nitzan and Bichler, 2002, 108-117.

<sup>36</sup> Migdal, 2001.

<sup>37</sup> Migdal, 2001, 128.

<sup>38</sup> Migdal, 2001, 92.

an anonymous whistleblower, but a rebellious son of the party nomenklatura. His nomination to the managerial job might well have been based exclusively on his education in economics, politics, and philosophy from Oxford University; we cannot assess with any certainty how much it had to do with the rights to state sinecures of his family-in-law, the Kaplans.<sup>39</sup> We do know that, since their marriage, both Yohanan and Datya Ramati had worked in high-ranking positions in adjacent ministries in the same small government building in central Jerusalem. The relevance of the familial connection can perhaps be glimpsed from the fallout following Ramati's memorandum. Eric Wolf noted that, while families anchor "the social credit" of their members, the benefits of filiation come with public responsibilities.<sup>40</sup> Ramati's memorandum was a violation of a core tenet of the social world he inhabited: generalized reciprocity. He had accepted the gift of office from the familial state, only to use the access he was given to publicly attack it from within. His punishment, therefore, was correspondingly harsh: banishment. His betrayed minister, Yosef, took to publicly referring to him as "*that gentleman*," and went so far as to order the security staff to physically bar his entry to the governmental office building where his wife continued to work.<sup>41</sup> While virtually all the other members of his family continued to work for the Israeli government, Ramati was out of the game.

#### THE RECIPROCAL ASSIMILATION OF ELITES

"What am I going to do with you, Hillel Dan?" asked Israel's Minister of Finance, Levi Eshkol, grinning exasperatedly despite himself. "Would you like me to just hand the whole country over to you?"

Flanked by his trusty Chief of Staff, Pinchas Sapir, Eshkol was attempting to convince Dan, the powerful manager of Solel Boneh, to take charge of disbursing the annual budget of 250 million deutschmarks that would soon begin to flow into Israel's coffers under the 1952 German-Israeli reparations agreement. Dan wanted the job, of course. But he told Eshkol and Sapir he had two conditions: first, that he remain employed in Solel Boneh, and not depend on the government for his paycheck. Second, that the government create an independent "reparations authority," free from Ministry of Finance oversight, and name him its head.<sup>42</sup>

After several weeks of negotiation, a compromise was reached that perfectly encapsulated the Israel-during-the-early-1950s iteration of what Bayart termed "extraversion": the ability of elites to consolidate power by turning the state agencies under their control into bottlenecks through which to capture and dispense resources flowing from the external environment.<sup>43</sup> Dan was to be placed in charge of a Tel-Aviv-based "Reparations Company" (*Hevrat HaShilumim*), which would operate a permanent purchasing delegation in Cologne. By deciding on what equipment and raw materials were to be purchased, Dan had the power to decide how to spend the annual budget on a list of pre-approved German industrial goods and raw materials and

---

<sup>39</sup> Bayart, 1993, 75-78.

<sup>40</sup> Wolf, 2001, 173.

<sup>41</sup> "Ramati steps down from position in 'Harsit Ve Khol Zakh'," *Haaretz*, 10 December 1954; Israel Knesset, 1954.

<sup>42</sup> Dan, 1963, 323-328.

<sup>43</sup> Bayart, 1993, 75-78.

coordinated their shipment to Israel. Once arrived, distribution to clients was to be managed by a “Development Administration”, delicately defined as “adjacent to the Ministry of Finance.” Two men were tapped to lead this new Development Administration: Pinchas Sapir oversaw the agricultural sector, water management, and petroleum prospecting, while Hillel Dan managed the industrial, mining, and electricity sectors.<sup>44</sup> The fact neither of the two men steering Israel’s development policy were government employees – Dan drawing his salary from Solel Boneh and Sapir from *Mekorot*, a waterworks company co-owned by the Jewish Agency and the Histadrut<sup>45</sup> – not to mention that each man was given discretionary powers to spend the reparations funds in the sector in which he was employed, was revealing of the instrumentalization of the official Israeli State within the contemporary architecture of extraversion. The government apparatus – the Reparations Company and the Development Administration – was indeed the crucial bottleneck, but control over it was handed to the directors of companies outside of the official remit of the government.

During the crucial first years of its existence, the State of Israel secured a monopoly over violence, raised a budget, recruited a bureaucracy (often by ‘poaching’ from the Jewish Agency, the Histadrut, and the World Zionist Organization), and accumulated a portfolio of political and economic assets. Still, these were only the initial steps in what was to be a long rise to preeminence within the broader Zionist institutional and political landscape. During the first decade of its existence, the Israeli state found it particularly hard to assert control over the Labor movement—an umbrella term that refers to several political parties, most notably the ruling party, Mapai; nationwide federations of collective settlements called Kibbutzim and Moshavim; and, most importantly, the General Federation of Labor in Eretz Israel, known as “the Histadrut”, a “cradle to grave” workers’ labor union which operated nationwide health, educational, and employment services, an internal justice system, and owned numerous enterprises and economic arms, such as banks, pension funds, factories, workshops, construction companies, and more.<sup>46</sup> As the Ramati Affair has shown us, the reverse was more commonly the case: through Mapai, the ‘movement’ often ventriloquized state organizations and preserves, using government prerogatives to entrench its grip over the country’s capital and market relations.

Government ministries’ jurisdictions covered complex economic and institutional landscapes, where Zionist organizations—better funded and staffed, with larger administrative capacities—were operating, often autonomously. Jewish Agency operatives managed immigrant transition camps (*ma’abarot*), while the government provided basic services and work.<sup>47</sup> Histadrut-affiliated organizations controlled much of the agricultural, mining, and industrial sectors.<sup>48</sup> The Jewish National Fund, as the designated Zionist landowning monopoly, allocated land to the national government and municipalities.<sup>49</sup>

---

<sup>44</sup> Dan, 1963, 328.

<sup>45</sup> Greenberg, 2011, 24-25.

<sup>46</sup> Shalev, 1992.

<sup>47</sup> Bernstein, 1981.

<sup>48</sup> Levi-Faur, 2001, 38-55.

<sup>49</sup> Kleiman, 1997, 150.

Governing in this context required fluency in what Michael Cowen called “straddling” on an institutional scale.<sup>50</sup> Holding public office meant crafting policy that was both effective in stimulating growth and ensuring that its rewards flowed to the right places. As in other developmental states—both communist and capitalist—in the Israeli case, this meant channeling resources not to office-holders’ ‘private’ bank accounts and properties, but rather to restricted collective reservoirs to which access was unequally dispensed on a hierarchical and factional basis.<sup>51</sup> Distinctions between “private” and “collective” ownership here are harder to make, and are less analytically valuable than they initially appear. What matters is access, not ownership. As patrimonial states in sub-Saharan Africa demonstrate, wealth legally encoded as private is often *de facto* used to “feed” large groups of dependents and clients.<sup>52</sup> Similarly, Solel Boneh’s assets were not public in a universal sense. Rather, they were collective in a factional sense, reserved for the members of the *nomenklatura* and their networks.

In the 1950s, the German Reparations Agreement constituted the ultimate act of extraversion, providing a massive infusion of capital flowing through the state, which politicians could use to administer patronage and charge rents. The sheer scale of the resources funneled through this mechanism is evident in the breakdown of its spending. The Israeli purchasing delegation in Cologne received funds in annual installments, buying goods that the Reparations Company deemed necessary. About 30 percent of the money went to fuel. Most of the remainder purchased equipment and raw materials for companies owned by the government, the Jewish Agency, and the Histadrut. Sharply critical of the reparations agreement, Tom Segev nonetheless conceded how, after the reparations money started flowing into the Israeli economy, “construction began in every city; there were modern cranes and cement mixers; suddenly there was momentum.”<sup>53</sup> Approximately \$66 million (about 8 percent of the total) went to purchase equipment for more than 1,300 industrial plants, ranging from printing presses to sausage-making machines. Crucially, however, two-thirds of this sum was allocated to just thirty-six factories, mostly owned by Solel Boneh. Only \$22 million was spared for the remaining 1,264 privately owned factories.

The impact was transformative. Reparations money funded about a third of the total investment in Israel’s electrical system (tripling its capacity) and nearly half of the investment in its railway system. It bought new cranes for Haifa port, brought new mining equipment, and paid for the ships that would constitute two-thirds of the Israeli merchant fleet by 1961. During the twelve years the agreement was in effect, Israel’s GNP tripled, and about 15% of its overall growth and 45,000 jobs were attributed to the reparations agreement.<sup>54</sup>

Of course, the way this growth was cultivated was deeply political. By channeling the lion’s share of the incoming capital into the Histadrut’s heavy industry, the German-Israeli Reparations agreement was harnessed to fortify the labor movement’s economic hegemony, starving potential rivals of the liquidity needed to compete. This influx of capital and equipment resulted in Solel Boneh taking an even more significant part in the ensuing development

---

<sup>50</sup> Cowen and Kinyanjui, 1977.

<sup>51</sup> Djilas, 1983, 45-45; Johnson, 1982, 314.

<sup>52</sup> Bayart, 1993, 87-90.

<sup>53</sup> Segev, 1993, 240-242.

<sup>54</sup> Bank of Israel, 1965; Schnitzer, 1966, 3.

activity. Solel Boneh rebuilt Palestinian towns destroyed during the Nakba such as Lydda and Ramle, as well as built entire towns from scratch – Ashdod, a few kilometers north-east of the destroyed Palestinian town of Majdal, in the southern coastal plains; Eilat, on the shores of the Red Sea, ensconced between Jordan's Aqaba and Egypt's Taba; Kiryat Shmona, on the ruins of the Palestinian village of Halasa, on the Lebanese border; and Kiryat Gat, the urban center of the centrally planned Lakhish agricultural region.<sup>55</sup>

The southern Negev frontier served as the ultimate laboratory for this pattern of development via proxy, a space where the state was not a monolith but a fractured constellation of competing agencies, "Histadrut"-run companies, and organizations.<sup>56</sup> Nowhere was this blurring of boundaries more visible than in the figure of David Tuviyahu, who, for the first six years of his thirteen-year tenure as mayor of Be'er Sheva, did not relinquish his post as the head of the local Solel Boneh office, effectively fusing the municipal regulator with its primary contractor.<sup>57</sup> Thanks to Tuviyahu's straddling, Solel Boneh was the only construction contractor operating in the Negev until 1958, when the company decided to hire a former overseer as a private sub-contractor. The result was the Be'er Sheva branch quickly rising to become the third most active Solel Boneh branch in the country (after Tel-Aviv and Haifa), earning the company 30 million pounds a year.<sup>58</sup>

Beyond the Negev's single urban center, developing the desert became a contest between three bodies, each with a distinct operational pattern. The IDF Engineering Corps, operating on a pragmatism inherited from the British Mandate, built and managed vast roadworks by employing Bedouin laborers in exchange for food stamps, prioritizing military mobility over nationalist ideology.<sup>59</sup> This drew the ire of the Jewish Agency, which viewed large-scale infrastructure works as opportunities to expedite the territory's demographic engineering, lobbying alongside the governmental Ministry of Labor, for the replacement of Bedouin laborers with Romanian immigrants, who could be used to anchor permanent Jewish colonies. Amidst this tug-of-war between the military and the Agency, Solel Boneh carved out a third extractive niche: it resisted the logic of permanent settlement in favor of maintaining temporary work camps for its men, a tactical transience that allowed the company to bill the government premium rates for "frontier expenses" while its director sat in the mayor's chair.<sup>60</sup> Its muddled institutional configuration notwithstanding, the Israeli regime proved effective in its pursuit of rapid development. Horizontal kinship ties between families—alongside other integration mechanisms, such as elite schools, and heavily mythologized military cliques—became an important binding agent for a social and political elite in formation. In their survey of "Israel's dynasties," Jonathan Nitzan and Shimshon Bichler have shown how elite extended families simultaneously inhabited the command centers of Solel Boneh, the Jewish Agency, and the military high command.<sup>61</sup> As they bridged over institutional boundaries, family links

---

<sup>55</sup> Biletzky, 1974, 273-285. On Lakhish, see Sharon, 2017.

<sup>56</sup> Porath, 1995.

<sup>57</sup> Sheva, 1974, 250-254.

<sup>58</sup> Dan, 1963, 382-384.

<sup>59</sup> Israel State Archives, 1950.

<sup>60</sup> *Ibid.*

<sup>61</sup> Nitzan and Bichler, 2002.

helped foster a “musical chairs” dynamic, with individual career trajectories commonly including numerous short-term appointments in the military, several government ministries, the private sector, and the Histadrut.

One case in point is the career of Yehoshua Ztolovsky, a high-ranking engineer and labor overseer for the Solel Boneh corporation. Ztolovsky, whose sister, Dvora, was Moshe Dayan’s mother, worked in the company for several decades until a series of rapid promotions during the late 1940s and 1950s elevated his position into a string of high-profile but seemingly unrelated jobs. In 1949, as his nephew Moshe was made the head of the IDF Southern Command, and his brother-in-law Shmuel quit his job at the Jewish Agency and took up a seat as member of the first Knesset for Mapai, and shortly before his close associate and fellow kibbutz member, David Tuviyahu, became Be’er Sheva’s first mayor, Yehoshua Ztolovsky was named head of the Israel Military Industries, serving several months before being requisitioned by Solel Boneh and sent out to Kenya, Tanzania, the United States, and Germany to pursue opportunities to purchase hardware from various disbanding military units, foreclosing factories, and failed agricultural corporations.<sup>62</sup> In 1951, the 60-year-old ex-engineer was tapped to lead an oil prospecting company, Israel Oil Prospectors Ltd., jointly owned by Solel Boneh and a group of wealthy investors from Miami, headed by Yekutiel Federmann, a German-Jewish businessman, hotel magnate, and arms smuggler, who had worked with both Pinchas Sapir and Hillel Dan.<sup>63</sup> Another example is that of Haggai Avriel, whose older brother, Ehud, served as Chief of Staff to both David Ben Gurion and Eliezer Kaplan before taking up ambassadorships in several states in Sub-Saharan Africa. Alongside a small group of his friends from the army, the newly discharged Avriel founded Kibbutz Sde Boker in 1951, without having received permission to do so from anyone in the government, military, or Jewish Agency. Five years later, Avriel decided to establish another settlement in the Negev, Mitzpe Ramon, for which he personally picked—“quite randomly”—15 families of newly arrived immigrants from Lydda, based on a few minutes’ interview.<sup>64</sup> In both cases, Avriel first established the settlements and only later relied on his personal acquaintances and his brother’s influence to acquire authorizations, resources, and governmental support, post-factum.<sup>65</sup>

Such fluidity of elite personnel encouraged collaboration and mitigated potential inter-agency friction. The settlement agent, the contractor, and the general thus emerged not as separate poles or lords of competing fiefdoms, but as malleable components in a more-or-less synchronized formation.<sup>66</sup>

Kinship was therefore an important component in the production of a dominant class that managed the early Israeli state. Julia Adams stressed the vital point: coalitions of male officeholders implanted in the wider apparatus of rule—spanning both the state and commercial apparatuses which formed an essential part of its political economy—formed a “grid” that underwrote the modern state’s capacities.<sup>67</sup> In other words, it mattered little where one happened to work, the Jewish Agency, Solel Boneh, the Israeli Defense Forces, or the Ministry

---

<sup>62</sup> Motzafi-Haller, 2024, 27-99.

<sup>63</sup> Frenkel, 1984, 20.

<sup>64</sup> Avriel, 1973.

<sup>65</sup> Zivan, 2012

<sup>66</sup> Nitzan and Bichler, 2002, 108-117.

<sup>67</sup> Adams, 2005, 32-34.

of Development. What mattered was that the men of the family were out “doing Zionism,” which meant procuring armaments, managing immigrant workers, coordinating construction projects, and mining natural resources. In developmental states, Chalmers Johnson argued, the authority of elites is “like that of field commanders in a major military engagement. It comes from people working together, and it probably cannot long survive either defeat or victory.”<sup>68</sup> All these activities required funding—mostly procured from abroad—and they fueled what Bayart called the “reciprocal assimilation of elites” and Adams called the “tying together of nodes into a single cartel.”<sup>69</sup> It was a generative developmental system that incubated the formation of the state and extended the regime’s governing capacity. And the reciprocal assimilation and homogenization of a small elite, interlaced by kinship bonds, was a crucial element that allowed the regime to mount a “quasi-revolutionary” agenda, bypass the sluggishness of formal bureaucracy, the endemic party politicking, and the time-consuming conventions of public oversight that hampered liberal states’ effectiveness.<sup>70</sup>

Before long, however, the elements who benefitted the least from the familial-developmental nexus in the form it attained fought back: “by the second half of 1954, an agitation against me has begun to brew,” Hillel Dan recalled, “reparations have become a significant factor [...] [and] ambitious men started viewing the Reparations Company as a valuable position through which to accumulate influence and status.”<sup>71</sup> A few months later, those “ambitious men” managed to remove Dan from his position in the Reparations Company on the grounds that his continued employment in Solel Boneh represented a conflict of interest. The irony of the allegation itself was less surprising than the man who publicly insisted it constituted grounds for dismissal: Pinchas Sapir.

#### THE BLACK NOTEBOOK

“We have been witnessing an unprecedented phenomenon these past few weeks,” wrote the recently appointed secretary of the Histadrut and former Defense Minister, Pinchas Lavon, in a September 1958 issue of Labor Zionism’s leading daily, *Davar*:

A few comrades – some of whom are presently, or were in the past, members of the Solel Boneh Executive – have banded together and raised the banner of rebellion against the Histadrut, with the objective [...] to impose their positions on how best to organize and administer the economy. [...] such disagreements have always existed. But until recently they were seen as family affairs, and we all strove to keep them from the prying ears of outsiders. [...] this is the first time that the rebellion is out in the open.

‘Rebellion,’ *Davar*’s readers would have known by now, was the term Lavon liked to use to refer to an acerbic struggle between Solel Boneh and the Histadrut. It began on 14 April 1958, when the Histadrut Executive Committee (with Lavon acting as its chief) voted to “reorganize”

---

<sup>68</sup> Johnson, 1999, 52-53.

<sup>69</sup> Bayart, 1993, 159-179; Adams, 2005, 34.

<sup>70</sup> Johnson, 1982, 21-22.

<sup>71</sup> Dan, 1963, 345.

Solel Boneh. However technical the term, this ‘reorganization’ was nothing less than a political earthquake, with far-reaching economic consequences. It carved Solel Boneh into three distinct organs—a Building and Public Works division, an industrial holding company (Koor Industries), and an Overseas and Harbor Works division—and surgically beheaded it by reassigning individual members from the existing, all-powerful company executive board into one the three new company’s boards, where their power was nullified by new loyalists.<sup>72</sup> Faced with the imminent prospect of losing their base of power, it was hardly surprising that the old guard of the company—many of whom now held key positions in the Government and headed other agencies—fought back, or, in Lavon’s terms, “rebelled” against the Histadrut, their creator:

For weeks the press has been feeding off whispers, their reporting filled with curious ‘intuitions’ and all manner of falsehoods [...] *Haaretz*, known for its love for organized labor, willingly opened its gates to the generous profusion [...] There goes one rumor, that, due to the reorganization, the company finds itself unable to pay its workers’ wages; here goes another report, that due to the “ill-fated reorganization,” major contracts are being lost; commentators inform the public that “Lavon’s reorganization” risks plunging Solel Boneh into a total collapse. Here we have a report that, due to the chaos and demoralization he has sown, Lavon must now choose between suspending his ill-fated coup-d’état or step down. At present, briefings to journalists are debating the finer points of the obvious analogies between myself, Stalin, and Khrushchev [...].

The comrades busying themselves with agitation should know [...] that the hour draws near where the Histadrut will make them decide: resignation or responsibility [...] no one will be allowed to impede the wheels of history or thwart the inexorable rise of Solel Boneh.<sup>73</sup>

Over the summer of 1958, the long-expected reckoning had come at last. The institutional admixture that had served well for much of the preceding decade had, by 1958, grown rancid. The scandals around Solel Boneh have grown increasingly more unhinged—Hillel Dan deciding to purchase a bank with private American investors, and keeping it secret even within the company itself; Hillel Dan investing 750,000 Swiss Francs in a Geneva financial company owned by Edmund Safra and, when caught, claiming he “mentioned” it to the Minister of Finance but never got around to legally declaring it—leading to anger at the company from within the Histadrut.<sup>74</sup> An increasingly critical chorus of journalists and economists took to analyzing Solel Boneh as suffering from ‘elephantiasis,’ popularizing the idea that it had become dangerously bloated, and that, due to its size and maladies, it represented a direct threat to the economic stability of the state.<sup>75</sup> One influential economist compared Hillel Dan to Hugo Stinnes, the powerful German industrialist who played a key role in stabilizing the post-World War I chaos in Germany, but whose ill-conceived business empire collapsed and triggered an economic crisis that shook the foundations of the Weimar Republic.<sup>76</sup> The beleaguered Dan, who was recovering from a series of heart attacks in rapid succession, had maintained all this was purely political. Lavon “wanted to rule. Ergo, he had to break Solel

---

<sup>72</sup> Biletzky, 1974, 372-378.

<sup>73</sup> Lavon, 1958, 2, 4.

<sup>74</sup> Biletzky, 1974, 352-355.

<sup>75</sup> *Ibid.*, 351.

<sup>76</sup> Schloss, 1958.

Boneh and control its pieces. Lavon did more damage to the movement than anyone else, including its enemies on the right.”<sup>77</sup>

Breaking Solel Boneh up was not merely a corporate reorganization. It was a palace coup in the highest echelons of economic power in the Israeli regime. Dan, the company’s “strongman”, was offered what he called a “humiliating” offer, resigned, and was replaced by a new group of executives—including Aharon Remez, son of David Remez, one of the company’s founders—loyal to the new doyens of the Israeli economy, the Minister of Finance, Levi Eshkol, and the Minister of Trade and Industry, Pinchas Sapir.<sup>78</sup> This marked the victory of the statist faction and heralded a sea-change in the role of the Israeli State in directing and managing development policy and industrialization. The industrial and construction sectors were now domesticated, dependent on the Ministry of Commerce for credit, while Sapir and Eshkol were in a position to elevate friendly elements from the familial elite into private industrialists.

There is little evidence that the new statist faction governed the economy in ways that were any more orderly, transparent, or bureaucratic than the neo-corporatist system that it supplanted. To the contrary. The new dynamic amounted to rule by fiat by a new “strongman,” Sapir, and has, in consequence, become known as the “Sapir Method.” Sapir’s approach consisted of close personal micromanagement of the business community, easy access to the minister, and generous government-backed credit to those industrialists willing to trade autonomy for access to state credit.<sup>79</sup> It did not undermine the neopatrimonial structures of the Histadrut; rather, it reconfigured them into a centralized hub-and-spoke network with the minister at its center.

Inevitably, the minister’s approach came under fire. Sapir “was criticized because he would pull strings and move things without bureaucracy, and within hours he’d be able to get done what otherwise might have taken years,” recalled one of his aides. “It created an opening for embezzlements, fraud, to people getting wealthy overnight, to scandalous bankruptcies [...] he acknowledged his mistakes but explained that there was no other way to accomplish so much so quickly.”

The administrative heart of this new system was not a government office, but Sapir’s legendary notebook in which he recorded debts, favors, and production figures to track the economy in real-time. Sapir used his own family residence as a primary site of statecraft, hosting industrialists, investors, and politicians for Shabbat meals where his wife, Shoshana, “toiled in the kitchen” to ensure the guests felt personally indebted to the regime. In this domestic setting, the new minister and private capitalists mingled, and the new industrialists traded autonomy for generous state credit, effectively becoming trustees of national development.<sup>80</sup> “He would listen for a few moments, make up his mind immediately, and scribble a note,” recalled another aide. “Sapir’s notes were as good as any official state document, [...] He belonged to a generation that saw itself as directly responsible for everything that was happening in the country. It wasn’t like today, when we have a clear separation between the public sector and the private sector.”<sup>81</sup>

---

<sup>77</sup> Dan, 1963, 418.

<sup>78</sup> Greenberg, 2011, 92.

<sup>79</sup> Keissari, 1985, 18.

<sup>80</sup> Greenberg, 2011, 89-90.

<sup>81</sup> Keissari, 1985, 18.

The archetype of the Sapir method's translation into day-to-day political life was the domestication of the ATA textile concern. In 1957, during a bitter strike at the factory, Sapir had sided with the owner, Hans Möller, against the powerful Haifa Labor Council, declaring that he "rebelled against the atmosphere" of intimidation they created.<sup>82</sup> Having disciplined the unions to secure industrial quiet for private capital, the state eventually moved to absorb the asset entirely. Following Möller's death in 1962, the ownership of the ATA empire was transferred—orchestrated by Sapir—to Tibor Rosenbaum, a Swiss-based financier and founder of the *Banque De Crédit International Genève* (BCI). Rosenbaum was the ultimate "straddler." His bank in Geneva served as the covert financial lung for the Israeli State, financing the expansions of Solel Boneh into Sub-Saharan Africa and managing off-book accounts for the Mossad.<sup>83</sup> By transferring ATA from Möller to Rosenbaum, Sapir was effectively moving a strategic national asset from one trustee to another, keeping it within the operational sphere of the state-security complex. The familial logic of this transaction was consummated by Rosenbaum's first major executive appointment. He named Amos Ben-Gurion—the son of the Prime Minister—as the new head of ATA. At the time, the younger Ben-Gurion was a man in need of rescue; he had recently been forced out of his position as deputy Police Commissioner following a series of corruption scandals.<sup>84</sup>

The appointment was the definitive expression of the Sapir system's logic. By installing the Prime Minister's scandal-ridden son at the helm of a "private" industrial giant, the regime demonstrated that its reach extended far beyond the formal civil service. The transaction revealed the pertinence of Hibou's contention that the discharge of state prerogatives into "private" sector—here under the stewardship of state-dependent financiers like Rosenbaum—does not signify the erosion or narrowing of state power but rather the multiplication of the points at which state power can be exercised. Sapir used Rosenberg's businesses as a protected reservoir for the ruling elite, capable of absorbing political liabilities that the public sector could no longer tolerate.<sup>85</sup> This was the 'Sapir Method' in its purest form: a political economy where market institutions were effectively repurposed as extensions of the party, ensuring that the network could sustain its members and preserve elite cohesion regardless of their formal standing.

However, the dismantling of Solel Boneh and the rise of the "Sapir method" coincided with a looming material crisis. By the late 1950s, the heroic phase of Israeli infrastructure was approaching a point of domestic saturation. The great national waterworks—such as the draining of the Hula and the initial stages of the National Water Carrier—were nearing completion. As the trunk roads of the Negev were paved and the frantic construction of transit camps gave way to permanent housing, the state's massive construction apparatus began to run out of internal frontiers to conquer. The Israeli developmental state had effectively completed its initial mission, leaving its vast machinery with nowhere left to build.

The developmental machine that Solel Boneh had built faced a daunting challenge: stagnation. A developmental state that stops developing is a state in crisis, and the patrimonial network

---

<sup>82</sup> Greenberg, 2011, 103-105.

<sup>83</sup> Nitzan and Bichler, 2002, 113, 116, 278-279; CIA, 1949; "Egozi and Ben-Gurion – Managers of ATA", *Haaretz*, 10 January 1965.

<sup>84</sup> Kabalo, 2008.

<sup>85</sup> Hibou, 2015, 24.

depended on a steady flow of projects to sustain its patronage systems. Without new frontiers to expand into, the flow of goods would stop, and securing the loyalty of the elite would require alternative strategies. It was during this period of internal exhaustion that the Foreign Works division—the third segment of the fractured Solel Boneh—found a new opportunity. If the Zionist frontier in the Negev was closing, a new frontier was emerging in the decolonizing nations of Sub-Saharan Africa. In March 1958, Solel Boneh established its first joint-venture partnership in West Africa, the Ghana National Construction Company (GNCC).<sup>86</sup> Israel's first embassy in Africa, in Accra, soon predicted that the company's expansion across the region would elevate Israel into a significant and influential regional player.<sup>87</sup> Over the following five years, Solel Boneh replicated this joint-venture model in the Federation of Nigeria (1959), Eastern Nigeria (1960), Sierra Leone (1960), and the Ivory Coast (1962). Since they were 60% government-owned, Solel Boneh's subsidiaries benefited from Africanization policies, securing large contracts via negotiations with government officials, marginalizing local contractors, and sharing profits with local intermediaries and ruling party figures.<sup>88</sup>

The pivot to Africa was not just diplomatic altruism, Cold War positioning, or geopolitical maneuvering. It also acted as a release valve that helped sustain the Israeli familial state. This exodus had a dual purpose. Economically, it brought in a new stream of hard currency and contracts to support the ruling party. Structurally, it enabled the familial state to reproduce itself internationally. The African operations were often financed by the same gray banking networks, especially organizations like Rosenbaum's bank in Geneva, that funded the domestic patronage system. Therefore, the Israeli familial-developmental state expanded internationally. The developmental nexus was no longer simply a domestically grown system of governance; it had become an export product, using the skills developed in the friction between Ramati and Dan to navigate the post-colonial environment.

## CONCLUSION

Scholars of the developmental state typically identify it as a regime where an ambitious bureaucratic elite centralizes power to direct economic growth, prioritizing state guidance over market forces.<sup>89</sup> Although initially theorized based on the post-World War II history of East Asian states like Japan and South Korea, the concept has since been applied to European, Latin American, and Sub-Saharan African contexts.<sup>90</sup> In these varied settings, case-specific external pressures and internal structural dynamics led state elites to adapt their governmental architecture to effectively wield state power to transform the society, economy, and environment under their control.

It is here that the seemingly distinct theoretical lineages of the “familial state” and the “developmental state” begin to blur. Traditionally, scholarship on state-building and development has invited us to view these as opposing archetypes: on one hand, we have the neopatrimonial

---

<sup>86</sup> Stanek, 2015, 420.

<sup>87</sup> Levey, 2003.

<sup>88</sup> Chinatu Ugbogu, 2015.

<sup>89</sup> Johnson, 1982.

<sup>90</sup> Bagchi, 2003; Haggard, 2018.

or familial state, where power is personalized, dynastic, and ostensibly antithetical to modern efficiency.<sup>91</sup> On the other hand, we have the developmental state, predicated on a meritocratic, insulated bureaucracy that rationally devises plans for the national economy, formulates industrial policies meant to realize them, and allocates resources accordingly.<sup>92</sup> I propose that the Israeli “familial-developmental” system is a mutually reinforcing regime of elite incorporation and resource allocation that was premised on continual expansion and which had adapted itself to the conjunction of political, economic, geographic, and demographic conditions that the Zionist project faced in Palestine during the 1950s. In other words, Israel’s neopatrimonial “belly” was not an obstacle to its developmental “head.” It was its spine.

This system operated through what Béatrice Hibou describes as ‘discharge’—a mode of indirect rule that persists regardless of the specific faction in power. Whether power was exercised through the neo-corporatist syndicalism of the early 1950s or the state-capitalist Sapir Method thereafter, the underlying principle remained the same: a reliance on intermediaries who, while not nominally part of the state, constituted the primary vehicles for national development.

The Israeli case is particularly interesting because it shows how horizontal alliances between kin groups—often transnational and transregional in their spread—provided the marrow for the Israeli developmental state’s bones. This was most evident in the ‘Sapir Method,’ where the state did not merely collaborate with an existing private sector, but actively created a dependent class of ‘private’ industrialists—like the Möller family and Tibor Rosenbaum—who functioned as trustees of the state’s development goals. Kinship networks linked elites into durable tapestries of mutual trust and co-dependence that no formal organization could match. These networks were the structural mechanism that enabled the state to bridge the gap between public office and private interest, and to project its authority seamlessly across territorial borders.

Crucially, this ‘patrimonial nexus’ was not merely a domestic arrangement but anchored a transnational—and diasporic—network. By leveraging pre-existing transnational infrastructures of money, personnel, and influence, the Zionist familial-developmental state managed to operate in a space that was functionally shielded from domestic pressure and democratic oversight. Rosenbaum’s *Banque De Crédit International Genève* (BCI), used to finance Solel Boneh, the Mossad, and the ruling party Mapai in various countries and for various purposes, and the inexplicable reappearances of Yehoshua Ztolovsky in Tanzania, Kenya, Germany, and the United States hint that what we today call the ‘transnational state’ has a historical precedent in the Zionist project, where the movement of the family across borders served as a crucial mechanism for building networks of power while bypassing the volatilities of the local electoral will.

This mechanism thrived on the permeability of spheres—blurring the lines between the public and the private, the national and the international, the family, the party, and the nation. In the syndicalist setup, parastatal assets were treated as factional collective reservoirs; under the Sapir Method, the minister’s own family residence became a site of statecraft where personal relationships were forged, and investitures took place, transforming ‘private’ industrialists into state trustees. In both cases, the ‘private’ was never truly autonomous, nor the ‘public’

<sup>91</sup> Bagchi, 2003, 3-8.

<sup>92</sup> Johnson, 1982, 18-34.

bureaucratic; instead, they were different arrangements of a single, hybrid political economy. Because kinship among the Israeli elite has rarely been the subject of serious study, its political and economic significance—both historically and today—is often misunderstood and underappreciated. The trans-institutional and cross-national spread of family ties—such as Israeli elite families’ ability to coordinate individual members across numerous continents in Palestine/Israel, Europe, and the United States—has also provided insulation from the volatility of democratic accountability. This insulation enables developmental states to pursue long-term industrial and developmental goals more effectively. Elite networks have contributed to the “authoritarian” aspect identified by scholars of successful developmental states. In Israel’s Jewish society, in other words, democratic interference in top-down policymaking was not so much suppressed by the gun as it was smothered by the “family.” By marginalizing external oversight in favor of insular elite consensus, the Israeli state was designed to coexist with non-accountable networks and institutions, thus protecting its vital long-term economic structure from willy-nilly electoral politics. This created a regime that was both intensely developmental and deeply patrimonial—a state-building project rooted in transnational networks. Framing Israel as a variant of the developmental state emphasizes the importance of government cooperation with domestic economic players. By highlighting industrial policymaking and its influence on the relationship between the state bureaucracy and private businesses, it reminds us that the country’s industrial policies were active — not just reflective — of its main political goal: colonizing Palestine and securing Jewish national independence. Readings in comparative historical sociology, political anthropology of the state, and scholarship on state formation, nation-building, and economic development in Sub-Saharan Africa and East Asia provide a broad comparative canvas on which I consider the applicability and usefulness of the compounded concept—the familial developmental state. My goal in bringing such a broad array of scholarship into conversation is to help create analytical tools and comparative frameworks through which to meet the challenge of conceptualizing how kinship structures the struggle over resources not only within the bounds of a single state, but rather transnationally. Ultimately, this analysis reveals the inherent mobility of the familial state: as the domestic frontiers of the Negev closed in the late 1950s, the familial-developmental nexus ensured its own reproduction by exporting its surplus capacity to the post-colonial world.

The projection of Israeli technical aid to Sub-Saharan Africa in the early 1960s should be understood as a convergence of factors. While standard geopolitical explanations emphasize Israel’s need to reposition itself among non-aligned forces during the Cold War or the “peripheries strategy” to encircle Nasser’s Egypt, this shift was complemented and catalyzed by the endogenous needs of the familial-developmental state. As domestic frontiers in the Negev approached saturation, the internal logic of the regime—which required a constant flow of projects to sustain its patronage systems—found a structural ‘vent’ in the decolonizing world. Exporting this state-building apparatus was thus a structural necessity for the preservation of the regime’s logic, occurring in tandem with broader international diplomatic strategies.

Ultimately, the Israeli case suggests that the ‘developmental state’ is most resilient when it is most familial and transnational. The ability of elite networks to coordinate across numerous continents—moving seamlessly between Palestine, Europe, America, and the post-colonial world—provided a level of insulation from democratic accountability that no purely domestic bureaucracy could achieve. By viewing the export of the Zionist apparatus to Africa as a

transnational reconfiguration of this nexus, we see a regime that was not just reacting to external geopolitics, but actively reproducing its own structural marrow on a global stage.

#### ABOUT THE AUTHOR

David Motzafi-Haller holds a Ph.D. from the Geneva Graduate Institute (IHEID) and is currently a Post-Doctoral Fellow at the University of Neuchâtel. His research examines how transnational and transimperial kinship structures animated the formation of the Israeli state and the deployment of its aid programs across the developing world.

#### L'AUTEUR

David Motzafi-Haller est chercheur postdoctoral à l'université de Neuchâtel et docteur de l'Institut de hautes études internationales et du développement à Genève (IHEID). Ses travaux interrogent la manière dont les structures de parenté transnationales et transimpériales ont animé la formation de l'État israélien et le déploiement de ses programmes d'aide dans les pays du Sud.

#### REFERENCES

- Adams, Julia, (2005), *The Familial State: Ruling Families and Merchant Capitalism in Early Modern Europe* (Ithaca: Cornell University Press).
- Arnon, Yehoshua, (1955), "A tour from the writing desk", *Koor*, n° 1, march, pp. 10-14 [Hebrew].
- Avriel, Haggai, (1973), *Haggai: Life Chapters* (Mashabbei Sade: Kibbutz Mashabbei Sade Press).
- Bagchi, Amiya Kumar, (2003), *The Developmental State in History and in the Twentieth Century* (New Delhi: Regency Publications).
- Bank of Israel, (1965), *The Reparations and Their Impact on Israel's Economy* (Jerusalem: Government Printing Office).
- Bayart, Jean-François, (1993), *The State in Africa: Politics of the Belly*, translated by Mary Harper, Christopher and Elizabeth Harrison (London/New York: Longman).
- Ben David, Asher, (1955), "The Ramati affair in the headlines again", *Herut*, 7 march.
- Bernstein, Deborah, (1981), "Immigrant transit camps: the formation of dependent relations in Israeli society", *Ethnic and Racial Studies*, vol. 4, n° 1, pp. 26-43.
- Biletzky, Eliyahu, (1974), *Solel Boneh 1924-1974* (Tel Aviv: Am Oved) [Hebrew].
- Chinatu Ugbogu, Marklene, (2015), "Ethical issues in the Western Nigeria Development Corporation and its Israeli partners, 1958-1966", *Global Journal of Social Sciences*, vol. 14, n° 1, pp. 49-59.
- Cowen, Michael, and Kinyanjui, Kabiru, (1977), "Some problems of capital and class in Kenya", *Occasional Paper*, n° 26 (Nairobi: University of Nairobi, Institute for Development Studies).
- Dan, Hillel, (1963), *On an Unpaved Road: The Hagadah of Solel Boneh* (Jerusalem: Schocken Publishing).
- Dayan, Shmuel, (1961), *Pioneers in Israel: Recollection of the Development of a New Society in the Ancient Land of Israel* (Cleveland: World Publishing Company).

- Decalo, Samuel, (1989-1990), "The rise, decline and rebirth of Afro-Israeli entente", *Journal of Contemporary African Studies*, vol 8-9, n° 1-2, pp. 3-25.
- Decalo, Samuel, (1998), *Israel and Africa: Forty Years 1956-1996* (Gainesville: Florida Academic Press).
- Djilas, Milovan, (1983), *The New Class: An Analysis of The Communist System*, second edition (New York: Harvest/HBJ).
- Frenkel, Shlomo, (1984), "Federman: textile, hotels, petrol, arms", *Hadashot*, 26 July.
- Gad, Menachem, (1954), "The 'Negev Ceramic Materials Ltd.' affair did not end with the dismissal of Ramati", *Haboker*, 21 December.
- Giron, Meir, (1955), "1955 Plan", *Koor: Israel Monthly for Solel Boneh Industries*, n° 1, march, pp. 4-5.
- Greenberg, Yizhak, (2011), *Pinchas Sapir: An Economic and Political Biography* (Tel-Aviv: Resling).
- Hacohen, David, (1963), *Burma Diary* (Tel Aviv: Am Oved) [Hebrew].
- Hacohen, David, (1985), *Time to Tell: An Israeli Life, 1898-1984* (New York: Cornwall Books).
- Haggard, Stephan, (2018), *Developmental States* (Cambridge: Cambridge University Press).
- Hibou, Béatrice, (1999), "La 'décharge', nouvel interventionnisme", *Politique africaine*, n° 73, pp. 6-15.
- Hibou, Béatrice, (2015), *The Bureaucratization of the World in the Neoliberal Era: An International and Comparative Perspective*, translated by Andrew Brown (New York: Palgrave Macmillan).
- Israel Knesset, (1954), "Negev Ceramics Company Ltd. and the government", Parliamentary question 1651 by MK Avniel, Session 515 of the second Knesset, Chairperson Y. Klivnov, 20:07 14 December, Jerusalem.
- Israel State Archives (ISA), (1950), "Employment – Development of the Negev – Employment", G-6153/14.
- Johnson, Chalmers, (1982), *MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy, 1925-1975* (Stanford: Stanford University Press).
- Johnson, Chalmers, (1999), "The developmental state: odyssey of a concept", in Woo-Cumings, Meredith (ed.), *The Developmental State* (Ithaca: Cornell University Press), pp. 32-60.
- Kabalo, Paula, (2008), "Mediating between citizens and a new state: the history of Shurat Ha-mitnadvim", *Israel Studies*, vol. 13, n° 2, pp. 97-121.
- Keissari, Gil, (1985), "The Sapir Boys on the man with the Black Notebook", *Maariv*, 6 September.
- Kelsall, Tim, (2013), *Business, Politics, and the State in Africa: Challenging the Orthodoxies on Growth and Transformation* (New York/London: Zed Books).
- Kleiman, Ephraim, (1997), "The waning of Israeli Etatism", *Israel Studies*, vol. 2, n° 2, pp. 146-171.
- Kreinin, Mordechai Eliahu, (1964), *Israel and Africa: A Study in Technical Cooperation* (New York: Praeger).
- Lavon, Pinchas, (1958), "The creation has turned against its creator", *Davar*, n° 2, 5 September.

- Levey, Zach, (2003), "The rise and decline of a special relationship: Israel and Ghana, 1957-1966", *African Studies Review*, vol. 46, n° 1, pp. 155-177.
- Levi-Faur, David, (2001), *The Visible Hand: State-Directed Industrialization in Israel* (Jerusalem: Yad Ben-Zvi Press) [Hebrew].
- Lissak, Moshe, (1981), *Elites of the Jewish Community in Palestine* (Tel Aviv: Am Oved) [Hebrew].
- Médard, Jean-François, (2000), "Clientélisme politique et corruption", *Revue Tiers Monde*, n° 161, pp. 75-87.
- Migdal, Joel S., (2001), *State in Society: Studying how States and Societies Transform and Constitute One Another* (Cambridge: Cambridge University Press).
- Mitchell, Timothy, (1999), "State, economy, and the state effect", in Steinmetz, George (ed.), *State/Culture: State-Formation after the Cultural Turn* (Ithaca: Cornell University Press), pp. 76-97.
- Motzafi-Haller, David, (2024), *Zionism in Development: A Family Micro-History*, PhD Dissertation (Geneva: Geneva Graduate Institute).
- Nitzan, Jonathan, and Bichler, Shimshon, (2002), *The Global Political Economy of Israel* (London: Pluto Press).
- Ojo, Olusola, (1988), *Africa and Israel: Relations in Perspective* (Boulder: Westview Press).
- Porath, Hanina, (1995), "The Negev Enterprise: from a rehabilitation office to the settling and developing organization in the Negev", *Iyunim BeTkumat Israel*, vol. 5, pp. 212-239.
- Sharon, Smadar, (2017), "The dialectic between modernization and orientalizing: ethnicity and workrelations in the 1950s Lakhish region project", *Ethnic and Racial Studies*, vol. 40, n° 4, pp. 732-750.
- Stanek, Łukasz, (2015), *Architecture in Global Socialism: Eastern Europe, West Africa, and the Middle East in the Cold War* (Princeton: Princeton University Press).
- Peled, Yoav, (1993), "Strangers in utopia: the civic status of Palestinians in Israel", *Theory and Criticism*, n° 3, pp. 21-35.
- Ram, Uri, (1995), *The Changing Agenda of Israeli Sociology: Theory, Ideology, and Identity* (Albany: State University of New York Press).
- Ramati, Yohanan. General Director, to the Government of Israel, (1954), "Subject: Negev Ceramic Materials Ltd. - request for the conduction of a public inquiry", letter no. 132/2772, Jerusalem, 28 November. Israel State Archives [hereinafter: ISA], "Israel Minerals" 5438/3-א, 000rnud.
- Razi, Tamar, (2010), "The family is worthy of being rebuilt: perceptions of the Jewish family in mandate Palestine, 1918-1948", *Journal of Family History*, vol. 35, n° 4, pp. 395-415.
- Rosenberg-Friedman, Lilach, (2012), "Wedding ceremony, religion, and tradition: the Shertok family debate, 1922", *Israel Studies Review*, vol. 27, n° 1, pp. 98-124.
- Savorai, Dan, (2008), "*Sollel-Bone*: An Economical [sic] Civil Organization in the Service of and Recruited by the Authorities, at a Transition From Mandate to a Status of sovereign State", Doctoral Dissertation (Tel-Aviv: Tel-Aviv University) [Hebrew].
- Schloss, Justus, (1958), "Der Sturz des H. Dan", *Yedioth Hayom*, 19 November.
- Schnitzer, Shmuel, (1966), "Days of Gold", *Maariv*, 22 April.

- Schussman, Yosef, (1954), "Where do the investments disappear to?", *Herut*, 10 December [Hebrew].
- Segev, Tom, (1993), *The Seventh Million: The Israelis and the Holocaust*, translated by Haim Watzman (New York: Hill and Wang).
- Shalev, Michael, (1992), *Labor and the Political Economy in Israel* (Oxford: Oxford University Press).
- Shapiro, Yonathan, (1976), *The Formative Years of the Israeli Labour Party: The Organization of Power, 1919-1939* (London: Sage Publications).
- Shapiro, Yonathan, (1985a), "Political sociology in Israel: a critical view", in Krausz, Ernest (ed.), *Politics and Society in Israel: Studies of Israeli Society. Vol. 3* (Oxford: Transaction Books), pp. 6-16.
- Shapiro, Yonathan, (1985b), *An Elite Without Successors: Generations of Leaders in Israeli Society* (Tel-Aviv: Sifriyat Poalim).
- Sheva, Shlomo, (1974), *A Road in the Desert: The Story of Solel Boneh* (Tel Aviv: Am Oved).
- Shur, Yacov, (1984), "Chapters in the Company's history", *Company News: Solel Boneh International Ltd.*, n° 76, pp. 18-19.
- Thelen, Tatjana, and Alber, Erdmute, (2018), "Reconnecting state and kinship: temporalities, scales, classifications", in Thelen, Tatjana, and Alber, Erdmute (eds.), *Reconnecting State and Kinship* (Philadelphia: University of Pennsylvania Press), pp. 1-38.
- Thompson, Edward Palmer, (1978), *The Poverty of Theory and Other Essays* (New York: Monthly Review Press).
- Turner, Victor, (1974), *Dramas, Fields, and Metaphors: Symbolic Action in Human Society* (Ithaca: Cornell University Press).
- Turner, Victor, (1980), "Social dramas and stories about them", *Critical Inquiry*, vol. 7, n° 1, pp. 141-168.
- Wolf, Eric R., (2001), *Pathways of Power: Building an Anthropology of the Modern World* (Berkeley: University of California Press).
- United States, Central Intelligence Agency (CIA), (1949), "Arms traffic between Israel and Switzerland", Information Report, March 11, CIA-RDP82-00457R002500050007-6.
- Zivan, Zeev, (2012), *From Nitzana to Eilat: The History of the Southern Negev, 1949-1957* (Midreshet Ben Gurion: Ben Gurion Institute).

Varia



**Citation :** Zhang, Binxin (2026), « Contradictions and Post-colonial Dualities in the Chinese Approach to International Law: A Missed Dialogue with Third World Critiques », *Sociétés politiques comparées*, 66 : 53-77  
doi : 10.36253/spc-20420

**Copyright :** © 2026 Zhang. Il s'agit d'un article en accès ouvert, évalué par des pairs, publié par Firenze University Press (<https://www.fupress.com>) et distribué, sauf indication contraire, selon les termes de la licence Creative Commons Attribution, qui permet une utilisation, une distribution et une reproduction sans restriction sur tout support, à condition que l'auteur original et la source soient mentionnés.

**Déclaration de disponibilité des données :** toutes les données pertinentes sont disponibles dans l'article ainsi que dans ses fichiers d'informations complémentaires.

**Déclaration d'intérêts :** l'auteur (les auteurs) déclare(nt) n'avoir aucun lien d'intérêt en relation avec cet article.

# Contradictions and Post-colonial Dualities in the Chinese Approach to International Law: A Missed Dialogue with Third World Critiques

## Contradictions et dualités postcoloniales dans l'approche chinoise du droit international : un dialogue manqué avec les approches critiques émanant du tiers-monde

BINXIN ZHANG

*Sciences Po, Centre de recherches internationales (CERI)*  
E-mail : [binxin.zhang@sciencespo.fr](mailto:binxin.zhang@sciencespo.fr)

**Abstract:** In recent years, Chinese international law scholars have increasingly articulated the idea of a *sui generis* Chinese approach to international law (CAIL), one notable feature of which is a critique of Western dominance and Eurocentrism. These concerns closely echo those of Third World approaches to international law (TWAIL), thus raise the question of why CAIL has shown only limited engagement with the extensive TWAIL scholarship. Existing explanations for this lack of engagement have largely focused on shifts in China's material interests and geopolitical positioning. This article argues that such accounts are incomplete. CAIL's ambivalence is indeed linked to China's double positioning as a "developing country" and a "major country" at the same time, but this double positioning cannot be explained solely by rational or material considerations. It is rather underpinned by deeper socio-psychological dynamics, notably a dual identity of victimhood and triumphalism, inferiority and superiority. It is these enduring identitarian and psychological tensions that lie beneath CAIL's limited engagement with TWAIL.

**Keywords:** China; Chinese approaches to international law (CAIL); developing country; double identity; major power; Third World Approaches to International Law (TWAIL).

**Résumé :** Ces dernières années, les spécialistes chinois du droit international ont de plus en plus revendiqué une approche chinoise *sui generis* du droit international dont l'une des caractéristiques notables est une critique de la

domination occidentale et de l'eurocentrisme. Ces préoccupations font écho à celles émanant des pays du tiers-monde, ce qui soulève la question suivante : pourquoi l'approche chinoise ne s'est-elle pas davantage intéressée aux travaux universitaires produits dans les pays en développement ? Les explications qui ont cherché à comprendre ce désintérêt mettent l'accent sur les nouveaux besoins matériels de la Chine comme sur le changement de son positionnement géopolitique. Le présent article soutient que celles-ci sont insuffisantes. L'ambivalence de l'approche chinoise est certes liée au double positionnement de la Chine comme « pays en développement » et comme « grande puissance », mais ce double positionnement ne peut s'expliquer uniquement par des considérations d'ordre rationnel et matériel. Il repose plutôt sur des dynamiques socio-psychologiques plus profondes, notamment une double identité pétrie à la fois de victimisation et de triomphalisme, d'infériorité et de supériorité. Ce sont ces tensions identitaires et psychologiques persistantes qui expliquent l'engagement limité de l'approche chinoise envers celles émanant des pays du tiers-monde.

**Mots-clés :** approche chinoise du droit international ; approches tiers-mondistes du droit international ; Chine ; double identité ; grande puissance ; pays en développement.

In recent years, there has been a growing discourse among Chinese international law scholars about a *sui generis* Chinese approach to international law (CAIL). He Zhipeng (何志鹏), one of the leading advocates for CAIL, explicitly called for the emergence of a systematic “Chinese school of international law”.<sup>1</sup> Setting aside the question of whether an independent, particular “Chinese school” of international law could be said to exist, there are some common features and claims shared by mainstream Chinese international law scholars. These include a notable stance against the Western domination in international order, as well as an ambition to challenge the Euro-centrism in international law studies.<sup>2</sup> They argue that the existing international system is unequal and unjust, and see the emergence of new great powers and the various global crises as a social context in which a reform of the existing system could and should take place, of which China should be a leading force.<sup>3</sup>

One very notable common feature is that Chinese scholarly stances most often echo the official position, and are practically oriented with the aim of serving state interests.<sup>4</sup> Therefore, the term CAIL is also loosely used, often referring to scholarly as well as official tendencies and positions. This article mainly focuses on scholarly discussions, but I will thus refer to official statements and practices as examples. On the other hand, it should be stressed that the term CAIL by no means encompasses all voices and tendencies among Chinese international law

---

<sup>1</sup> He, 2022.

<sup>2</sup> Deng, 2022, 37, 40-42.

<sup>3</sup> Jiang, 2024.

<sup>4</sup> He, 2022, 170; Zhang, 2022, 7-8.

scholars. Alternative voices do exist, although in the highly censored environment in China, voices that diverge too much from official positions or oppose them are hard to be heard.<sup>5</sup> The main question this article is concerned with, however, is not the contours and substantive claims of the Chinese approach, but its engagement, or lack thereof, with an already well-established movement of international law, namely Third World approaches to international law (TWAIL). It is difficult to give a clear-cut definition of TWAIL because it does not have a coherent pattern nor presents a holistic critique.<sup>6</sup> It groups scholars that share some basic understandings and stances, yet who might use different methodological and disciplinary approaches, and might disagree with each other on specific issues.<sup>7</sup> Nevertheless, the shared central themes of TWAILers include exposing and opposing the colonial legacy and continued Western dominance in the international system.<sup>8</sup> They also share concerns about the inequalities in knowledge production and in international law scholarship.<sup>9</sup> These themes and general orientations, as well as some of the more specific TWAIL arguments and agendas, such as TWAIL critiques about the West-dominated human rights narratives and movement,<sup>10</sup> seem to resonate strongly with those of the Chinese approach. It is thus curious why CAIL has not seriously engaged with the rich TWAIL scholarship.<sup>11</sup> When references to TWAIL are occasionally made, they typically appear only in passing, often limited to a single sentence noting its existence.<sup>12</sup> Very recently in 2024, in an article entitled “China, International Law and Developing Countries” aimed at advocating the construction of a “developing country international law”, He Zhipeng called for “paying close attention” to TWAIL.<sup>13</sup> Even so, the article only summarised some general themes of the TWAIL scholarship in one page and quickly moved to arguing that China should “absorb” but also “surpass” TWAIL to build its own approaches to international law, as this is “the responsibility of China as a major country, and the mission of China as a pioneering developer of the theories and practices of Third World international law”.<sup>14</sup> This quote shows an unmistakable self-identification as part of the Third World – although there is simultaneously also a self-identification as a “major country”, a point we will revisit in the second part. But in any case, given the self-identification as part of the Third World and the shared stance of anti-West/Euro-centrism, the lack of serious engagement of contemporary Chinese international law scholars with TWAIL warrants explanation.

---

<sup>5</sup> Mainstream and leading scholars also at time criticise the convergence between scholarly and official positions, and the instrumentality of Chinese international law research, see, e.g., Xu (2006, 35).

<sup>6</sup> Mickelson, 1998, 353; Chimni, 2006, 4.

<sup>7</sup> Mickelson, 1998, 416.

<sup>8</sup> Chimni, 2006, 3; Gathii, 2011, 38-39.

<sup>9</sup> Mickelson, 2008, 357.

<sup>10</sup> Mutua, 2001.

<sup>11</sup> Using “Third World International Law” as a search term in CNKI, the largest academic database in China, and applying no additional filters, yields only eight results. Among these, only three articles can be regarded as substantive discussions of TWAIL, two of which are general introductory pieces written by the same author. Even when the search is expanded to the full-text level rather than being limited to the subject/theme field, the number of results increases only to forty-four.

<sup>12</sup> Li, 2020, 802; Zhang, 2024, 21.

<sup>13</sup> He, 2024, 54. Throughout the article, translations from the Chinese are mine.

<sup>14</sup> *Ibid.*, 60.

Previously, scholars have explained this lack of engagement mostly from the perspective of material interests.<sup>15</sup> This article, however, proposes that apart from shifts in China's political and economic positioning and thus changes in its perceived national interest, there are also more profound, underlying psychological reasons that pertain to the self-identification of China and the Chinese. It is the double-positioning of China as both a "major country" (*daguo*, 大国) and a "developing country", both on a material and psychological level, that results in the contradictions and ambivalence in CAIL's attitudes towards international law and towards TWAIL.

The article starts with a representation of the main overlaps and divergences between CAIL and TWAIL. This first part points out that despite the apparent overlap of a shared anti-Western domination stance, a major divergence between CAIL and TWAIL is that TWAIL is a more radical, people-centred approach. While TWAIL criticises the very foundations of the unequal structure of the international system, CAIL is characterised by a marked ambivalence towards the existing system. One manifestation of this ambivalence is China's double positioning as a "developing country" and a "major country" at the same time. The second part analyses this double positioning. The argument is that this self-positioning is not dictated solely by China's material strength, as it already self-identifies as exceptional among the "developing countries" even before the so-called "China's rise", and continues to self-identify as part of the Global South despite its emergence as a world power. The third part takes the discussion a step further and claims that this double positioning has its deep-seated socio-psychological roots, namely a double identity of victimhood and triumphalism, of inferiority and superiority. The article concludes that CAIL's ambivalence towards the existing international system and its distance from the TWAIL are thus less a result of rational, material calculations, but has deep-seated identitarian and psychological underpinnings.

#### OVERLAPS AND DIVERGENCES BETWEEN THE CHINESE AND THIRD WORLD APPROACHES TO INTERNATIONAL LAW

There are some obvious overlaps between the two approaches. Both criticise the present international legal system and its functioning as unequal and dominated by Western countries. The first generation of Chinese international lawyers unequivocally self-identified as part of the Third World and criticised the historical dominance of the West, especially the use of international law as a tool during Western colonisation, which echoes many of the TWAIL critiques of international law. Cotemporary Chinese scholars continue some of these critiques. However, this section will show that as TWAIL also develops, there are some divergences between contemporary Chinese approaches and TWAIL, especially the people-centred, more radical approach of contemporary TWAILers.

---

<sup>15</sup> Wang, 2022.

*Overlaps between CAIL & TWAIL*

In terms of the first generation of Chinese international lawyers, the eminent Chinese international lawyer Wang Tieya (王铁崖), legal advisor to the People's Republic of China (PRC) delegation to the United Nations (UN) in 1950 and later a judge of the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia, published an article entitled "The Third World and International Law" in 1983.<sup>16</sup> The article was published in a collection of papers that gathered prominent scholars of international law of that time, including R.P. Anand, later recognised as a significant actor in the intellectual genealogy of TWAIL. Yet Wang was the only scholar that chose the subject of the Third World. This serves as an example of the self-identification of Chinese international lawyers as part of and as the voice of the Third World.

In terms of substantive arguments, first generation Chinese international law scholars focused particularly on the issue of "unequal treaties", seen as the epitome of international law serving as a tool of Western colonialism in China. In his lecture at the Hague Academy of International Law in 1990, Wang Tieya recounted a history of "the introduction of international law into China" by highlighting "the imposition of unequal treaties" "[...] extensively used for political oppression and economic exploitation".<sup>17</sup> Today, the story of "unequal treaties" is still the starting point of the Chinese historiography of modern international law, as reflected in Chinese international law textbooks and in scholarly writings.<sup>18</sup>

Another point that has been consistently criticised by Chinese international law scholars is the civilisational hierarchy prevalent in international law in the 19<sup>th</sup> century. Another earlier Chinese international law scholar, Chen Tiqiang (陈体强), cited Oppenheim's five classes of states and James Lorimer's classification of humanities, and called such hierarchies "absurd".<sup>19</sup> Contemporary Chinese international law scholars continue to criticise the structure of international law as unequally favouring Western countries. In his recent article advocating for a "Chinese school of international law", He Zhipeng advised that one should look beyond the "appearance of equality and justice" of international law, so as not to ignore the "inequality, injustice and non-democracy inherent in international law".<sup>20</sup> Deng Lie (邓烈) argues that the post-colonisation reforms after the Second World War only touched the surface of international law, while Western-centrism has been hidden into the "profound inner structure of international law".<sup>21</sup>

Third World approaches share all these critiques. TWAIL scholarship has consistently uncovered the power relations of dominance and subjugation in the structure of international law and its functioning. TWAILers have uncovered the central role of colonialism in the constitution of international law and the ways in which these colonial origins continually repeat themselves to this day.<sup>22</sup> They have pointed out how a seemingly universal set of rules applicable to all ignores the reality of uneven global development and thus operates to the disadvantage

---

<sup>16</sup> Wang, 1983.

<sup>17</sup> Wang, 1990, 248.

<sup>18</sup> See, e.g., Zeng, 2018; Yang and Meng, 2013.

<sup>19</sup> Chen, 1984, 7-9.

<sup>20</sup> He, 2022, 180.

<sup>21</sup> Deng, 2022, 37.

<sup>22</sup> Anghie, 2004.

of Third World countries and peoples.<sup>23</sup> They have criticised the Euro-centrism and racial connotations hidden under the cover of universality in international human rights regimes and practices.<sup>24</sup>

### *Divergences between CAIL and TWAIL*

Despite their shared stance against Western domination and their sensitivities to the colonial legacy of international law, there are also some major divergences between CAIL and TWAIL. TWAIL, especially in its contemporary development, is more people-centred and more radical than CAIL. In uncovering the “deep structures of global capitalism and the character of the post-colonial state as reasons preventing the development of the Third World”,<sup>25</sup> their critiques touch the very structure of the global capitalist economy and the role of international law in legitimising and sustaining it. In this vein, they also criticise the participation of the post-colonial states themselves in this structure. The “struggles inside third world countries” are considered essential for progress towards equality on the international level.<sup>26</sup> This is thus a people-centred approach that take the needs and interests of marginalised groups and individuals, instead of the “states” of the Third World, as their ultimate consideration.

Unlike the more people-centred approach of contemporary TWAIL critiques, the Chinese approach is determinatively state-centred and sovereignty-based.<sup>27</sup> Chinese international law research itself is state-driven. Scholars rely heavily on state funding and research agendas are set by the state, and research aims at serving the state’s policy needs.<sup>28</sup> If research funding serves as encouragement and guidance for scholarly work, strict censorship further ensures that scholars do not touch upon topics that the authorities deem off-limits.<sup>29</sup>

The advocacy for a unique Chinese approach is itself, at least partially, a response to official policies. These scholarly discussions are a direct response to official encouragement for developing “autonomous” (*zizhu*, 自主) theories in all humanities and social sciences. President Xi Jinping has stated that “accelerating the development of a philosophy and social science with Chinese characteristics is ultimately about constructing an independent Chinese knowledge system”.<sup>30</sup> In essence, it is an official stance of resisting Western epistemological and academic dominance.

Moreover, Third World Approaches criticise the very structure of the international system, the global capitalist and neoliberal economy and its institutional arrangements, including the

---

<sup>23</sup> Chimni, 2006, 14.

<sup>24</sup> Mutua, 2001.

<sup>25</sup> Chimni, 2010, 43.

<sup>26</sup> Chimni, 2006, 7.

<sup>27</sup> He, 2022, 188.

<sup>28</sup> *Ibid.*, 170; Roberts, 2017, 52, 229; Erie, 2021, 64.

<sup>29</sup> This is not to say that there are no critical voices in China, yet it is extremely difficult for critical scholars to voice their opinions. For examples of critical voices, see Seppänen, 2016, 105; Wang, 2012, 385.

<sup>30</sup> “During his inspection of Renmin University of China, Xi Jinping emphasised: Uphold the Party’s leadership, inherit the red gene, be rooted in China, and carve out a new path for building world-class universities with Chinese characteristics”, *Xinhua*, 25 April 2022, URL: [https://www.gov.cn/xinwen/2022-04/25/content\\_5687105.htm](https://www.gov.cn/xinwen/2022-04/25/content_5687105.htm), accessed 17 February 2025.

hegemonic agenda of international norms and institutions.<sup>31</sup> The Chinese approach, while sharing the critiques of the inequalities within the international system, seems to maintain such critiques only on its face value. In essence, its attitudes towards the international system is characterised by a persistent ambivalence.

As mentioned above, the first generation of Chinese international law scholars decidedly self-identified as part of the Third World and criticised Western domination. In practice, the PRC was isolated from the international society at the first decades of its existence and was not at all deeply embedded in the international system as it is today. Yet, even for the first thirty years since 1949, Xue Hanqin (薛捍勤), Chinese Judge at the International Court of Justice and seasoned former diplomat, summarised China's approach towards international law with "two distinct features: critical rejection and positive construction".<sup>32</sup> According to Xue:

Politically China was critical of international law for its instrumental role for colonial expansion and imperialist domination in international affairs. In practice, however, in handling its foreign relations and international affairs, China would take account of international principles and norms that were generally accepted and practised by States.<sup>33</sup>

Contemporary Chinese scholars, while criticising the inequality in the international system, also stress that international law has its positive aspects, and the solution lies in making better use of them. According to Zhang Naigen (张乃根), there are two aspects of international law: the positive universal international law, and the negative Euro-centric international law. Although he acknowledges that the Euro-centric side of international law has brought about violence and destroyed other legal cultures, he perceives that this aspect has already been denounced by the decolonisation movement and will be dismantled. On the contrary, he stresses that international law also has a truly universal aspect, which should be acknowledged and upheld.<sup>34</sup> Zhang argues that for China to contribute to the development to international law, it has to focus not on TWAIL scholarship, nor on "Asian international law", but instead on the experiences of the United States (US).

The same ambivalence towards the international system can be observed in Chinese official rhetoric. On the one hand, it frequently refers to Western "double standards" and their ensuing injustice. In 2016, China and Russia jointly condemned "the practice of double standards".<sup>35</sup> Chinese Foreign Minister Wang Yi (王毅) declared that international law "must be written by all... there should be no room for exceptionalism or double standards."<sup>36</sup> On the other hand,

---

<sup>31</sup> Anghie, 2023; Jain, 2023.

<sup>32</sup> Xue, 2012, 57.

<sup>33</sup> *Ibid.*, 62.

<sup>34</sup> Zhang, 2024, 12, 14.

<sup>35</sup> The Declaration of the People's Republic of China and the Russian Federation on the Promotion of International Law, 26 June 2016, URL: [https://www.fmprc.gov.cn/eng/wjdt\\_665385/2649\\_665393/201608/t20160801\\_679466.html](https://www.fmprc.gov.cn/eng/wjdt_665385/2649_665393/201608/t20160801_679466.html), accessed 26 June 2023.

<sup>36</sup> Remarks by State Councilor and Foreign Minister Wang Yi at the United Nations Security Council High-level Meeting on the Theme "Maintenance of International Peace and Security: Upholding Multilateralism and the United Nations-centered International System", Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China, 8 May 2021, URL: [https://www.fmprc.gov.cn/mfa\\_eng/wjdt\\_665385/zyjh\\_665391/202105/t20210508\\_9170544.html](https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjdt_665385/zyjh_665391/202105/t20210508_9170544.html), accessed April 6, 2023.

the criticism is mostly directed against Western states and their alleged misuse, misinterpretation, or abuse of international law, but not against international law itself. Quite to the contrary, China depicts itself as “a staunch defender and builder of international rule of law”.<sup>37</sup> As stated by Xi Jinping on various occasions, and indeed written into his Report to the 20<sup>th</sup> National Congress of the Chinese Communist Party:

China is firm in safeguarding the international system with the United Nations at its core, the international order underpinned by international law, and the basic norms governing international relations based on the purposes and principles of the UN Charter. It opposes all forms of unilateralism and the forming of blocs and exclusive groups targeted against particular countries.<sup>38</sup>

Late prominent Chinese diplomat Wu Jianmin (吴建民) gave a well-formulated summary of the stance: as a beneficiary of the current world order, “China is both a reformer and promoter to the world order”, even though this “is the order erected by the Western powers” and thus “more favorable to the West”.<sup>39</sup>

Certainly, Third World Approaches’ vision of international law is not a black and white picture either. TWAILers also seek to constructively transform international law so that it can serve better the interests of the marginalized.<sup>40</sup> And within the TWAIL network there are also both “radical and reformist trends”.<sup>41</sup> However, contemporary TWAILers, while acknowledging the transformative or progressive aspects and potentials of the law, also unmistakably engage in a fundamental questioning of the very structure of the international system from the margins. And their attempts to “transform” the law is based on that very questioning. The target of CAIL’s critique, on the other hand, seems to be the functioning of the global structure and its end result, but not the structure itself. To put it more simply, what CAIL sees as a problem seems to be not the inequality of the distribution of power *per se*, but how that power is distributed. This can be further observed in China’s self-positioning as a “major country”, and in a whole corpus of policies and scholarship on the role of “major countries” in international law and international relations. The next section will take a closer look at how China’s double positioning as both a “major country” and a “developing country” influences its ambivalence towards the international system and the reluctance of CAIL to engage with TWAIL.

---

<sup>37</sup> Ministry of Foreign Affairs, “Wang Yi: China, a Staunch Defender and Builder of International Rule of Law”, URL: 24 October 2014, URL: [https://www.fmprc.gov.cn/eng/wjb/wjbz/jh/202405/t20240527\\_11312100.html](https://www.fmprc.gov.cn/eng/wjb/wjbz/jh/202405/t20240527_11312100.html), accessed 6 February 2025.

<sup>38</sup> Report to the 20th National Congress of the Communist Party of China, Xinhua, 25 October 2022, official translation available at [https://english.www.gov.cn/news/topnews/202210/25/content\\_WS6357df20c6d0a757729e1bfc.html](https://english.www.gov.cn/news/topnews/202210/25/content_WS6357df20c6d0a757729e1bfc.html), accessed 17 February 2025.

<sup>39</sup> “Major-Country Diplomacy with Chinese Characteristics”, Interview with Wu Jianmin, 2015, URL: [https://shanghaiforum.fudan.edu.cn/\\_upload/article/files/72/fe/1513e0804184ba3fb47bcf9ce282/65c50337-d288-42ef-acf6-1a7b30c90510.pdf](https://shanghaiforum.fudan.edu.cn/_upload/article/files/72/fe/1513e0804184ba3fb47bcf9ce282/65c50337-d288-42ef-acf6-1a7b30c90510.pdf), accessed 24 February 2025.

<sup>40</sup> Anghie, 2004, 317-318; Gathii, 2011, 40.

<sup>41</sup> Mutua and Anghie, 2000, 32.

CHINA'S DOUBLE POSITIONING: A "MAJOR COUNTRY" AND A  
"DEVELOPING COUNTRY" AT THE SAME TIME

Existing explanations about China's ambivalence towards the international system tend to stress economic factors and rational choices based on material interests. For Wang Yilin, CAIL's distancing from TWAIL is directly linked to a shift in China's official position following its rapid economic growth in the Opening Up and Reform era. Wang argues that not only did the Chinese government abandon its policy of uniting with the Third World and turned towards Western countries, but that China's role, especially in the economic sector, also changed.<sup>42</sup> This line of argument certainly has its merits. One typical example is investment law. Around the year 2010, many Chinese scholars noted the need to balance interests between foreign investors and host countries, reflecting China's transition from a capital-importing country to one that is both a capital importer and exporter.<sup>43</sup>

Chimni goes one step further by arguing that "[t]he meaning of Third World today can... be more accurately expressed in the vocabulary of class", rather than that of geography or nation states.<sup>44</sup> Chimni perceives that the interests of the transnational capitalist classes of the Global South and the Global North converge regardless of their competition for political power. Thus, China's rise and its competition with the US does not mean that it belongs to the political alignment of opposition to capitalism. Rather, "leading Third World powers like BICS [sic] no longer speak of imperialism" because their "national capitalist classes [...] gain from the ongoing neoliberal globalization process".<sup>45</sup>

However, these considerations do not account for the whole picture and miss some of the more nuanced complexities in the Chinese stance. Indeed, China has benefited from, and actively engaged with, the global neoliberal economic order.<sup>46</sup> While the debate about whether China's economic policy is neoliberal or not has generated a whole literature, there seems to be little doubt that China has been integrated into global neoliberalism.<sup>47</sup> And there have certainly been adjustments and shifts in its self-positioning with regard to the Third World and to the dominant capitalist countries. Nevertheless, China today clearly still "speaks of imperialism" and actively portrays itself as part of the Third World – today called the "Global South" in China's diplomatic parlance. My argument is that CAIL's ambivalence towards the international system cannot be based on economic reasons alone but is linked to more deep-seated socio-psychological mechanisms of self-identification. The second part will look at the outer representation of these mechanisms, namely China's self-positioning in the world, and the third part will make the attempt to examine the underlying self-identities involved.

---

<sup>42</sup> Wang, 2022, 9-11.

<sup>43</sup> See, e.g., Han, 2012; Wang, 2013; He, 2010.

<sup>44</sup> Chimni, 2017, 38.

<sup>45</sup> *Ibid.*, 47.

<sup>46</sup> Harvey, 2007.

<sup>47</sup> Weber, 2020.

*China as part of the Third World/developing countries/Global South*

China has a history of identifying itself as part of the Third World and trying to mobilise a broad united front of the *yafeila* (亚非拉, meaning Asia, Africa and Latin America) to oppose a world order dominated by superpowers.<sup>48</sup> In the early decades after the establishment of the PRC, China actively painted itself as part of the Third World and maintained a diplomatic stance and policies of affinity with the Third World. After the beginning of the Reform and Opening Up policy in 1978, China had indeed turned towards the West and Japan for much needed investment and technology.<sup>49</sup> However, it has always self-identified as part of the Third World, an identification that Peter Van Ness called “one of the most consistent themes in Beijing’s foreign policy statements”,<sup>50</sup> albeit the designation “Third World” was replaced by “developing countries” and has recently been changed into “Global South”.

In 2024, President Xi Jinping announced at the BRICS Plus dialogue that: “No matter how the international landscape evolves, we in China will always keep the Global South in our heart, and maintain our roots in the Global South.”<sup>51</sup> The use of the term “Global South” is new, as Chinese official statement still showed suspicion and resistance to the term as recent as 2023.<sup>52</sup> However, it was also in that same year that Chinese high-ranking officials, and finally President Xi himself, started to systematically and widely use the term. Thus far, it seems that the term has replaced “developing countries” (*fazhanzhong guojia*, 发展中国家) in Chinese diplomatic parlance. As explained by Foreign Ministry spokesperson Mao Ning (毛宁), the Global South, to China, means “the family of emerging markets and developing countries”.<sup>53</sup>

In terms of international law scholarship, on the whole, Chinese international law scholars unmistakably self-identify as “scholars of developing countries”, a position which, according to Zhang Hui (张辉), automatically makes them “subconsciously remain alert to the positions of international — especially Western — academia”.<sup>54</sup> As mentioned above, Zhang Naigen argues that China should look at the American experience as inspiration for China’s quest to playing a bigger role in the international system. But this does not stop him from asserting at the same time that Chinese international law theory should share the common concerns of developing countries and represent their rightful interests.<sup>55</sup>

---

<sup>48</sup> Yu, 1977.

<sup>49</sup> Wang, 2003, 74.

<sup>50</sup> Van Ness, 1993, 194.

<sup>51</sup> Xi Jinping, “Combining the Great Strength of the Global South to Build Together a Community with a Shared Future for Mankind”, Ministry of Foreign Affairs People’s Republic of China, 24 October 2024, URL: [https://www.mfa.gov.cn/eng/xw/zyxw/202410/t20241024\\_11515589.html](https://www.mfa.gov.cn/eng/xw/zyxw/202410/t20241024_11515589.html), accessed 25 February 2025.

<sup>52</sup> Shin Kawashima, “How China Defines the ‘Global South’: Beijing Tries to Make the Term Its Own”, *The Diplomat*, 11 January 2024, URL: <https://thediplomat.com/2024/01/how-china-defines-the-global-south/>, accessed 25 February 2025.

<sup>53</sup> Foreign Ministry Spokesperson Mao Ning’s Regular Press Conference on July 26, 2023, URL: [http://us.china-embassy.gov.cn/eng/fyrth/202307/t20230726\\_11118191.htm](http://us.china-embassy.gov.cn/eng/fyrth/202307/t20230726_11118191.htm), accessed 25 February 2025.

<sup>54</sup> Zhang Hui, 2018, 96.

<sup>55</sup> Zhang 2024.

*China as a “major country” (daguo, 大国)*

Since Xi Jinping came into power, the concept of “Major Country Diplomacy with Chinese characteristics” (henceforth “Major Country Diplomacy”) has become a guiding “theory” for Chinese foreign policies and dominant discourse in official rhetoric. The concept was first used by Foreign Minister Wang Yi in 2013 in his speech at the World Peace Forum at Tsinghua University, and then formally endorsed by Xi at the Central Foreign Affairs Work Conference in November 2014.<sup>56</sup> The concept quickly spread into the academic and think tank world, and became well-referenced in the media. Stephen N. Smith’s review of academic publications and newspapers between 2011 and 2019 shows that the “Major Country Diplomacy” narrative has almost entirely replaced the previous narrative and diplomacy guideline of “hide your strength, bide your time” (韬光养晦, *taoguangyanghui*).<sup>57</sup> However, despite his conclusion that this change signifies a major policy shift that expanded the boundaries of China’s state action in the international arena, Smith also notes that “China’s consistent foreign policy objective has been to assume a great power status commensurate with its historic self-perception as a leading civilization”.<sup>58</sup> The political concept as such might be new, but the self-perception as a “major country” is not.

A leading Chinese scholar who has focused on the subject of “major country” from an international law perspective is Cai Congyan (蔡从燕). While Cai counts China as a “new great power”<sup>59</sup> and his work on the subject focuses precisely on how the emergence of new great powers may reshape international law, he considers China “in the position of a small and weak country” at the same time.<sup>60</sup> In his book, *The Rise of China and International Law: Taking Chinese Exceptionalism Seriously*,<sup>61</sup> Cai notes that it is only in the early years of the 21<sup>st</sup> century that China started to shift towards the identity of a “rising great power”. However, he points out at the same time that, even way before its economic rise, “China substantially distinguishes itself from many other developing states in that it has been long recognized as having the *full potential* to rise or revive its status as a great power”.<sup>62</sup> Indeed, this “Chinese exceptionalism” is not something that arises solely from the economic development of China, but has always existed even when China saw itself as economically backward and militarily weak.

This idea of seeing China as exceptional, “as having the full potential to rise or revive its status as a great power” even when it was weak in reality, can be traced back to the turn of the 20<sup>th</sup> century, the forming era of the Chinese nation-state. Historian Yang Ruisong’s (杨瑞松)

<sup>56</sup> “中央外事工作会议在京举行，习近平发表重要讲话” (The Central Conference on Work Relating to Foreign Affairs Was Held in Beijing, Xi Jinping Gives an Important Speech), *People’s Daily*, 30 November 2014, URL: <https://cpc.people.com.cn/n/2014/1130/c64094-26119225.html>, accessed 30 December 2025.

<sup>57</sup> Smith, 2021, 6-7.

<sup>58</sup> *Ibid.*, 4.

<sup>59</sup> Note that both “great power” and “major country” correspond to the same Chinese term “*daguo*” (大国), literally “big country”. Cai uses the term “great powers” in his English publications. However, the official translation of “*daguo*” has deliberately used “major country”, instead of “great powers”, because the latter has commonly been translated to “*lieqiang*” (列强) in Chinese, a term with strong negative connotations and is commonly used to refer to the Western powers that colonised China in the 18<sup>th</sup> and 19<sup>th</sup> century, see Zhang Qingmin, 2018, 74.

<sup>60</sup> Cai, 2012, 188.

<sup>61</sup> Cai, 2019.

<sup>62</sup> *Ibid.*, 54, emphasis added.

examination of the commonly used national symbols of “yellow peril” and “sleeping lion” revealed how Chinese intellectuals in the early 20<sup>th</sup> century appropriated negative Western comments about China and turned them into symbols of China’s potential strength.<sup>63</sup> Both symbols thus became evidence that Westerners were afraid of China even though it was weak at that time, just as a “sleeping lion”, once awoken, would activate its natural strength and power. These appropriations were complicated processes and at times represented political or advocacy strategies to advance reformist or revolutionary causes, but their outcome was a firm anchoring of these symbols in the Chinese national discourses and collective psyche. This is just one example of the belief that China has the potential to “rejuvenate” (*fluxing*, 复兴), the essence of Xi’s “Chinese dream” – not to *become* a great power, but simply to *revive* its historical greatness.

This grand narrative undoubtedly has its influence on the Chinese approach to international law. Thus, Cai could claim China is a “small and weak country” and a “great power” at the same time and does not see that as contradictory. Zhang Naigen could identify China as a developing country while at the same time holding that China’s international law approach should draw on that of the US instead of TWAIL. And He Zhipeng, when advocating for a “Chinese school of international law”, distinguishes this Chinese school not only from the West, but also from “other developing countries”.<sup>64</sup>

### *The combination of the two sides: China as the leader of the Global South*

One way of reconciling this seeming contradiction between the self-identification as both a developing country and as a “major country” is to consider China as a leader and/or role model for other developing countries. Cai Congyan proposes a concept of “international law of capacity-empowering” (*funeng guojifa*, 赋能国际法), meaning international legal practices that promote capacity building for developing countries. Cai argues that existing practices of “international law of capacity-empowering” are still West-centric, but China’s success in modernisation can provide an alternative path of “enabling international law” that is more suitable for developing countries. Moreover, Cai argues that China’s capacity building practices with developing countries go beyond “narrow national interest calculations” and actually aim at improving the capacities of the latter.<sup>65</sup> These arguments thus place China as a role model for other developing countries to look up to, and as a leader that helps and guides the latter on their path to becoming stronger.

He Zhipeng makes the point more explicit by arguing that it is China’s “global responsibility” to “shape an international law of developing countries”.<sup>66</sup> According to He, China needs to become a “great power of international law”, as any country that wants to become a “world-level, leading great power” has to have “guiding opinions on international affairs”.<sup>67</sup> But to do so, He argues, China needs to clearly self-identify as a developing country and to cooperate

---

<sup>63</sup> Yang, 2010.

<sup>64</sup> He, 2022, 174.

<sup>65</sup> Cai, 2025, 45-46.

<sup>66</sup> He, 2024, 51.

<sup>67</sup> *Ibid.*, 49.

with other developing countries to form consensus so as to shape international law according to the values of developing countries, so that international law can become a more equal and just system.<sup>68</sup> Nevertheless, He does not omit to claim that China, as “the biggest developing country”, should “speak on behalf of developing countries”, and lead Third World international law to “development and maturity”.<sup>69</sup>

This stance is in alignment with official positions. At the 2024 Forum on China-Africa Cooperation (FOCAC) opening ceremony, President Xi Jinping stated the following:

Modernization is an inalienable right of all countries. But the Western approach to it has inflicted immense sufferings on developing countries. Since the end of World War II, Third World nations, represented by China and African countries, have achieved independence and development one after another, and have been endeavoring to redress the historical injustices of the modernization process [...] China and Africa’s joint pursuit of modernization will set off a wave of modernization in the Global South, and open a new chapter in our drive for a community with a shared future for mankind.<sup>70</sup>

Thus, the language of solidarity with the Global South goes hand in hand with the language of development and modernisation, concepts and processes closely tied to neoliberal globalization and capitalist expansion. More explicitly, speaking about the Asian Infrastructure Investment Bank, the Silk Road Fund and their support for the One Belt One Road Initiative, Xi urged the Bank and the Fund to “follow international customs” and learn from the practices of existing multilateral financial institutions, and “function under the current international economic and financial order”.<sup>71</sup>

China’s model operates within the same logic of the broader global capitalist system. While China criticises Western countries and leading international financial institutions, whether and to what extent its own model and practices can offer the benefits to Southern countries that it claims is still a debatable question. Based on her fieldwork in Zambia, Ching Kwan Lee argues that Chinese state capital is different from global private capital, and can be more responsive to local demands, more open to political negotiation and concession. Yet she observes at the same time that there are only “varieties of capital”, not “varieties of capitalism”: “capitalism is global, and it is the only game in town”.<sup>72</sup>

On the whole, China has become more confident in presenting itself “as both a leader of a victimised Global South and a developer of just alternatives to international norms and institutions portrayed as advancing Western interests”.<sup>73</sup> Hedley Bull asserted in the 1970s that “China disavows entirely the role of a great power, and views itself as the champion of the Third World nations in their struggle against ‘super power hegemonism’”.<sup>74</sup> Today, China is actively

---

<sup>68</sup> *Ibid.*, 51-53.

<sup>69</sup> *Ibid.*, 53, 60-63.

<sup>70</sup> “Keynote Address by Chinese President Xi Jinping at Opening Ceremony of 2024 FOCAC Summit”, official translation, *Xinhua*, 5 September 2024, URL: <https://english.news.cn/20240905/e898a78004754f229763ad2bb5be7aa3/c.html>, accessed 6 September 2024.

<sup>71</sup> Institute of Party History and Literature, 2019, 85-86.

<sup>72</sup> Lee, 2017, xiii.

<sup>73</sup> van Staden *et al.*, 2018, 6-7.

<sup>74</sup> Bull, 1995 [1977], 286.

assuming the role of a great power, but it has not abandoned the position of “the champion of the Third World”. Quite to the contrary, “champion of the Third World” has become part of its self-portray as a rising power, one that is used to distinguish itself from the Western powers and from their baggage of colonialism, imperialism, hegemonism, etc.

One might argue that in practice, China endorses global neoliberalism and its positioning as part of the Global South is just a political and economic strategy that helps it to claim the moral high ground of speaking for the disenfranchised while at the same time to advance its economic interests in the Global South. While not denying the political and economic considerations in this self-positioning, I argue that they are not mere strategies, but reflect deep-seated psychological dynamics, which we will examine further in the next Section.

#### DOUBLE IDENTITY: BETWEEN VICTIMHOOD AND TRIUMPHALISM, HUMILIATION AND PRIDE, INFERIORITY AND SUPERIORITY

In recent decades, as advancements in neuroscience and psychology increasingly question the traditional dichotomies between reason and emotion, studies in international relations have started to go beyond the traditional rational actor model to recognise the significance of emotions, leading to what some call an “emotional turn” in International Relations studies since the early 2000s.<sup>75</sup> In international law, however, it remains marginal, as law is considered to be firmly associated with “reason” in the traditional dichotomy, and should be guarded from irrationalities, thus from emotions.<sup>76</sup> Yet emotions are a central part of decision-making and powerfully influence behaviours, and not just for individuals, but also on a collective level. What links together feelings, affective individuals and abstract social groups are social identities. When individuals identify with a group, they feel like the group; thus as Jonathan Mercer argued, one can also “feel like a state”.<sup>77</sup>

William Callahan uses the concept of “structure of feeling” to capture the interdependence and combinations of reason and emotion, and of optimism and pessimism in the case of China. According to Callahan:

To put it simply, China is a pessoptimist nation. To understand China’s glowing optimism, we need to understand its enduring pessimism, and vice versa. To understand China’s dreams, we also need to understand its nightmares. China’s national aesthetic entails the combination of a superiority complex, and an inferiority complex.

[...]

I think it is necessary to see how China’s sense of pride and sense of humiliation are actually intimately interwoven in a “structure of feeling” that informs China’s national aesthetic.<sup>78</sup>

I call this combination of victimhood and “humiliation” on the one hand, and heroism and victory on the other hand, a combination of pessimism and optimism, of humiliation and pride, of inferiority and superiority, China’s “double identity”. The idea of “structure of feeling”

<sup>75</sup> Koschut, 2025.

<sup>76</sup> Saab, 2021.

<sup>77</sup> Mercer, 2014.

<sup>78</sup> Callahan, 2010, 9-10.

is apt to describe this duality as it underlines the affective elements as well as the prevalence and the constructing effects of such sentiments. In this third part, we will first see how this double identity is reflected in Chinese approaches to international law. We then move on to its manifestation in China's diplomatic practices and take the "wolf warriors diplomacy" as an example. We will then analyse this double identity from the lens of post-colonial dualities.

*CAIL: the history of international law as part of national history*

In reaching his conclusions that "China is a pessoptimist nation", Callahan studied extensively China's collective memories and historical narratives of the "Century of Humiliation". The subject has indeed been thoroughly examined by the literature on Chinese nationalism because of its central importance in understanding contemporary China. As Wang Zheng observed, "historical memory is the most useful key to unlocking the inner mystery of the Chinese" and "the prime raw material for constructing China's national identity".<sup>79</sup>

The writing of the history of international law in China is interwoven with this broader historical narrative of China's modern history. Legal scholar He Qinhu (何勤华) stated that the most important feature of the development of modern Chinese international law as a discipline was that it went hand in hand with "the process of 'the Chinese people have stood up'".<sup>80</sup> In other words, the history of international law in China is the history of China's development as a nation-state.

To fully grasp how this intertwining affects Chinese approaches to international law, we need to take a closer look at how exactly the history of international law is written in China. Mainstream Chinese historiography of international law generally recounts how China gradually evolved from being forced into the international system, going through a long and winding learning process, to finally being capable of actively participating in and contributing to this system.

In their article *The Notion of International Law of China*,<sup>81</sup> He Zhipeng and Sun Lu (孙璐) represented this typical storyline so clearly that it is worth listing its subtitles here:

From the First Opium War to the Treaty of Shimonoseki: the humiliation of modern China's encounter with international law

From late Qing reforms to the *Beiyang* Government: China's struggle in the international system

From the Unequal Treaty Abrogation Movement to the creation of the UN: China's active participation in international law

From the Chinese Civil War to the Taiwan Strait standoff: the marginalized mindset of a country outside of the system

Open up and Reform and a harmonious world: China re-enters the international system and becomes stronger

<sup>79</sup> Wang, 2012, xiii.

<sup>80</sup> He, 2004, 60.

<sup>81</sup> He and Sun, 2015.

One can see clearly how this storyline is closely linked to and echoes the different markers of the broader historical narrative of Chinese modern history.<sup>82</sup> In this historical narrative, the First Opium War marked the beginning of what would be remembered as the “Century of Humiliation”, a century of Western and Japanese invasion, but also a century of heroic resistance of the Chinese people. This national saga of humiliation and resistance culminated in the establishment of the PRC, symbolising the victory of China. The story then connects smoothly to the contemporary “rise of China”, and an even brighter future, as the country restores its destined place in the world as a leading power.<sup>83</sup> In combining the history of international law with this broader narrative of China’s national history, the article reveals how Chinese perceptions of and approaches to international law are shaped by the self-images of China in different historical eras. The strongly anthropomorphised language used to depict the nation’s actions, motivations and emotions also shows the salience of emotions. Moreover, the trajectory from being victim to becoming stronger, from being marginalised to active participation, also recalls the divergence with TWAIL discussed earlier. While TWAIL’s stance is grounded in critique from the margins, CAIL’s intellectual trajectory is oriented toward the centre stage of the international legal order.

If this storyline seems to depict a linear trajectory from victimhood to victory, the reality is often more complex. The co-existence of the two sides is acknowledged in the writings of Chinese scholars. Zhang Yongle (章永乐), for example, distinguishes the Chinese approach from the Japanese one with regard to how both countries had to react to the Western hierarchy of civilisations. For Zhang, while Japan accepted the Western hierarchy and actively sought to climb the civilisational ladder according to Western standards, China could not choose the same path, the “biggest obstacle” being “the historical success of East Asian tribute system and the Sinocentric worldview of the Chinese scholar-official elite”.<sup>84</sup> Thus, this “nation with a glorious past yet burdened by a heavy historical legacy” chose to reject the hierarchy of civilisations, not only sought its own national independence, but also helped other colonised countries and has maintained relations with the latter in the light of “promises for the multi-polarisation and democratisation of international order”.<sup>85</sup>

Zhang’s depiction paints a rather promising picture, in which he acknowledges the duality of “glorious past” and “heavy historical legacy”, but views their consequences positively and optimistically. In his vision, both dynamics worked together to produce an independent, dignified approach that resisted the powerful while respecting the weaker. Whether that vision depicts accurately the reality is another issue. For our discussion, the point to note is the acknowledgement of that duality, and the almost natural, taken-for-granted linkage of this duality with China’s approaches to the international order.

---

<sup>82</sup> d’Aspremont and Zhang, 2021, 911-913.

<sup>83</sup> The narrative of the “Century of Humiliation” has been thoroughly studied notably in literature on Chinese nationalism. See, e.g., Callahan, 2010; Hays Gries, 2004.

<sup>84</sup> Zhang, 2016, 176.

<sup>85</sup> *Ibid.*, 177.

*The double face of “Wolf Warrior diplomacy”*

The duality of victimhood and triumphalism can be observed also in China’s diplomatic practices. We will now turn to the “Wolf Warrior diplomacy” as an example to examine how that duality works in practice. The term “wolf warrior diplomacy” is not a strictly defined academic concept, but a popular label first used by Western media and then picked up in China as well to refer to a confrontational approach of China’s public diplomacy. It is generally characterised by strong languages that are either defensive of PRC policies or attacks rival countries, most often “the West”.

The wolf warrior diplomacy diverges from the strategy of “hide our capabilities and bide our time” which served as the guiding principle of China’s foreign policy for most of the reform era. At first glance, this change seems to be a logical result of the China’s increased material strength. However, if we take a closer look at the major shifts in PRC’s foreign policy, we will find that the time when China adopted the most antagonist stance was arguably during the 1960s, when the newly established PRC decided to oppose the two superpowers at the same time. This was also a time when the PRC stressed its identity as a Third World country and the common struggle of the colonised against the colonisers, the oppressed against the oppressor, the exploited against the exploiter—in other words, the victim against the perpetrator.

This policy and narrative changed as China entered the reform era, and especially the first decade after the opening up. As China sought to join the international economic system, approached the West for its financial and technological resources, the narratives of victimhood and Western oppression also faded away. It was after 1989, faced with international sanctions imposed by the West, that the PRC leadership returned to a more antagonistic stance that stressed China’s independence and opposed Western interference. Interestingly, this stance again resorted to the victimhood narrative and recalled the image of China as part of the Third World defending itself against Western imperialism.<sup>86</sup>

It seems that the image of an innocent victim on the one hand, and that of a courageous fighter resisting the unjust Western oppression on the other, tend to go hand in hand. Both the post-1989 shift and the current emergence of a wolf warrior diplomacy demonstrate this Janus-faced character. Sullivan and Wang pointed out that the wolf warrior diplomacy could be triggered by “any issue, real or imagined, serious or trivial”, because of an “ever-present alertness to injustice and insult”.<sup>87</sup> China’s Minister of Foreign Affairs, Wang Yi, responded to the criticism of “wolf warrior diplomacy” from foreign media by saying: “We never take the initiative to bully others, but will definitely fight back against any deliberate insults and groundless accusations.”<sup>88</sup> Chinese ambassador to the UK, Liu Xiaoming (刘晓明) also stated that: “I think the reasons why there are ‘wolf warriors’, is because there are ‘wolves’ in this world.”<sup>89</sup>

---

<sup>86</sup> Van Ness, 1993, 211-12.

<sup>87</sup> Sullivan and Wang, 2022, 71.

<sup>88</sup> Wang Yi as quoted in “Ambassador to the UK, Liu Xiaoming: The Reason Why There Are ‘Wolf Warriors’ Is Because There Are ‘Wolves’ in the World” (驻英大使刘晓明：之所以有“战狼”是因为这个世界有“狼”), CCTV, 25 May 2020, URL: <http://m.news.cctv.com/2020/05/24/ARTI8BYmADeqivsgNvMiMRF4200524.shtml>, accessed 10 September 2024, “我们从来不会主动欺凌别人，但是对于蓄意中伤，一定会作出有力回击”.

<sup>89</sup> *Ibid.*

Thus, for the Chinese, wolf warrior diplomacy is not aggressive. Rather, it is defensive. It reflects two seemingly contradictive mentalities at the same time: on the one hand, we are unjustly insulted and bullied as victims; on the other hand, we are strong and brave, with both the resoluteness and the material means to fight back against whatever threats and attacks imposed on us. Therefore, on the strategic and realistic level, the “major-country diplomacy” entails a re-positioning of China on the world stage, and more active involvement in world affairs. On a psychological level, the “wolf worrier diplomacy” nevertheless betrays a demand for respect and attention on the one hand following China’s rise, while at the same time a super-sensitivity to disrespect rooted in the historical memory of “humiliation”.

Yet this double face of aggressiveness and defensiveness still does not capture the full picture. There is an even more subtle paradox at play: the paradox between a genuine sense of victimhood and injustice on the one hand, and potential imperial ambitions on the other.

### *Post-colonial dualities and the ambivalence of CAIL*

To understand this paradox, one should not forget that when we speak of the sentiments of victimhood and “humiliation”, the unspoken presumption is that these sentiments are directed at the West as the reference Other. In the quotes of top Chinese diplomats above, it is not difficult to detect that the “wolves” that China needs to fight back, the “bullies” that impose “deliberate insults and groundless accusations” on China are the West. But the film from which the term “wolf warriors” comes, the eponymous box office smash, was a film featuring a Chinese hero who saved the day during the civil war in an unnamed African country. Leng Feng (冷锋), the main character in the film, defeated single-handedly both African rebels and white mercenaries to rescue not just Chinese expatriates, but also innocent African children and civilians, and led them to safety on a Chinese battleship.

The film’s stereotypical representation of “Africa” as chaotic, dangerous, waiting to be saved, and the depiction of China as the benevolent global actor that helps the Africans from the white villains have generated much discussion.<sup>90</sup> There is thus the Western/white Other against whom one needs to fight back, and the rest/non-white Other that needs to be saved. This brings us back to the arguments and stances of Chinese international lawyers discussed in the second part of this article: the comparison of Chinese and American exceptionalism by Cai Congyan, the proposal that the CAIL should look to the American approach, rather than TWAIL, by Zhang Naigen: because the Third World, to which China purportedly belongs, is never seen as an equal to China.

However, the contradiction is that this psychological self-distance from the Third World does not mean that the self-proclamation of “belonging to the Third World” is not real or is merely a political or economic strategy. Quite on the contrary, not only are they both real, they mutually reinforce each other. As observed by Chen Kuan-Hsing, China’s “energy for decolonization and deimperialization” and its potential “imperial desire” actually go hand in hand; “the real sentiment of suffering”, of victimisation and humiliation nourishes “the presently emerging Chinese triumphalism” and its growing imperial ambitions.<sup>91</sup>

<sup>90</sup> Liu and Rofel, 2018; Xiang and Wang, 2022.

<sup>91</sup> Chen, 2010, 13.

This duality Chen observed might not be specific to China. Dibyesh Anand notes that both China and India share very similar political behaviour towards their ethnic and/or religious minorities and argues that this is due to the central and structuring role played by nationalist politics in both countries.<sup>92</sup> Anand captures this paradox by calling China and India “postcolonial informal empires”.<sup>93</sup> “Postcolonial” in the sense that both countries understand themselves to be victims of foreign imperialism in the past, and still having “limited power of agenda-setting in the West-dominated international system” today, regardless of their increasing power and status.<sup>94</sup> “Informal empire” because the majoritarian nationalism of both countries subject their ethnic/religious minorities to territorial conquest and appropriation of the latter’s history and identity into the grand national story, while maintaining formal equality based on citizenship.<sup>95</sup>

Anand’s analysis is about the internal relations within China and India instead of external or international ones, but the idea of “postcolonial informal empire” or PIE is helpful for our discussions here. According to Anand:

Its [postcolonial informal empire or PIE’s] identity is formed around a sense of being a victim of Western imperialism. The emerging powers understand and represent their own rise as shedding off of colonial legacy—hence *an avowed identity as a postcolonial state*—while at the same time rejecting the label of imperialism/colonization for any of their actions.<sup>96</sup>

Thus, this is not just an issue of economic or political positioning, but something that operates on the deeper level of self-perception and national identity. And it applies equally to domestic periphery and to other parts of the world. China denies its imperialist ambitions and behaviours not only with regard to its domestic ethno-minorities, but also with regard to its activities and agendas in Africa and other parts of the Third World. What Anand’s observation points out is a fundamental element in such denial: that it is not simply a political or rhetorical strategy, but that it reflects deep-rooted beliefs and self-perceptions of these “PIEs”. As victims of Western imperialism, with “an avowed identity as a postcolonial state”, the recognition of their own imperialism might become particularly difficult. In reality, the political stance of anti-West and a certain postcolonial, anti-imperialist sensitivity on the one hand, and a neo-liberal tendency dictated by economic interests on the other hand might not be an either-or choice. Rather, they are intricately linked together.

In this sense, a probe into this identitarian and psychological dimension does not negate the validity of material calculations. Both are valid. Yet revealing the identitarian side of the issue complements the picture and helps us better understand the ambivalence CAIL shows towards international law and its distancing from TWAIL.

---

<sup>92</sup> Anand, 2012.

<sup>93</sup> *Ibid.*

<sup>94</sup> *Ibid.*, 73.

<sup>95</sup> *Ibid.*

<sup>96</sup> *Ibid.*, 74, emphasis added.

## CONCLUSION

This article has asked why the CAIL, though sharing TWAIL's critiques against Western dominance and unequal power structures in the international system, has not seriously engaged the latter. Instead, CAIL, while criticising Western dominance, takes an ambivalent attitude towards the international system. Unlike TWAIL, CAIL does not engage in a radical challenge of the very structure of the system from the margins. Rather, China portrays itself as a defender of the existing system, and the intellectual agenda of CAIL seems to aim at moving towards the center stage of the international order.

While existing literature tends to explain China's support for the existing system based on its economic rise and the fact that China benefits from the neoliberal international order, this article argues that economic or strategic considerations based on calculations of material interests alone cannot fully explain CAIL's double face towards the existing system. The article examined how China has always positioned itself as part of the Third World/Global South, and at the same time as a "major country" that is distinct from other members of the Global South, one that is meant to lead the latter and to challenge the West on an equal footing. The consistency of this positioning reveals that it is not based solely on China's material strength but has more deep-rooted psychological underpinning.

The article then goes a step further to analyze China's double identity that combines victimhood and triumphalism, inferiority and superiority. It is argued that this identity is the real driving force that lies beneath the ambivalences and contradictions that we find in CAIL as well as in Chinese diplomatic practices. These ambivalences might seem puzzling, but if we understand the two sides of the double identity, we may decipher why China could claim to be part of the Third World while at the same time distancing itself from the Third World and rather seeing the West as its proper pal. We could then also understand why CAIL overlaps with TWAIL but would not fully align itself with the latter. This is no contradiction because both dimensions are genuine: a genuine sense of victimhood and a decolonial, anti-imperial energy can co-exist with an attitude of superiority over the Third World and even with proper imperial ambitions.

International law exists. And TWAIL, while exposing and challenging the systematic and structural inequalities of the system, also has to work with it and within it. In his seminal book, *Imperialism, Sovereignty, and the Making of International Law*, Anghie asked "whether it is possible to create an international law that is not imperial" and expressed his hope "that international law can be transformed into a means by which the marginalized may be empowered".<sup>97</sup> In fact, the question might be even more pertinent to countries on the periphery of the system. Chimni calls the duality of being both an insider and an outsider to international law "the birth sign of the post-colonial state", and states that "from the very beginning international law scholarship at the periphery has had to deal with the double life of international law: the fact that it is an instrument of subjugation and also of liberation, of exploitation and possible emancipation."<sup>98</sup> Chimni thus acknowledges that attempts at systemic change need to take place "within the prison house of international law".<sup>99</sup>

---

<sup>97</sup> Anghie, 2004, 317-318.

<sup>98</sup> Chimni, 2010, 23-24.

<sup>99</sup> *Ibid.*, 49.

To reflect on such possible changes inevitably involves examining the old and new forms imperialism might take, as well as old and new actors that might hold or develop imperial ambitions and behaviours. Today, relevant critiques that take on this challenge have not only examined the role of old (Western) imperial powers, but also debated the imperial potentials of emerging powers, including China and India. My argument here is that for these emerging powers, there is another sort of “prison house”, one which is all the more hidden as it is internal – that is, the “prison house” of their self-identification. The strategies they take to cope with the external “prison house of international law” is linked — and to a certain extent determined by — their relationship with their internal prison house. While much ink has been spilled on the former, the existence of the latter needs to be fully recognised, and its functions better understood before real emancipation – from both “prison houses” – could take place. This article is an attempt at examining this “prison house of identity” from the Chinese perspective. It is hoped that through a better understanding of how underlying identitarian and socio-psychological forces function, not only could we understand better how attitudes are shaped and behaviours are driven, but relevant actors could also make better informed choices, instead of being unconsciously driven by these underlying forces.

#### **ABOUT THE AUTHOR**

Binxin Zhang holds a PhD in political science from Sciences Po Paris and a PhD in international law from Renmin University of China. She previously worked as Assistant Professor of Public International Law at Xiamen University Law School.

#### **L'AUTEUR**

Binxin Zhang est titulaire d'un doctorat en science politique à Sciences Po, Paris, et d'un doctorat en droit international à l'université Renmin de Chine. Elle a été précédemment professeure adjointe en droit international public à la faculté de droit de l'université de Xiamen.

#### **REFERENCES**

- Anand, Dibyesh, (2012), “China and India: postcolonial informal empires in the emerging global order”, *Rethinking Marxism*, vol. 24, n° 1, pp. 68-86.
- Anghie, Antony, (2004), *Imperialism, Sovereignty, and the Making of International Law* (New York: Cambridge University Press).
- Anghie, Antony, (2023), “Rethinking international law: a TWAIL retrospective”, *European Journal of International Law*, vol. 34, n° 1, pp. 7-112.
- Bull, Hedley, (1995), *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*, 2<sup>nd</sup> edition (London: Palgrave Macmillan).
- Cai, Congyan (蔡从燕), (2012), “The issue of great powers under international law” (国际法上的大国问题), *Chinese Journal of Law* (法学研究), n° 6, pp. 188-206.
- Cai, Congyan, (2019), *The Rise of China and International Law: Taking Chinese Exceptionalism Seriously* (New York: Oxford University Press).
- Cai, Congyan, (蔡从燕), (2025), “International law of capacity-empowering: debate, practice and Chinese contribution: modernization with Chinese characteristics and the

- dimension of state capacity amid the transformation of international law” (“赋能国际法”：证成、实践与中国贡献——中国式现代化与国际法变革的国家能力之维), *Jilin University Journal of Humanities and Social Sciences*, n° 1, pp. 33-48.
- Callahan, William, (2010), *China: The Pessimist Nation* (New York: Oxford University Press).
- Chen, Kuan-Hsing, (2010), *Asia as Method: Toward Deimperialization* (Durham: Duke University Press).
- Chen, Tiqiang, (1984), “The People’s Republic of China and public international law”, *The Dalhousie Law Journal*, vol. 8, n° 1, pp. 3-31.
- Chimni, B. S., (2006), “Third World approaches to international law: a manifesto”, *International Community Law Review*, vol. 8, pp. 3-27.
- Chimni, B. S., (2010), “International law scholarship in post-colonial India: coping with dualism”, *Leiden Journal of International Law*, vol. 23, n° 1, pp. 23-51.
- Chimni, B. S., (2017), “Anti-imperialism: then and now”, in Eslava, Luis, Fakhri, Michael and Nesiah, Vasuki (eds.), *Bandung, Global History, and International Law: Critical Past and Pending Futures* (New York: Cambridge University Press), pp. 35-48.
- d’Aspremont, Jean and Zhang, Binxin, (2021), “China and international law: two tales of an encounter”, *Leiden Journal of International Law*, vol. 34, n° 4, pp. 899-914.
- Deng, Lie (邓烈), (2022), “The ‘Chinese school’ and the overall innovation of China’s international theories” (中国学派”与中国国际法理论的整体创新), *Law Review (法学评论)*, vol. 234, pp. 33-43.
- Erie, Matthew S., (2021), “China and comparative international law: between social science and critique”, *Chicago Journal of International Law*, vol. 22, n° 1, pp. 59-70.
- Gathii, James Thuo, (2011), “TWAIL: a brief history of its origins, its decentralized network, and a tentative bibliography”, *Trade, Law & Development*, vol. 31, n° 1, pp. 26-64.
- Han, Xiuli (韩秀丽), (2012), “Transformation of international investment law in the post-crisis era and China’s situation” (后危机时代国际投资法的转型——兼谈中国的状况), *Journal of Xiamen University (Arts & Social Sciences)* (厦门大学学报 (哲学社会科学版)), vol. 214, pp. 17-24.
- Harvey, David, (2007), *A Brief History of Neoliberalism* (Oxford: Oxford University Press).
- Hays Gries, Peter, (2004), *China’s New Nationalism: Pride, Politics, and Diplomacy* (Berkeley: University of California Press).
- He, Li (何力), (2010), “On the protection of Chinese investment abroad and state contract” (中国海外投资保护与国家契约问题), *Jiangxi Social Sciences* (江西社会科学), n° 6, pp. 15-20.
- He, Qinhuo (何勤华), (2004), “The birth and development of modern international law in China” (中国近代国际法学的诞生与成长), *The Jurist (法学家)*, n° 4, pp. 49-60.
- He, Zhipeng, (2022), “The emergence of the Chinese school of international law” (国际法中国学派的生成), *Tsinghua University Law Journal*, vol. 16, n° 3, pp. 165-195.
- He, Zhipeng, (2024), “China, international law and developing countries”, *Journal of University of Chinese Academy of Social Sciences*, n° 2, pp. 41-63.
- He, Zhipeng and Lu, Sun (孙璐), (2015), “The notion of international law of China: an analysis based on the history of international relations” (中国的国际法观念：基于国际关系史的分析), *Journal of International Relations and International Law* (国际关系与国际法), vol. 5, pp. 42-94.

- Institute of Party History and Literature (ed.), (2019), *Selected Statements of Xi Jinping on China's Major Country Diplomacy* (习近平关于中国特色大国外交论述摘编) (Beijing: Central Literature Publishing House)
- Jain, Ananya, (2023), "International economic law and COVID-19: global capitalism as an imperialist tool", *Third World Approaches to International Law Review*, n° 4, pp. 35-59.
- Jiang, He (江河), (2024), "Self-determined construction of China's philosophy of international law and its approach to normalization" (中国国际法哲学的自主建构及其规范化进路), *Wuhan University International Law Review* (武大国际法评论), n° 1, pp. 79-95.
- Koschut, Simon, (2025), "The emotional turn in international relations", in Koschut, Simon and Ross, Andrew A. G. (eds.), *The Oxford Handbook of Emotions in International Relations* (New York: Oxford University Press), pp. 3-18.
- Lee, Ching Kwan, (2017), *The Specter of Global China: Politics, Labor, and Foreign Investment in Africa* (Chicago: The University of Chicago Press).
- Li, Ming (李鸣), (2020), "The nature and functions of international law: reflections on critical approaches to international law", *Peking University Law Journal*, vol. 32, n° 3, pp. 801-825.
- Liu, Petrus and Rofel, Lisa (eds.), (2018), *Wolf Warrior II: The Rise of China and Gender/Sexuality Politics*, MCLC Resource Center Publication, URL: <https://u.osu.edu/mclc/online-series/liu-rofel/>.
- Mercer, Jonathan, (2014), "Feeling like a state: social emotion and identity", *International Theory*, vol. 6, n° 3, pp. 515-535.
- Mickelson, Karin, (1998), "Rhetoric and rage: Third World voices in international legal discourse", *Wisconsin International Law Journal*, vol. 16, n° 2, pp. 353-419.
- Mickelson, Karin, (2008), "Taking stock of TWAIL histories", *International Community Law Review*, vol. 10, n° 4, pp. 355-362.
- Mutua, Makau, (2001), "Savages, victims, and saviors: the metaphor of human rights", *Harvard International Law Journal*, vol. 42, n° 1, pp. 201-245.
- Mutua, Makau and Anghie, Antony, (2000), "What is TWAIL?", *Proceedings of the Annual Meeting (American Society of International Law)*, vol. 94, pp. 31-40.
- Roberts, Anthea, (2017), *Is International Law International?* (New York: Oxford University Press).
- Saab, Anne, (2021), "Emotions and international law", *ESIL Reflections*, vol. 10, n° 3, URL: <https://esil-sedi.eu/esil-reflection-emotions-and-international-law/>.
- Seppänen, Samuli, (2016), *Ideological Conflict and the Rule of Law in Contemporary China: Useful Paradoxes* (Cambridge: Cambridge University Press).
- Smith, Stephen N., (2021), "China's 'major country diplomacy': legitimation and foreign policy change", *Foreign Policy Analysis*, vol. 17, n° 2, pp. 1-18.
- Sullivan, Jonathan and Wang, Weixiang (2022), "China's 'wolf warrior diplomacy': the interaction of formal diplomacy and cyber-nationalism", *Journal of Current Chinese Affairs*, vol. 52, n° 1, pp. 68-88.
- Van Ness, Peter, (1993), "China as a Third World state: foreign policy and official national identity", in Dittmer, Lowell and Kim, Samuel S. (eds.), *China's Quest for National Identity* (Ithaca: Cornell University Press), pp. 194-214.

- van Staden, Cobus, Alden, Chris, and Wu, Yu-Shan, (2018), (2018), "In the driver's seat? African agency and Chinese power at FOCAC, the AU and the BRI", *Occasional Paper*, n° 286 (Johannesburg: South African Institute of International Affairs).
- Wang, Hui, (2003), *China's New Order: Society, Politics, and Economy in Transition*, edited and translated by Theodore Hutters (Cambridge: Harvard University Press).
- Wang, Hui, (2012), "Is a new internationalism possible?", *Positions: Asia Critique*, vol. 20, n° 1, pp. 385-388.
- Wang, Tieya, (1983), "The third world and international law", in Macdonald, Ronald St. J. and Johnston, Douglas M. (eds.), *The Structure and Process of International Law: Essays in Legal Philosophy, Doctrine, and Theory* (The Hague: Martinus Nijhoff), pp. 955-975.
- Wang, Tieya, (1990), *International Law in China: Historical and Contemporary Perspectives* (The Hague: The Hague Academy Collected Courses).
- Wang, Yanzhi (王彦志), (2013), "China's identity shift and positioning in international investment law" (中国在国际投资法上的身份转换与立场定位), *Contemporary Law Review* (当代法学), n° 4, pp. 131-138.
- Wang, Yilin, (2022), "The dissociation of chinese international law scholars from TWAIL", *Third World Approaches to International Law Review*, n° 3, pp. 1-24.
- Weber, Isabella, (2020), "Origins of China's contested relation with neoliberalism: economics, the World Bank, and Milton Friedman at the dawn of reform", *Global Perspectives*, vol. 1, n° 1, URL: <https://doi.org/10.1525/gp.2020.12271>.
- Xiang, Yu and Wang, Jinpu, (2022), "Nationalism and heroism with Chinese characteristics: a critical discourse analysis of Wolf Warrior II", *Journal of Media & Cultural Studies*, vol. 36, n° 5, pp. 751-762.
- Xu, Chongli (徐崇利), (2006), "The mentality of the system outsider and the poverty of Chinese international law theories" ("体系外国家"心态与中国国际法理论的贫困), *Tribune of Political Science and Law (Journal of China University of Political Science and Law)*, vol. 24, n° 5, pp. 33-36.
- Xue, Hanqin, (2012), *Chinese Contemporary Perspectives on International Law: History, Culture and International Law* (The Hague: Hague Academy of International Law).
- Yang, Ruisong (杨瑞松), (2010), *The Sick Man, Yellow Peril and Sleeping Lion: The Image of China in "Western" Perspective and the Imagining of Modern Chinese National Discourses* (病夫、黄祸与睡狮: "西方"视野的中国形象与近代中国国族论述想象) (Taipei: Taiwan National Chengchi University Press).
- Yang, Yunpeng (杨云鹏) and Meng, Yuqun (孟于群), (2013), "Theories and practices of China's abrogation of unequal treaties" (中国废除不平等条约的理论与实践), *Journal of Yunnan University Law Edition* (云南大学学报法学版), vol. 26, n° 4, pp. 120-126.
- Yu, George T., (1977), "China and the Third World", *Asian Survey*, vol. 17, n° 11, pp. 1036-1048.
- Zeng, Lingliang (曾令良) (ed.), (2018), *Public International Law* (国际公法学) (Beijing: Higher Education Press) (高等教育出版社).
- Zhang, Hui (张辉), (2018), "Forty years' development of Chinese international economic law: retrospect and reflection" (中国国际经济法四十年发展回顾与反思), *Wuhan University International Law Review* (武大国际法评论), n° 6, pp. 72-99.

Zhang, Naigen (张乃根), (2022), “Inheritance and innovation of basic theories of international law in Contemporary china” (论当代中国国际法基本理论的传承与创新), *Chinese Review of International Law* (国际法研究), n° 6, pp. 3-18.

Zhang, Naigen, (2024), “Asian international law or international law in Asia: analysis and comparison” (“亚洲国际法”抑或“国际法在亚洲”：辨析与比较), *Chinese Review of International Law*, n° 6, pp. 5-22.

Zhang, Qingmin (张清敏), (2018), “Understanding major-country diplomacy with Chinese characteristics” (理解中国特色大国外交), *World Economics and Politics*, n° 9, pp. 64-87.

Zhang, Yongle (章永乐), 2016, “From Said to China: a reading of ‘legal orientalism’” (从萨义德到中国——“法律东方主义”的一种读法), *China Law Review* (中国法律评论), vol. 12, pp. 173-77.





**Citation :** Molo, Brice (2026), « La société de la catastrophe. Repenser le pouvoir après la société coloniale du risque : une théorie postcoloniale », *Sociétés politiques comparées*, 66 : 79-102, doi : 10.36253/spc-20421

**Copyright :** © 2026 Molo. Il s'agit d'un article en accès ouvert, évalué par des pairs, publié par Firenze University Press (<https://www.fupress.com>) et distribué, sauf indication contraire, selon les termes de la licence Creative Commons Attribution, qui permet une utilisation, une distribution et une reproduction sans restriction sur tout support, à condition que l'auteur original et la source soient mentionnés.

**Déclaration de disponibilité des données :** toutes les données pertinentes sont disponibles dans l'article ainsi que dans ses fichiers d'informations complémentaires.

**Déclaration d'intérêts :** l'auteur (les auteurs) déclare(nt) n'avoir aucun lien d'intérêt en relation avec cet article.

Varia

## La société de la catastrophe. Repenser le pouvoir après la société coloniale du risque : une théorie postcoloniale

### The disaster society. Rethinking power after the colonial risk society: a postcolonial theory

BRICE MOLO

*Institut catholique de Paris (ICP)*

E-mail : [b.molo@icp.fr](mailto:b.molo@icp.fr)

**Résumé :** Cet article propose une nouvelle théorie postcoloniale de la catastrophe et du pouvoir. Il propose d'étudier la société postcoloniale à partir de l'événement-catastrophe, soit comme une épreuve et un procès de la gouvernance, c'est-à-dire une fonction différente de celle observée dans la société coloniale. Il décrit le passage d'une société coloniale du risque à une société postcoloniale de la catastrophe. Pour la première, le risque recoupe la conduite des conduites de Foucault, alors que, dans la seconde, la catastrophe est l'inconduite d'une inconduite. C'est-à-dire un temps et un espace où les luttes pour le contrôle des retombées de la modernité engagent l'État et la société dans un corps-à-corps rythmé de part et d'autre par des inconduites constitutives, désormais, de l'essence même du politique et du pouvoir dans la société postcoloniale de la catastrophe.

**Mots-clés :** corps-à-corps ; inconduites ; modernité ; société coloniale du risque ; société de la catastrophe ; théorie postcoloniale.

**Abstract :** This article proposes a new postcolonial theory of disaster and power. It is a study of postcolonial society based on disaster-events, either as a test or a trial of governance, a function different from that observed in colonial society. It describes the transition from a colonial society of risk to a postcolonial society of disaster. In the former, risk overlaps with Foucault's concept of conduct-of-conduct, while in the latter, disaster is the misconduct-of-misconduct. More specifically, disaster is a time and space where struggles for control over the fallout of modernity engage the state and society in a hand-to-hand struggle punctuated on both sides by misconduct that is

now constitutive of the very essence of politics and power in the postcolonial society of disaster.

**Keywords:** corps-à-corps; colonial society of risk; disaster society; misconduct; modernity; postcolonial theory.

## LA (POST)COLONIE : L'OUBLIÉE DE LA SOCIOLOGIE DES RISQUES ET LA GRANDE ABSENTE DE SON HISTOIRE

Cet article propose d'interroger l'État postcolonial à nouveau frais, c'est-à-dire à travers son rapport à la catastrophe<sup>1</sup>. Il ne fait pas de la postcolonie une société traversée par une forme « d'inconscient de la catastrophe<sup>2</sup> » qui conserverait l'idée d'un désastre « toujours en cours<sup>3</sup> », ou à venir, comme il ne fait pas de la catastrophe un horizon indépassable de la subjectivité et du quotidien des individus dans les sociétés africaines anciennement colonisées<sup>4</sup>. Remettre la catastrophe au cœur du projet État suppose moins d'interroger ce que l'événement fait à la société que de comprendre ce qu'il y devient. Pour rendre compte de cette relation, les travaux d'Ulrich Beck offrent un cadre théorique utile.

Publiée en 1986, *La société du risque* est rapidement traduite et diffusée aux États-Unis, où elle devient un cadre majeur pour penser le rapport aux dangers dans le sillage de Tchernobyl. En France, il faut attendre plus de quinze ans pour une traduction<sup>5</sup>, précédée par une préface de Bruno Latour (2008 pour l'édition citée). Celui-ci souligne que Beck pratiquerait une sociologie différente de celle lue en France. Il ne s'agit pas pour Beck, explique Latour, d'enseigner aux acteurs sociaux « comment ils doivent se penser, Beck prétend apprendre des acteurs sociaux comment il doit les penser<sup>6</sup> ». Cette différence de méthode se superpose à une autre qui rendra difficile la lecture française de Beck, au point d'en faire un penseur du risque alors que l'ambition du livre est d'abord de faire une sociologie générale à partir du risque.

Beck propose une sociologie de la « seconde modernité » ou « modernité réflexive », c'est-à-dire d'un moment historique où les sociétés industrielles prennent conscience des dangers produits par leur propre développement. À la différence de la modernité classique, qui prétendait maîtriser la nature et garantir la sécurité par la science, la seconde modernité est marquée par une « sociétisation » de la nature, l'incertitude, une globalisation des menaces et l'impossibilité de prévoir leurs effets à long terme. Le risque n'est plus un aléa naturel extérieur mais devient un produit social de la modernité elle-même. C'est là l'un des points centraux du livre. Beck insiste également sur la réflexivité du social, c'est-à-dire sur la capacité des sociétés modernes à se penser elles-mêmes comme des sources de dangers. C'est ce qui les distinguerait des sociétés « traditionnelles » ou prémodernes. La société du risque serait donc à la fois une société de la

---

<sup>1</sup> Ce texte doit beaucoup aux riches discussions avec Francis Chateauraynaud et aux précieux retours de Patrice Yengo et de Maëlle Calandra sur une version précédente. Qu'ils en soient grandement remerciés.

<sup>2</sup> Rastogi, 2020.

<sup>3</sup> Mbembe, 2024, 79.

<sup>4</sup> Voir Mbembe et Sarr, 2019.

<sup>5</sup> Beck, 2008.

<sup>6</sup> Latour, 2008, 9.

connaissance (dans sa tentative d'objectiver le danger), de l'ignorance (plus on croit savoir, moins on en sait sur le risque et on est capable d'en prévoir les effets), et une société de la critique (par sa capacité à se remettre en question). Outre le fait que cet argument a été discuté par de nombreux historiens<sup>7</sup>, dont certains ont daté l'avènement d'une société du risque longtemps avant le découpage temporel de Beck<sup>8</sup>, ces postulats sont largement produits depuis une province du monde, l'Europe post-industrielle, blanche et sécularisée. L'histoire de la modernité en Afrique invite à reconsidérer l'universalisation de cette expérience européenne, dont une critique sérieuse a montré qu'il existerait un historicisme dont la formule serait « d'abord en Europe, puis ailleurs<sup>9</sup> ». Plus précisément, cette critique postcoloniale remet en cause une perspective selon laquelle l'histoire serait un sentier éclairé par le cheval Europe, toujours avant-gardiste et tirant une charrette que constituerait le reste du monde.

Ensuite, lorsque Beck pense plus tard une « société mondiale du risque<sup>10</sup> », il tend à généraliser un modèle sans interroger le rôle du système colonial dans la production et la répartition des risques. Cet article interroge cet aspect comme point de départ d'une pensée à nouveaux frais sur le pouvoir, en déplaçant le regard vers les sociétés anciennement colonisées.

Il ne s'agit pas plus de saisir la société du risque depuis le point de vue de ceux qui l'ont pensée et instituée, mais de la questionner depuis ses marges – les mondes où elle a été imposée par la colonisation comme trajectoire exclusive de la modernité et où l'on observe désormais une autre configuration, celle d'une « société de la catastrophe ». Cette dernière notion s'ancre dans Beck lui-même, qui définissait déjà la société du risque comme une « société de la catastrophe<sup>11</sup> ». Plus tard, François Walter revient sur cette distinction, à rebours de Beck, en estimant que l'Occident serait plutôt passé d'une société de la catastrophe à une société du risque. Il s'agit d'une transition liée aux représentations de l'événement-catastrophe et à la sortie du religieux. Chez l'historien suisse, attentif aux généalogies, il n'est pas question d'une linéarité qui épuise la complexité du réel et de l'histoire, mais d'une transition qui rend compte « des chevauchements des régimes d'historicité qui autrefois privilégiaient l'expérience vécue et qui aujourd'hui valorisent l'anticipation calculée<sup>12</sup> ». La société coloniale du risque dont les caractéristiques seront révélées dans cet article ne peut être confondue avec une société de la catastrophe, dans la mesure où la survenue de ces dernières en colonie n'engendrait pas, pour toutes et tout le temps, de réflexivité, ni véritablement du côté des colonisés, qui étaient dépourvus de moyens d'anticipation, de compréhension ou de réaction, ni totalement du côté des colonisateurs, qui y expérimentaient aussi, souvent à tâtons, les conséquences imprévues de leur propre entreprise impériale.

---

<sup>7</sup> Voir, entre autres, Quénet, 2005 ; Walter, 2008 ; Fressoz, 2012.

<sup>8</sup> C. Sellers en a livré plusieurs généalogies, dont Sellers et Melling (2011).

<sup>9</sup> Idée forte développée dans le classique de Chakrabarty (2020, 48-54).

<sup>10</sup> Plusieurs années après son premier classique de 1986, Beck revient sur les critiques qu'il a reçues, dont celle affirmant sa méconnaissance du « Tiers-monde ». Il distingue alors la classe des « États "donneurs de risque" » et celle des « États "récepteurs de risque" », mais toujours avec un regard très eurocentré qui peine à reconnaître l'apport des seconds dans la modernité des premiers (Beck, 2009, 154).

<sup>11</sup> Beck, 2008, 43.

<sup>12</sup> Walter, 2008, 13.

Parce que le projet colonial comme « projet universalisant », dont l'un des objectifs ultimes est « d'inscrire le colonisé dans l'espace de la modernité<sup>13</sup> », a introduit un risque nouveau en colonie, un espace d'incertitude où le projet rencontrait ses contraintes ; et c'est à partir de là que naissait un régime nouveau, à la fois gouvernementalité et événementialité, que je nomme ici « société coloniale du risque ». À la fois espace des possibles et d'incertitude, la modernité y a rencontré un terrain de transformation de sa condition et de celle de ses sujets, de sorte que la colonie était devenue la condition de possibilité<sup>14</sup> de la modernité elle-même, mais paradoxalement la grande oubliée de sa sociologie et la grande absente de son histoire. Ces oublis s'expliquent par un désintérêt théorique de la sociologie des risques pour les mondes non-occidentaux du fait d'une méconnaissance des trajectoires que la modernité y a prises, des débats qu'elle y a suscités<sup>15</sup>, et d'une sous-représentation théorique très tenace des chercheurs issus de ces mondes.

Cet article ne cherche donc pas seulement à discuter Beck, mais à interroger ce que devient une sociologie générale quand elle affronte les mondes qu'elle avait relégués aux marges. Il est question de défaire le colonial comme « angle mort dans lequel ont été construites les conceptions modernes du savoir et du droit<sup>16</sup> », en particulier sur les risques et les catastrophes, pour mieux en faire un outil de théorisation du social et du pouvoir en postcolonie. Cela suppose, dans un premier temps, de repartir des fondements théoriques sur lesquels repose la « société du risque », d'accepter d'en faire un point zéro pour mieux la provincialiser et, dans un second temps, depuis le politique, d'examiner ce que recouvre la société de la catastrophe. Cette dernière a pour moteur le corps-à-corps entre l'État comme legs colonial et la société. Ce corps-à-corps s'articule autour de ce que j'appelle les « inconduites<sup>17</sup> », dont la catastrophe est la conséquence.

Le terrain d'analyse est le Cameroun. Le choix de ce terrain est justifié par deux raisons. La première est que ce pays est le seul où la guerre de décolonisation pour déprendre le projet moderne des mains des modernes s'est accompagnée d'un échec privant à jamais ceux qui avaient lutté de l'exercice du pouvoir. La deuxième raison est que ce pays est le seul, sur le continent, à avoir été un laboratoire de trois colonisations alors que les deux dernières étaient elles-mêmes un projet de décolonisation. Une première colonisation, allemande, de 1884 à 1916. Les Allemands eurent à peine le temps d'asseoir leur domination dans le Nord Kamerun, à la frontière du Tchad français, avant d'être mis à la porte par une coalition franco-britannique mobilisée depuis la côte, à Douala, au milieu de la Grande guerre. S'en suivit alors ce qui se détourna de sa mission principale de décolonisation, selon le droit international, pour devenir un projet colonial plus long que la période allemande. Cette mission internationale soumit le Cameroun à une double domination, française sur les trois quarts du territoire, et anglaise sur le reste, processus qui se solda par une double indépendance, en 1960 pour la partie

---

<sup>13</sup> Mbembe, 2002, 634.

<sup>14</sup> Condition de possibilité que l'on retrouve chez Frantz Fanon lorsqu'il explique que l'Europe moderne est « littéralement l'invention du Tiers Monde » (Fanon, 2002, 99-104), et définie chez V.-Y. Mudimbe (2021).

<sup>15</sup> Sur la modernité en Afrique, voir le débat théorique (malheureusement sous-investi par les sociologues) résumé par F. Cooper (2005).

<sup>16</sup> Santos, 2016, 178.

<sup>17</sup> Concept qui m'est inspiré de l'anglais « *misbehaviours* » développé par Eugenia Shanklin (1989) à propos des savoirs vernaculaires autour des lacs de la région des Grassfields au Cameroun.

francophone et en 1961 pour la partie anglophone. Après ces indépendances à la fois conflictuelle (partie française) et pacifique (partie anglaise), ce pays n'expérimente pas les fruits de la lutte de décolonisation, mais une double continuité. Pour ces raisons et d'autres, le Cameroun constitue un cas d'école pour toute tentative de construction d'une pensée systématique de la postcolonie<sup>18</sup>.

#### DE LA SOCIÉTÉ COLONIALE DU RISQUE À LA SOCIÉTÉ DE LA CATASTROPHE : PENSER AVEC BECK, À SA MARGE

Dans la société industrielle du XIX<sup>e</sup> siècle, explique Ulrich Beck, la répartition des risques est dominée par celle des richesses, alors que le rapport change dans la société du risque qui lui succède. En effet, « dans la modernité avancée, la production des richesses est systématiquement corrélée à la production sociale des risques<sup>19</sup> ». Bien que l'Allemagne, son terrain d'étude principal, ne soit pas encore pleinement entrée dans cette société du risque au moment où il écrit, Beck affirme que les pays du Sud, principalement les anciennes colonies, en sont encore plus éloignés. Ces sociétés resteraient dominées par l'urgence consistant à produire et à distribuer des richesses, notamment face à la menace persistante de la famine de masse. Beck les mentionne peu, et le plus souvent à travers ce prisme, uniquement. Dans ces sociétés donc, les ventres sont maigres, vides, et la gouvernance s'y réduit à l'urgence du combat pour le « pain quotidien », alors que le stade supérieur de l'évolution de l'histoire est celui des « gros ventres », qui fait perdre toute sa légitimité à la modernité dont le but premier était la lutte contre la pénurie. La société des risques est alors une conséquence de cette surproduction de la modernité. Ce constat entraîne au moins deux autres, mais que Beck ne formule pas clairement. Le premier est que la deuxième colonisation d'une partie du monde au XIX<sup>e</sup> siècle est le produit des processus de transformation survenus en Europe et qu'il décrit bien. Mais cette colonisation n'a pas fait qu'exporter le surplus de production, des idées et des hommes, de l'Europe vers les mondes colonisés. Non seulement, elle a également exporté des dangers qui sont devenus des risques au contact des problèmes locaux – ceux reconnus par les locaux indépendamment de la présence coloniale –, mais elle a aussi extrait des mondes colonisés les ressources dont elle avait besoin pour poursuivre son processus de développement, et donc sa production de risques. En effet, à bien observer les mondes coloniaux tels que les historiens nous les décrivent, c'est la répartition des richesses qui véhicule les risques, de sorte que toute l'histoire coloniale – pour le Cameroun en particulier ici – est aussi une histoire des risques. Dans la société coloniale de la « pénurie » et de « la maladie », le risque ne découle pas seulement de la tentative de gouverner ces problèmes, le risque est à la fois le problème et la réponse au problème. Il est introduit pour régler le problème que représente la pénurie, dont il contribue aussi, à plusieurs niveaux, à la création ou à l'aggravation, et pour soigner la maladie, mais il n'en est pas nécessairement une conséquence. Les risques de la société coloniale ne sont pas produits par les sociétés coloniales. Ils sont à la fois une externalité et le produit de la rencontre

---

<sup>18</sup> Ce n'est pas un hasard si, dans sa note provisoire de la postcolonie, Achille Mbembe (1992) prend en effet pour terrains principaux le Cameroun et le Togo.

<sup>19</sup> Beck, 2008, 35.

entre des solutions importées et des menaces locales. Guillaume Lachenal a montré comment, autour de la Deuxième Guerre mondiale, il se produit un changement de paradigme dans les colonies, où désormais la vie des colonisés est mesurable par des indicateurs qui se stabilisent au niveau international. S'en suit une transformation du rapport aux corps et aux soins, bref à la santé des colonisés dont le mauvais état devient le principal obstacle au développement et à la stabilité politique. Il faut de ce fait les soigner, voire les contrôler par les soins. Tout cela passe par la constitution des colonies en laboratoire :

Cette vision va de pair avec une véritable révolution matérielle et technique, qui place la période sous le signe de l'optimisme : de la Jeep au DDT, de la pénicilline au bulldozer, la Seconde Guerre mondiale a servi de banc d'essai à une série d'innovations techno-scientifiques parfois littéralement prodigieuses ; transposées de l'univers militaire au monde tropical, elles ouvrent de nouveaux possibles à l'intervention des États coloniaux sur les hommes et l'environnement<sup>20</sup>.

L'introduction de ces innovations techniques vise d'abord à résoudre des problèmes identifiés dans les colonies, mais s'accompagne rapidement d'échecs qui deviennent des problèmes plus importants que ceux auxquels ils venaient répondre. Lachenal décrit le cas des injections de Lomidine pour éradiquer un problème, la maladie du sommeil au Cameroun, dont les conséquences font des morts et des traumatisés :

La liste des décès s'allonge d'heure en heure. Une catastrophe s'annonce, dont le diagnostic ne fait aucun doute : la piqûre de Lomidine a provoqué une infection bactérienne évoluant en gangrène gazeuse, qui depuis la fesse s'étend au reste du corps, provoquant le gonflement et l'éclatement des tissus atteints. Malgré les renforts médicaux qui arrivent le 15 novembre, « l'accident de Yokadouma » provoquera au total plus de 300 gangrènes et la mort de 32 personnes – l'une des catastrophes médicales les plus brutales de l'histoire de l'Afrique<sup>21</sup>.

Pour résoudre le problème de la maladie du sommeil, l'ordre colonial introduit la Lomidine, source de dangers nouveaux et de la probabilité de l'émergence d'une catastrophe médicamenteuse<sup>22</sup>.

Et même là où, selon Ulrich Beck, la science aurait dû produire de l'assurance et de la confiance dans les dispositifs modernes, dans la colonie du Cameroun, c'est l'inverse qui est observé : là où la lomidinisation montre son efficacité, elle suscite des craintes et un grand sentiment d'insécurité<sup>23</sup>. Grâce au travail de Lachenal, on comprend que le changement de paradigme introduit dans les colonies s'accompagne d'une volonté d'emprise sur le corps des colonisés – une emprise qui devient une catastrophe<sup>24</sup>. Contrôler le corps des colonisés revient

<sup>20</sup> Lachenal, 2014, 66.

<sup>21</sup> *Ibid.*, 6-7.

<sup>22</sup> Sur cet aspect, voir la version anglaise de Lachenal (2017a), qui assume plus explicitement l'inscription de cette affaire dans la littérature des études des catastrophes.

<sup>23</sup> *Ibid.*, 140.

<sup>24</sup> La notion de catastrophe est expressément reprise dans le titre de la traduction anglaise du livre de Lachenal. L'emprise, quant à elle, est définie par le pragmatisme sociologique comme une colonisation et un contrôle du champ d'expérience de l'autre. Le champ d'expérience inclut quant à lui l'ensemble des « milieux et des dispositifs, des entités et des représentations avec lesquelles une personne ou un groupe entre en interaction, pouvant en composer un récit ou en donner une version irréductible » (Chateauraynaud, 2025, 207-210).

aussi à gouverner la vie, et par extension, la mort, comme l'a esquissé Michel Foucault, repris ensuite par les travaux sur la médecine aux colonies, « celui qui peut te soigner peut te tuer<sup>25</sup> ». Au début du XX<sup>e</sup> siècle, après la signature du traité de protectorat du Cameroun par les Allemands, les obstacles au projet colonial sont moins les hommes que ce qui y est considéré comme la « nature » et ce qu'elle contient comme menaces : la maladie, la mort. Les Allemands reprennent d'abord les récits des Anglais, qui parlent de *White man's grave*<sup>26</sup>, et les transforment en *Todesland*, ou pays de la mort<sup>27</sup>. La nature, en soi, n'est pas le risque et ne le contient pas. Elle constitue plutôt à la fois un objet d'anxiété pour les colonisateurs et un obstacle au projet colonial, dont la mise en œuvre, précisément en cherchant à la maîtriser, introduit le risque<sup>28</sup>. L'installation, puis l'exploitation coloniale du territoire exigent en effet une première série d'adaptations. C'est ce processus d'ajustement, et non la nature en soi, qui fait advenir le risque. Plus concrètement, le risque colonial est le produit d'une division spatiale du territoire. D'un côté, des zones jugées habitables pour les Européens et, de l'autre, des espaces réputés inadaptés à leur mode d'habiter et assignés aux populations africaines. Cette géographie de l'habitable structure une écologie du risque proprement coloniale.

Ensuite, le risque colonial est la conséquence d'une division administrative du travail de sécurité. Faire face aux menaces ainsi identifiées implique une réponse administrative, qui se décline en deux dispositifs : la police sanitaire (*Sanitätspolizei*) et les troupes de police (*Polizeitruppe*)<sup>29</sup>. Ces deux corps font que le gouvernement de ces risques devient instituant et institutionnel<sup>30</sup>. Instituant, dans la mesure où il sélectionne, parmi la multitude de menaces possibles, celles qui doivent faire l'objet d'une intervention politique. Institutionnel, parce qu'en érigeant des institutions de surveillance et d'action, l'État colonial transforme ces menaces en problèmes publics nécessitant une prise en charge différenciée entre celle gérée par la *Sanitätspolizei* et celle qui relève plus de la compétence de la *Polizeitruppe*. La division administrative du travail et le cadrage dont elle est le produit créent le risque comme problème à prendre en charge et comme menace pour le projet colonial. Ce constat peut être élargi à l'introduction du chemin de fer, aux pistes d'aviation, aux industries qui manipulent le fer, les flammes et la fumée, etc., qui, tous, participent d'une politique de modernisation dans laquelle le risque devient indissociable de la présence coloniale et de son ambition civilisatrice. En somme, la création de ces institutions n'est pas irréductible à leur fonction ; elle participe de l'invention du risque du fait de l'adaptation coloniale entre sa visée civilisatrice, son désir de modernisme, qui imposait un contrôle des sujets, et, finalement, les contraintes qui se posent à elles sur le terrain. Cette création des institutions participe également de l'invention du risque du fait de la rencontre entre l'espéré, l'attendu, et ce que les aléas de l'espace imposaient au colonisateur comme adaptations et aux colonisés comme espace de calcul. Le risque en situation coloniale est alors tout autant déterminé par l'espace que par l'idée. De même, si le

---

<sup>25</sup> Arnold, 1988 ; Macleod et Lewis, 1988.

<sup>26</sup> Voir Curtin, 1989.

<sup>27</sup> Dippold, 1973, 41.

<sup>28</sup> Au niveau international, des travaux d'histoire des sciences et de sociologie reviennent sur ce rapport entre prise en charge, reconnaissance des problèmes et invention du risque. Voir Tierney, 1999.

<sup>29</sup> Ngongo, 1987, 59.

<sup>30</sup> Molo, 2023.

besoin de sécurité a déterminé la production d'un État colonial par la mise sur pied d'institutions chargées de le combler, il ne l'a pas conditionnée, le risque est un accident du parcours colonial. Il est, pour reprendre la terminologie de Deleuze et Guattari, une « anti-production » coloniale<sup>31</sup>.

Le deuxième constat découlant de l'esquisse de Beck concerne la notion de risque personnel, qui, articulé avec la question coloniale, est plus important que Beck ne le pense. Il souligne en effet que les risques ne sont pas une invention moderne car :

Lorsque l'on parlait – comme Christophe Colomb – à la découverte de nouveaux pays et de nouveaux continents, on prenait des « risques ». Mais il s'agissait là de risques personnels, et non de situations globales de menace telles celles que représentent pour l'humanité entière la scission de l'atome ou le stockage de déchets nucléaires<sup>32</sup>.

À ce niveau également, l'histoire coloniale contredit Beck. Les sociétés coloniales ont en effet été introduites dans un monde où le risque personnel et celui qu'on peut dire industriel se recourent. C'est l'aventure des uns – le fait colonial fut précédé d'explorations – qui a plongé les autres dans une écologie du risque comme « situation globale de menace », c'est-à-dire une condition de vulnérabilité systémique, sans maîtrise ni anticipation possible et irréductible aux frontières nationales. Il est donc nécessaire d'inscrire le risque dans la sociogenèse de l'État. C'est précisément par sa constitution en problème à gouverner que le risque fait advenir l'État. Il permet d'inclure des territoires, de fixer des frontières, de construire une communauté de destin, et de circonscrire une souveraineté. Le risque ordonne et met en ordre la colonie<sup>33</sup>. De sorte que le Cameroun, comme État, apparaît moins comme un donné ou comme une réussite du stade de monopolisation de la violence légitime par l'État colonial que comme une invention du risque, et de la gouvernementalité qui s'ensuit. En effet, ce processus se déploie après que le pouvoir colonial a neutralisé, dès la période coloniale précoce, les personnes jugées hostiles à son installation et à sa progression. À la conquête militaire et à la pacification succède un autre travail, moins spectaculaire mais plus long et tout aussi décisif, celui du gouvernement du quotidien et de l'aménagement du territoire. La gestion du risque intervient alors à la suite de la première étape de monopolisation de la violence légitime, comme dirait Weber. Mais le risque va au-delà de la maîtrise de la violence et de ses appareils. Parce que la « nature », dans la colonie camerounaise, remet en question ce monopole comme il le prolonge ; c'est en effet sa domestication qui constitue le stade ultime d'appropriation de la colonie et de délimitation de la souveraineté<sup>34</sup>. On peut lire dans l'*Encyclopédie de l'Afrique française* que :

Les problèmes, en Afrique, se compliquent du fait de la distance et de l'insuffisance de l'équipement public. Les trypanosomés étaient répartis dans des villages innombrables, dispersés dans des fermes perdues dans la brousse,

<sup>31</sup> Deleuze et Guattari, 1972, 372.

<sup>32</sup> Beck, 2008, 39.

<sup>33</sup> Inspiré de Fassin (2013, 12).

<sup>34</sup> La souveraineté est à la fois définie comme le droit de décider de qui doit vivre et mourir, discuté par Mbembe à la suite de Foucault, comme la responsabilité de protéger dans les travaux de science politique, mais aussi, enfin, selon le point de vue des études internationales, qui la pensent comme un pouvoir s'exerçant à l'intérieur d'un territoire délimité par des frontières reconnues par d'autres entités du système international garantissant l'égalité de tous. Voir Mbembe, 2019 ; Vilmer, 2015 et Nabli, 2017.

auprès des marigots, dans des régions sans routes la plupart du temps et vastes comme plusieurs départements français<sup>35</sup>.

En allant chercher les corps à soigner, l'État colonial « pénètre en brousse », pour reprendre la formule du sociologue Jean-Marc Ela<sup>36</sup>. L'historien Engelbert Mveng précise quant à lui dans son *Histoire du Cameroun* que le déplacement de la capitale dans l'Empire allemand, de Buea à Yaoundé, s'est fait suite à l'éruption du mont Cameroun du 26 avril 1909, événement marquant pour le lancement des études sur la géologie et l'aménagement du territoire<sup>37</sup>. C'est en cela que l'environnement – et les maladies qui en sont indissociables, ainsi que l'établit l'histoire de la médecine coloniale – et les tentatives pour le domestiquer, créant le risque, se font gouvernementalité, c'est-à-dire, au sens de Foucault, une « conduite des conduites<sup>38</sup> ». L'historien camerounais Daniel Abwa<sup>39</sup> explique comment les Kirdi sont inclus dans l'État, alors qu'ils essaient souvent de s'en extirper, à partir du moment où les épisodes de famine auxquels ils sont confrontés font l'objet de chantage et de « piège alimentaire<sup>40</sup> » de la part de l'administration. Cette dernière demande aux Kirdi de sortir des plaines auxquelles elle n'a pas accès pour bénéficier de l'aide alimentaire. C'est cette sortie des plaines qui inclut les Kirdi dans l'État et permet à celui-ci de s'étendre au-delà des limites ordinaires du pouvoir colonial. Dès lors, le risque, qui était un instrument de gouvernement, devient un instrument de gouvernementalité. Contrairement à ce qu'observe Ulrich Beck à propos du passage de la société industrielle à la société moderne et, bientôt, du risque, ce n'est pas la gestion de la pénurie, de la famine ou de l'urgence qui constitue le moteur de la gouvernance coloniale, mais bien celle du risque, dont ces situations extrêmes dépendent structurellement. Reprenant la conception marxiste et wébérienne de la société industrielle comme société de classes, où la question de la répartition des richesses se pose en termes d'inégalité « légitime », Beck esquisse le fait que la condition de possibilité de la société du risque est liée à la réduction des risques à une latence qui ne ferait pas obstacle au projet de modernisation, ou du moins, « qu'ils ne franchissent pas les limites du tolérable<sup>41</sup> ». Ces deux mouvements – société des classes et société du risque – se retrouvent en colonie. Il y règne une intimité qui brouille les frontières et trahit le mensonge de la ségrégation spatiale, qui est pourtant la matrice du rapport à l'espace<sup>42</sup>. Les luttes anticoloniales, dès lors, emprunteront d'une part les grammaires et les horizons politiques du colonialisme<sup>43</sup>, d'autre part la forme d'une lutte de classes ou du renversement d'ordres politiques traditionnels (ou non)<sup>44</sup> que le projet colonial avait corrompus sans pour autant totalement ni les assujettir,

---

<sup>35</sup> Guernier et Froment-Guieysse, 1951, 7.

<sup>36</sup> En référence à la formule d'Ela sans pour autant que l'idée soit la même car le sociologue analysait dans son ouvrage les formes de résistance paysanne à la violence d'État, la crise des institutions et de l'économie de marché (Ela, 1990).

<sup>37</sup> Mveng, 1963.

<sup>38</sup> Foucault, 1994, 582.

<sup>39</sup> Abwa, 2000, 155.

<sup>40</sup> Jean, 1986.

<sup>41</sup> Beck, 2008, 36.

<sup>42</sup> Intimité coloniale que Mbembe évoque également et décrit très largement en postcolonie comme « une pratique de la convivialité et une stylistique de la connivence » (Mbembe, 1995, 103).

<sup>43</sup> Nandy, 2007 [1984].

<sup>44</sup> Voir par exemple Mbembe (1996) et, plus récemment, Mintoogue (2020).

ni leur laisser une pleine liberté d'exercice, une dynamique plus répandue dans le modèle de l'*indirect rule* britannique, mais également très présente au Cameroun français. Au-delà donc de cette mort collective qui découlait des mesures d'éradication de la mort, le « progrès » véhiculé par l'entreprise coloniale s'accompagnait, en définitive, mécaniquement du risque<sup>45</sup>. Le « progrès » colonial fabriquait ses propres risques en même temps que les conditions de leur gouvernement. Dès lors, la colonie est aussi un laboratoire d'une société coloniale du risque, dans laquelle l'État s'institue autant par la promesse de protection<sup>46</sup> que par la production de vulnérabilités nouvelles, comme le reconnaissait l'administration coloniale elle-même :

La grippe suit les principales voies de communication terrestres, et la date d'apparition du fléau dans les villages de l'intérieur est d'autant plus tardive que ceux-ci sont plus éloignés de Douala ou offrent moins de relations administratives, militaires ou commerciales avec la capitale ou les chefs-lieux de circonscription<sup>47</sup>.

Ce qui précède peut être schématisé comme suit. La surproduction industrielle engendre une société nouvelle, d'abord circonscrite à l'Europe, puis étendue au-delà par le processus colonial, mouvement qui lui a permis « d'échapper à la finitude bourgeoise<sup>48</sup> ». Les mondes colonisés y sont intégrés de manière particulière, non seulement comme producteurs de risques, mais aussi comme conditions matérielles de possibilité de cette société du risque observée en Europe par Beck. Il y a donc un double processus, celui de la mondialisation des risques, lié « à la fois aux problèmes eux-mêmes, aux solutions qui leur sont apportées et aux mobilisations auxquelles ils ont donné lieu<sup>49</sup> », et celui, ensuite, de la colonialité elle-même. Le risque sert à légitimer à la fois la mission civilisatrice, le contrôle des populations et la production de normes techniques, sanitaires ou environnementales. La société coloniale du risque est de ce fait le produit d'un ajustement entre des rationalités modernes de gestion du danger et des formes de menace construites comme indigènes ou locales.

C'est également pour cette raison que la société coloniale du risque se distingue de la société de la catastrophe. La première repose sur une inégalité légitimée par le rapport à la « race » ; dans la perception, l'exposition et la fabrique des risques, c'est une inégalité ontologique. Dans cette société coloniale du risque, ce dernier est inventé par la colonisation elle-même et rendu visible par sa prise en charge par le pouvoir colonial, qui en définit les cadres et divise la société entre ceux qui produisent le cadrage et ceux qui le « consomment », voire le subissent<sup>50</sup>. Dans la

<sup>45</sup> Guillaume Lachenal (2017b, 135-139) montre par exemple comment l'exploitation et la culture du caoutchouc favorisaient la propagation de maladies, dont la trypanosomiase, dans la région de l'Est Cameroun.

<sup>46</sup> Le traité de protectorat qui fait du Cameroun une colonie allemande est d'abord une promesse de protection des chefs de la côte Duala par les Allemands.

<sup>47</sup> Martin, 1921, 131.

<sup>48</sup> L'Heuillet, 2017.

<sup>49</sup> Boudia et Henry, 2015, 9.

<sup>50</sup> Il ne s'agit pas de dire ici que ceux qui consomment le cadrage dominant sont passifs, mais de reprendre la terminologie de Beck. Car comme l'ont montré les études coloniales, les colonisés, qui étaient « autres » au sein même du système colonial, trouvaient des moyens de contourner la coercition et la surveillance qui leur étaient imposées. Ils participaient donc nécessairement à la production de la société coloniale du risque, mais non comme producteur du cadrage (même s'ils se l'approprièrent et en devenaient les sujets à partir desquels les dispositifs pouvaient être évalués), dans le sens où ils n'étaient pas producteurs du langage de l'action publique

société de la catastrophe, les inégalités résultent moins de cette corporéité que de l'échec de la promesse de décolonisation. Cette promesse s'articulait autour d'une nationalisation progressive du personnel et des dispositifs politiques. Les inégalités résultant de l'échec de cette promesse de décolonisation ne sont pas légitimes, mais font l'objet d'une lutte de légitimité. Elles peuvent être légales, mais sans le rapport à la race de la période coloniale ; elles sont alors contestées, politisées, et sans cesse rejouées dans les arènes de la citoyenneté, du droit, etc.

La question de la citoyenneté est ici importante. Elle permet d'horizontaliser le cadrage du risque dans la société de la catastrophe. De sorte que la catastrophe y est un *procès* des luttes qui traversent le champ social, un moment de (re)négociation de l'État, un moyen de « diminuer les asymétries de prises<sup>51</sup> » sur les « choses » et le pouvoir. Là où, dans la société coloniale du risque, la contestation des inégalités s'appuyait sur la promesse manquée de la mission civilisatrice, dans la société de la catastrophe, elle repose sur la promesse, manquée ou non, d'égalité de tous, c'est-à-dire de « l'impératif de protection » de tous par l'État, puisque les inégalités construites sur la biologie ont disparu.

#### L'AVÈNEMENT DE LA SOCIÉTÉ DE LA CATASTROPHE : DÉTOUR POSTCOLONIAL

Le moment postcolonial ouvert par les indépendances sera abordé dans cette partie. Il constitue le commencement de la société de la catastrophe, dont la catastrophe du lac Nyos sert de moment « paradigmatique » dans le sens où l'entend Mark Anderson, c'est-à-dire l'un de ces événements ayant « acquis une symbolique nationale et [qui] ont précipité ou consolidé des mutations culturelles et politiques » médiées par les arts, les cultures politiques et publiques<sup>52</sup>, bref, un événement « reconfigurateur<sup>53</sup> ». Parce que le projet colonial a, comme on l'a souligné plus haut, eu l'ambition d'envahir les espaces colonisés par la modernité, de sorte que, pour les catastrophes, les cadres d'interprétation restent issus de la modernité. La catastrophe de Nyos est paradigmatique car elle pose clairement le problème de la traduction de la modernité. Face à son exceptionnalité, les imaginaires locaux l'opposaient à la modernité, ce qui, pour le jeune État et les scientifiques du monde accourus sur place, devait être traduit « dans le registre des causes compréhensibles (c'est-à-dire séculières)<sup>54</sup> », c'est-à-dire des causes instituées par la modernité et ses épistémologies. L'analyse de cette catastrophe ouvre alors une première fenêtre de caractérisation de la société de la catastrophe que d'autres cas compléteront plus bas. Il s'agit donc moins dans cette partie de dater la postcolonie que de prendre au sérieux la richesse

---

coloniale. Michel de Certeau, qui a été repris par les études coloniales, distingue bien, reprenant les mots de la linguistique, les producteurs du « langage », que les dominés s'approprient pour contourner la domination et ou la vivre autrement, de ceux qui, même en se l'appropriant, le « consomment », le « bricolent ». De Certeau écrit que, « en linguistique, la "performance" n'est pas la "compétence" ; l'acte de parler (et toutes les tactiques énonciatives qu'il implique) n'est pas réductible à la connaissance de la langue » (de Certeau, 1990, xxxviii).

<sup>51</sup> Chateauraynaud, 2006, 9. Pour des développements plus aboutis, voir Chateauraynaud (2011).

<sup>52</sup> Anderson, 2011, 58.

<sup>53</sup> Chateauraynaud et Debaz, 2017.

<sup>54</sup> Chakrabarty, 2020, 161.

heuristique de la catastrophe, qui rend visible les dispositifs de gouvernement, les imaginaires sur l'État, et les régimes de savoir s'instaurant et se modifiant à travers et après elle.

Le 21 août 1986, le lac Nyos (Nord-Ouest) libère une quantité importante de gaz carbonique qui se répand dans les vallées et tue plus de 1 800 personnes et des milliers d'animaux<sup>55</sup>. Le lac Maar, qui se trouve dans le village de Nyos, inscrit le Cameroun dans l'agenda international des risques et catastrophes, position qui devient vite majeure pour la consolidation de l'ordre politique interne et un instrument d'insertion de cet État dans les espaces internationaux du risque. La géologie ne se souvenant d'aucune occurrence de dégazage catastrophique de lac au monde antérieure à 1984 (Monoun, Ouest-Cameroun), le risque limnologique naît au Cameroun<sup>56</sup>. Très vite, les autorités postcoloniales comprennent l'opportunité que leur offre la catastrophe, bientôt considérée par un éditorialiste proche du pouvoir comme une manne à rentifier : « À l'heure où notre pays jouit d'une crédibilité certaine – le récent élan international de solidarité l'a démontré – il ne nous appartiendrait pas de verser nous-mêmes à terre, notre pot de miel<sup>57</sup>. » Ce qu'explique cet éditorialiste résume assez bien la politique mise en place par les autorités camerounaises pour gouverner cet événement, notamment pour ce qui est de l'aide internationale. Car un exceptionnalisme environnemental se développe vite autour de ce lac tueur, qui permet alors de décharger, au sens de Weber, le traitement des sinistrés, les enquêtes sur les causes de la catastrophe, la reconstruction de la zone touchée par le désastre.

L'assistance internationale, massive à Nyos, transforme le lieu du désastre en laboratoire d'un risque nouveau où sont testées de nouvelles technologies d'analyse du risque, de sa prédictibilité, afin d'en faire des modèles transposables dans d'autres espaces où un tel risque existerait. Très vite, la France ouvre des enquêtes sur ce risque sur son territoire. Le lac Pavin en Auvergne est identifié comme ayant les mêmes propriétés géologiques que Nyos<sup>58</sup>. Il s'agit dès lors pour la France, par l'entremise du ministère de l'Environnement et de la Délégation aux risques majeurs, d'organiser sa sécurité limnologique au Cameroun. La France devient sujet de son propre secours, dès lors qu'elle s'investit à Nyos afin de comprendre sa propre vulnérabilité et que la catastrophe camerounaise engendre un nouveau rapport postcolonial : la France, qui avait été le réservoir des dispositifs de gouvernement des risques et catastrophes pour le Cameroun, en vient dès lors à être « conduite » par « la conduite » camerounaise. Un tel rapport au risque est différent de celui de la gouvernementalité observée dans la société coloniale du risque. Certes, la colonie était un laboratoire, c'est-à-dire un terrain d'expérimentation de la maîtrise et de la normalisation d'une science coloniale sûre d'elle-même, mais le risque était une invention de l'intervention extérieure sur une menace intérieure. Dans la société de la catastrophe, le risque passe d'une gouvernementalité de fabrication – du risque – à une gouvernementalité de la duplication. L'ubiquité du risque, à la fois dans les anciennes colonies et métropoles, entraîne désormais une simultanéité du cadrage, de sa consommation et de la compréhension du risque lui-même.

Si ce rapport à la catastrophe à Nyos était dépendant de logiques de calcul vis-à-vis des acteurs extérieurs, il obéissait à une logique différente à l'intérieur. Ici, la catastrophe ouvre l'espace

<sup>55</sup> Sur les modalités de la catastrophe, voir la synthèse de Kusakabe (2017). Et sur les réactions qu'elle a suscitées, voir Molo (2019).

<sup>56</sup> Voir Molo et Meybeck, 2024.

<sup>57</sup> Mboudou, 1986b.

<sup>58</sup> Molo et Meybeck, 2024.

public à la coexistence des discours et impose aux détenteurs du pouvoir politique un « impératif de justification<sup>59</sup> ». La catastrophe en tant que pot de miel de l'éditorialiste du *Cameroon Tribune*, le quotidien public d'informations, est une mise en garde à l'attention des nationaux qui produiraient des discours contraires à la version officielle et diffuseraient des rumeurs sur la corruption des autorités. Face à la persistance des mises en accusation des autorités et des dénonciations de la mauvaise gouvernance qu'engendre la catastrophe, le journal national publie un énième article pour soutenir les autorités, en essayant de rappeler que le dégazage est une catastrophe « naturelle » :

Nous sommes rassénérés d'entendre tous les experts, vulcanologues et autres géologues dire que les causes de la catastrophe relevaient d'un phénomène naturel. Trêve donc de ces rumeurs et supputations qui effraient tant de citoyens alors que la preuve pouvant étayer une thèse contraire [le complot] ne nous est nullement administrée. À peine notera-t-on une légère dysharmonie de la part des experts sur la nature du gaz hautement toxique émis par le lac Nyos...<sup>60</sup>.

La volonté de naturaliser l'événement vise à en démontrer l'inéluctabilité ; sa seule cause, dès lors, est l'inconduite de la « nature ». La seule évocation de cette dernière devrait suffire à dissiper toute controverse à un moment où aucune partie ne dispose de preuve irréfutable sur les causes de l'événement. Elle oriente alors tous les acteurs vers la recherche des mécanismes de la catastrophe. La naturalisation de la catastrophe montre le renversement de la logique de la société coloniale du risque, dès lors que le pouvoir doit produire une justification sur la cause de la catastrophe. Laquelle justification entre en conflit à la fois avec celles que les « autres » produisent et celle qu'ils attendent. Dans la société coloniale du risque, il n'était pas possible d'être confronté publiquement à une *parrèsia*<sup>61</sup>, et donc un tel impératif de justification n'existait pas car il ne reposait pas sur un impératif de protection, les colonisés étant interdits « d'usage public de la raison<sup>62</sup> ».

Cette catastrophe est la première rencontre, face aux morts collectives, entre des discours d'un État héritier d'un projet moderne et un monde dont le but dudit projet était le remplacement. En l'occurrence, la pluralité des discours pour dire cette catastrophe confronte bien l'État postcolonial à deux rationalités instrumentales. Il y a, d'un côté, celle de la modernité et de ses scientifiques venus étudier le lac et considérant le dégazage comme une catastrophe « naturelle » irréversible et imprédictible, et de l'autre, les savoirs autochtones se situant en dehors de ce paradigme moderne, considérant l'événement comme lié à un monde connu, où un tel désastre est prévisible et articule mystère (sur le moment de sa survenue) et anticipation (en évitant les inconduites). Derrière cette opposition se joue, enfin, la capacité de l'État postcolonial à revendiquer la modernité. Les autochtones accusent les inconduites humaines d'être responsables de l'inconduite du lac. Les accusations de l'État postcolonial sont alors entendues comme une manière de culpabiliser une nature qui se conduirait mal avec la complicité silencieuse des locaux. Ces derniers, attachés à leur culture, refuseraient, du fait de la

<sup>59</sup> Boltanski et Thévenot, 2022.

<sup>60</sup> Mboudou, 1986a.

<sup>61</sup> Foucault évoque par là une figure qui se range au côté de ceux dont les voix sont confrontées à une parole officielle susceptible de mentir et de répandre un discours de corruption (Foucault, 2009).

<sup>62</sup> Mbembe, 1996.

complicité qu'ils nouent avec l'environnement et de la compréhension qu'ils en ont, la modernité et la rationalité qu'elle impose, cette dernière étant incarnée par la parole des scientifiques qui confortent la non-culpabilité de l'État. La presse nationale précise ainsi que :

On peut dire que le lac Nyos avant de devenir fou, a quand même émis quelques messages que ces populations auraient pu décoder à l'intention des autorités. Il y a quelques années, le lac s'était déplacé d'un kilomètre et avait regagné son emplacement initial [...]. Quelques jours avant le cataclysme récent, le lac s'est mis à bouillir comme une marmite de bouillon de bœuf. Ce comportement insolite qui présageait déjà d'une activité interne intense n'a pas été signalé<sup>63</sup>.

Ce point de vue ignore que lesdites inconduites s'inscrivent dans une routine consistant à vivre avec le risque. Dès lors, l'inconduite du lac ne peut s'expliquer qu'en étant associée à une autre inconduite originelle, liée ici à une intrusion de la modernité que les récits post-catastrophes articulent avec la question du pouvoir<sup>64</sup>. Par conséquent, cette société de la catastrophe se distingue de la précédente par la nature complètement différente de sa gouvernamentalité. En effet, avec la fin de la corporéité du risque observée plus haut, la transformation du frère en « frère ennemi », caractéristique de la postcolonie<sup>65</sup>, engendre une gouvernamentalité nouvelle qui passe des conduites aux inconduites.

#### INCONDUITES: POLITIQUE DU DÉSASTRE ET POUVOIR DANS LA SOCIÉTÉ DE LA CATASTROPHE

Comment fait-on politique et qu'est-ce que la politique dans cette société de la catastrophe dont on vient de situer l'avènement en 1986 ? Plus précisément, de quoi la société de la catastrophe est-elle vraiment le nom ? C'est à ces questions qu'il convient maintenant de répondre, après une précision conceptuelle et théorique indispensable.

Dans *L'invention du quotidien*, Michel de Certeau s'intéresse à la manière dont les dominés contournent la surveillance et un langage disciplinaire qui leur sont imposés. Il montre les « arts de faire » qui mettent en ordre le politique et la manière dont ils se déploient au quotidien. Contrairement à Foucault, qui pensait le pouvoir à travers les dispositifs depuis ses producteurs, et donc le haut, de Certeau privilégie les « procédures de ruse des consommateurs », « les mille pratiques par lesquelles » ils se réapproprient l'espace organisé par « les techniques de la production socioculturelle », qu'il nomme alors une « anti-discipline<sup>66</sup> ». L'anti-discipline rejoint de nombreuses autres discussions sur les sociétés africaines. L'une d'elles propose ce que Mbembe dénomme « indocilité<sup>67</sup> » et que je choisis d'appeler ici des « inconduites ». L'inconduite a une valeur heuristique double qu'on ne retrouve ni chez de Certeau, ni chez Mbembe, ni dans toutes les études qui, à ma connaissance, s'y réfèrent.

<sup>63</sup> Mboudou, 1986a.

<sup>64</sup> Voir Abé, 2011 ; Molo, 2019.

<sup>65</sup> Mbembe, 2020.

<sup>66</sup> De Certeau, 1990.

<sup>67</sup> Mbembe, 2020.

La première est que l'indocilité et l'anti-discipline sont liées à l'exercice de la raison<sup>68</sup>, qui s'ancre dans un cadre précis de la domination où les rapports entre dominés et dominants sont mutuellement influencés et se jouent aussi sur le terrain de l'hégémonie. Alors que l'anthropie n'épuise pas, comme on l'a vu avec Nyos et on le montrera ailleurs, la compréhension de la rupture ; manifestement, dans la société de la catastrophe, les objets, les artefacts et l'environnement sont aussi susceptibles de mal se conduire, c'est-à-dire de faire autre chose que ce pour quoi ils ont été conçus, mobilisés, ou qui est tout simplement attendu d'eux.

La deuxième valeur heuristique d'une entrée par les inconduites est liée au fait que les intuitions de Foucault sur la gouvernementalité comme « conduite des conduites » insistent sur la volonté des dominants de laisser un espace de « liberté » relative au dominé, car c'est précisément dans cette liberté relative que le dominé est dominé, le pouvoir ne s'exerçant que sur des « sujets libres<sup>69</sup> ». L'agencéité du dominé n'est donc pas plus un échec de la gouvernementalité que sa raison d'être. Or les inconduites permettent de penser ce rapport autrement. Il s'agit de voir en effet les échecs de la conduite des conduites, l'incapacité des dispositifs à orienter l'action des dominés, de sorte que ces derniers peuvent, en cas de désaccord, sanctionner les dominants. Là où le risque découlait et instaurait une gouvernementalité comme conduite des conduites, la catastrophe devient, en postcolonie, l'inconduite d'une inconduite, et pour les catastrophes que l'on va évoquer, la conséquence de l'inconduite de l'État (échec de l'impératif de protection), c'est-à-dire son incapacité quelquefois non seulement à « bien gouverner », mais à conduire les conduites elles-mêmes. Incapacité qui engendre à son tour des inconduites qui sanctionnent l'inconduite originelle de l'État.

Après les inconduites observées pour le lac Nyos et remettant au cœur de la discussion le sujet abondamment traité par la littérature du couple nature-culture, il est important de déplacer le regard vers l'autre essence de la modernité : la technique. Ce déplacement permet de voir comment objets, choses sont agis, produisent des inconduites et agissent sur les conduites.

Parmi toutes les villes du Cameroun, Eséka est celle qui représente le mieux la transition d'une société du risque à une société de la catastrophe. Cette ville est un produit de l'infrastructure ferroviaire. Elle naît avec la construction, par les Allemands, de la ligne du centre interrompue par la Première Guerre mondiale en 1914<sup>70</sup>. Les travaux sont repris par l'administration française après la liquidation du passif allemand, dans le cadre du mandat de la Société des Nations. La poursuite du chantier exigeant une main-d'œuvre que la population locale ne peut à elle seule fournir, l'administration coloniale mobilise des travailleurs venus d'autres régions. Le recours au travail forcé, mis en place dès la période allemande (1884-1916), structure en effet la citoyenneté coloniale, fondée sur l'acquittement de l'impôt par l'effort physique pour ceux qui ne disposent pas de revenus<sup>71</sup>. Par leur participation au projet ferroviaire, les colonisés accèdent de fait à une forme de citoyenneté par le travail, en contribuant à la production d'infrastructures. Il s'ensuit que le travail forcé devient un instrument de légitimation du bien public, à distinguer de l'intérêt public. Alors que le bien public renvoie à des infrastructures bénéficiant prioritairement aux communautés locales, l'intérêt public se définit de manière

---

<sup>68</sup> Même si Mbembe (2013) reconnaît que les luttes pour la souveraineté s'étendent aux objets, aux choses et à l'invisible, elles ne sont que des luttes entre des « puissances » dotées de « savoirs ».

<sup>69</sup> Foucault, 1992.

<sup>70</sup> Hamel, 1964.

<sup>71</sup> Temgoua (2014), également évoqué par Kaptué (1986).

plus fluide, selon l'usage et l'accessibilité des équipements à l'échelle de la colonie<sup>72</sup>. Ce n'est qu'à cette condition que les infrastructures obtiennent le statut d'utilité publique, comme le souligne Léon Kaptué, lorsqu'elles sont « bonnes pour le colonat et même pour la France<sup>73</sup> ». La ville d'Eséka se construit donc dans un double processus, l'implantation du chemin de fer et l'attachement social qu'il suscite. En contexte postcolonial, la notion d'utilité publique y est redéfinie, affranchie du cadre colonial, à travers le rapport que les habitants entretiennent avec le chemin de fer, qu'ils perçoivent comme le fruit du travail ancestral, justifiant, selon eux, leur légitimité à revendiquer un droit de regard sur cette infrastructure.

Inversement, la trajectoire de Nsam, dans la banlieue sud de Yaoundé, capitale politique du Cameroun, relève d'une autre logique. Nsam n'est reliée au réseau ferroviaire qu'en 1927, avec l'arrivée de la ligne du centre dans la capitale<sup>74</sup>. Mais ce n'est qu'au milieu des années 1980 que la banlieue connaît un essor économique significatif. L'implantation de la Société camerounaise des dépôts pétroliers (SCDP) entraîne une reconfiguration du territoire, à travers des expropriations justifiées au nom de l'utilité publique. Contrairement à Eséka où l'infrastructure a favorisé l'installation durable des populations le long du chemin de fer, le projet industriel de Nsam repose sur leur déplacement pour laisser la place à de nouveaux aménagements.

Cette différence dans les trajectoires de l'utilité publique entre Nsam et Eséka relève de logiques et de modalités contrastées d'implication des riverains dans la fabrique du bien public, des communs, de la citoyenneté, et traduit encore mieux, on le verra, la politique dans la société de la catastrophe. Dans la société coloniale du risque, la participation au travail forcé, bien que contrainte, inscrivait les populations dans le processus de production du bien public et leur conférait une forme de légitimité de fait dans l'usage des infrastructures. Dans le contexte postcolonial de Nsam, la citoyenneté est supposée acquise et l'effort physique local n'est plus mobilisé ni reconnu comme une contrepartie. Ce désengagement exclut de fait les populations de toute possibilité symbolique de rétribution ou de contrôle sur l'infrastructure. C'est alors que les infrastructures sur lesquelles repose le lien social vont faire l'objet, dans les deux lieux, de tentatives de resymétrisation de prises, dont la réussite et ou l'échec vont se solder par la catastrophe. Là où, dans la société coloniale du risque, l'infrastructure sert de moyen d'intégration, dans la société postcoloniale de la catastrophe, elle est un lieu d'exclusion. Ce mouvement opposé donne lieu à deux modalités d'invention du populaire et du quotidien, elles-mêmes directement liées à deux logiques différentes de demandes d'État, de manières de faire politiques et donc, aussi, de faire advenir la catastrophe. À Nsam, l'installation de la SCDP s'accompagnant d'une volonté de l'État de faire partir les riverains, émergent des illégalismes populaires consistant à siphonner les citernes de carburant et à le revendre, parce que les contreparties issues de l'installation de l'usine tardent à arriver et ou à irriguer le public. Le développement des illégalismes populaires est le moyen par lequel se constitue un public qui estime avoir le droit de bénéficier de ressources produites dans leur milieu de vie (ancien village ou quartier, selon les trajectoires des acteurs). Selon une « économie morale<sup>75</sup> » répandue au sein de cette communauté, une infrastructure est d'utilité publique lorsqu'elle profite d'abord à ceux qui en sont géographiquement proches, et donc directement concernés par son

<sup>72</sup> Kaptué, 1986.

<sup>73</sup> *Ibid.*, 223.

<sup>74</sup> Manceau et Antoniazzi, 2024.

<sup>75</sup> Thompson, 1971.

impact environnemental<sup>76</sup>. Il y a des demandes d'État, qui sont à Nsam une demande d'un État distributeur et providence, respectant les attendus culturels liés à la terre chez les groupes ethniques Beti riverains de la SCDP. Or ces demandes d'État sont différentes pour le chemin de fer à Eséka. Ici, la privatisation de la ligne engendre un rationnement de l'entreprise acheteuse Camrail, qui supprime des lignes et maintient le train omnibus qui s'arrête dans toutes les gares bassa du département, le groupe ethnique majoritaire de la région, alors que le nouveau train moderne Intercity ne s'y arrête pas. Les demandes des Bassa visent alors à réinsérer leur territoire dans la desserte du train Intercity, et donc dans l'État et la modernité dont il est supposé faire profiter l'ensemble du territoire. Dans ce contexte, les Bassa demandent un État juste, qui respecte le sacrifice consenti lors de la période coloniale où l'introduction du risque ferroviaire a été supportée par le sang des ancêtres bassa. De nombreuses demandes sont alors exprimées pour que le train moderne s'arrête, en vain, jusqu'à ce que des aînés sociaux décident de mobiliser la sorcellerie pour sanctionner l'État, se faire entendre et inscrire leur colère dans une redéfinition des prises sur les infrastructures et les biens publics<sup>77</sup>.

L'action collective à Nsam s'incarne dans le développement des illégalismes populaires, devenus un langage partagé dans le quartier, ce qui pousse des centaines de personnes à aller puiser, le 14 février 1998, plus de 200 litres de carburant après le renversement de deux citernes d'un train. Il s'en suit un violent incendie qui fait plus de 300 morts. L'action collective produit, malgré elle, la catastrophe à Nsam. Alors qu'à Eséka, l'action collective consiste en un recours à la sorcellerie afin de produire délibérément la catastrophe. Ce recours à la sorcellerie à Eséka vise à ensorceler le train pour le déprendre des entités contestées – l'État et la Camrail –, à le zombifier pour en faire un train mort-vivant. La logique zombie intervient ici car la catastrophe est annoncée avant sa survenue par des interprétations de manifestations environnementales à Eséka plusieurs semaines plus tôt (apparitions de gorilles, rupture d'un pont suite à des pluies diluviennes dans le village de Manyäi, non loin d'Eséka, la veille de la catastrophe, etc.) et la diffusion de rumeurs du déraillement quelques heures avant sa survenue.

À Nsam comme à Eséka, on a affaire à une double inconduite. À Eséka, l'inconduite de quelques Bassa est liée à la pratique de la sorcellerie qui, en situation ordinaire, serait criminalisée par la communauté. Mais face aux inconduites de l'État, le recours à une inconduite devient légitime dès lors qu'elle traduit une colère légitime et sert à réparer ce qui est perçu localement comme une injustice. L'inconduite à Nsam est liée au siphonnage de carburant répandu dans le quartier, qui vient égaliser une inconduite de l'État qui ne satisfait pas les attentes des riverains de l'infrastructure dite d'utilité publique.

Entre la « conscience du risque », l'accoutumance pour « vivre avec le risque » à Nsam et la « volonté » de catastrophe à Eséka, l'événement qui se produit obéit à deux modalités d'avènement du désastre constitutives de la société de la catastrophe. Nsam et Eséka, et la manière dont ces deux catastrophes mettent en avant la citoyenneté, viennent rediscuter le statut même du sujet dans la société de la catastrophe. Ici, le sujet est dépossédé de toutes prises sur les choses, de sorte que son rapport à celles-ci passe nécessairement par une épreuve de force. Cette dernière découle de visions différentes sur ce que doivent être les choses, entre la vision

---

<sup>76</sup> Molo, 2023, 2025a.

<sup>77</sup> Pour l'histoire de ce déraillement et la manière dont la sorcellerie a été un répertoire de l'action collective, voir Molo (2024).

d'un État dont la phénoménologie a été tracée par l'histoire du modèle occidental, et des économies morales autochtones difficiles à faire fondre dans une idée de l'État théologien décrit par Mbembe<sup>78</sup>. La catastrophe est alors, toujours, issue de luttes pour la maîtrise, la gestion et le contrôle des choses qui nous entourent, c'est cela l'essence même du politique et du pouvoir dans la société postcoloniale de la catastrophe. Plus concrètement, la catastrophe est un procès de l'État postcolonial ; elle ouvre et sanctionne un corps-à-corps engageant l'État et la société autour des ressources de la modernité. La catastrophe est une « épreuve », car dans les deux cas, qu'il s'agisse d'une volonté de catastrophe ou d'une conscience du risque ayant conduit à celle-ci, elle convoque une attente, voire une exigence d'intervention de l'État en termes de secours, de soins et de réparations. Même si, à Nsam, les victimes seront plus tard accusées de vol, et qu'à Eséka, les riverains insisteront sur le fait qu'il ne s'agit pas de « la catastrophe d'Eséka » mais bien de « la catastrophe à Eséka<sup>79</sup> », l'État continue d'être sollicité pour intervenir et réparer. L'épreuve que constitue la catastrophe s'accompagne d'une autre fonction, plus liée à l'étiologie de l'inconduite.

En effet, dans les deux cas, la catastrophe fait le procès de l'État postcolonial, une dimension qui l'apparente plus à un désempreneur, voire à une modalité visant à défaire les nœuds de la domination car elle vient imposer à l'ensemble des acteurs l'obligation de renégocier les prises autour des ressources querellées. Lors des deux catastrophes, l'intervention de l'État s'accompagne d'une négociation avec les riverains de Nsam autour de la reconstruction du quartier à partir d'une délimitation du territoire de la SCDP et de la construction d'un nouveau quartier ailleurs, suivie d'une indemnisation des victimes et de leur recasement. À Eséka, la renégociation se joue autour de l'introduction d'un nouveau train et de la redéfinition de ses arrêts, conformément aux *desiderata* des Bassa.

Le pouvoir, dans la société de la catastrophe, ne saurait se réduire aux seuls rapports de domination, aux processus de civilisation, ni à la maîtrise de la violence ou à la quête d'hégémonie<sup>80</sup>. Ces approches tendent, poussées à l'extrême, à figer les positions des acteurs alors que les luttes sociales, dont la catastrophe est la traduction et la manifestation, montrent que les événements ont la capacité de reconfigurer le champ d'expérience de l'ensemble des acteurs. C'est pour cela qu'il est important de voir les manières dont les acteurs d'en bas se réfugient dans une forme d'hypocrisie consistant à « jouer le jeu<sup>81</sup> », certes. Mais il est tout aussi heuristique de s'intéresser aux luttes et aux moments où les acteurs décident, à travers des inconduites, de modifier les asymétries de prises. Il y a donc dans la « situation normale » un ordre politique qui repose sur la régulation des seuils d'acceptabilité des inconduites, dont les plus extrêmes sont révélées par la catastrophe.

<sup>78</sup> Soit l'État postcolonial lui-même, c'est-à-dire un État qui prétend avoir le monopole de la vérité et travaille à l'imposer et à la faire accepter à toutes les autres entités qu'il contrôle, parce qu'il veut s'imposer comme « système culturel et symbolique » (Mbembe, 2013).

<sup>79</sup> Qui est une manière pour les riverains de se rejeter la responsabilité du désastre sur l'extérieur, notamment sur l'État et la société ferroviaire. Voir Molo, 2025b.

<sup>80</sup> Des hypothèses sont émises dans un article récent du sociologue camerounais Claude Abé, qui définit la gouvernance comme « l'art de faire semblant d'être en mouvement tout en étant sur place ». Mais la catastrophe, la crise, et donc l'épreuve, sont l'angle mort de ce modèle. Voir Abé, 2024. Sur *hupokrisis*, voir Chateauraynaud, 2025, 379-380.

<sup>81</sup> Pommerolle, 2024.

## LA CATASTROPHE COMME CORPS-À-CORPS : UNE THÉORIE POSTCOLONIALE

Les travaux ultérieurs à *La société du risque* de Beck ont montré qu'il n'est désormais plus question de percevoir le risque de catastrophe mais la catastrophe certaine. Ce passage, obligeant à dépasser le vivre avec le risque pour le vivre avec la catastrophe, a radicalisé cette dernière comme retournement de la modernité contre elle-même. Ce terrain a pourtant montré que la modernité est sanctionnée à la fois par elle-même mais aussi par ceux qui, s'en trouvant exclus, attaquent ce qui en est l'un des fondements, c'est-à-dire la production des ressources qui permettent de faire société. Ces ressources étant toujours disputées, peu importe où se trouve le risque – entre production et distribution –, la véritable question est, partout, le pouvoir. David Scott explique que, « dans le monde colonial, le problème du pouvoir moderne reposait sur le projet politico-éthique de la production de sujets et du gouvernement de leur conduite<sup>82</sup> ». Cette modernité coloniale impliquait, ajoute Scott, « une discontinuité caractérisée par l'émergence d'une rationalité politique distinctive – d'une gouvernementalité coloniale – dans laquelle le pouvoir en vient à viser la destruction et la reconstruction de l'espace colonial de manière à produire non pas tant une action extractive sur les corps coloniaux qu'une action de contrôle sur la conduite coloniale ».

Cette relation de contrôle sur la conduite coloniale a été, comme la première partie de ce texte l'a montré, indissociable du risque et de la gouvernementalité qu'il a entraînée. C'est cette dernière qui a servi à faire des colonisés, des *sujets du pouvoir*, dans la mesure où ils étaient exclus de la société civile<sup>83</sup>. La société postcoloniale, en revanche, marque le passage de ce sujet du pouvoir à un *sujet de pouvoir*, soit une reconfiguration qui se joue au niveau de la citoyenneté. Cette dernière suppose une promesse d'égalité justifiant un impératif de protection et un impératif de justification de l'État postcolonial, ces deux contraintes constituant la promesse du récit de la décolonisation. Autant la citoyenneté était centrale dans le processus de rupture de la colonisation face à l'incapacité de la métropole à assumer « le fardeau d'un empire de citoyens<sup>84</sup> », autant la période postcoloniale part de la promesse d'une égalité de tous et du « droit d'avoir des droits<sup>85</sup> » de chacun, du fait de ces impératifs constitutifs de – et consubstantiels à – la décolonisation.

Au-delà de ce que présente Scott<sup>86</sup> – à la suite de Michel Foucault et de Talal Asad<sup>87</sup> –, dans la société postcoloniale, ce n'est pas la conduite qui est le moteur du politique, mais l'inconduite. Une telle division des mondes trouve son fondement dans les descriptions de Frantz Fanon. Le psychiatre martiniquais renseigne l'essence même de la vie sociale et politique en colonie, où dominant et dominé, chacun, « va dans un corps-à-corps avec sa noirceur ou avec sa blancheur<sup>88</sup> ». Cette distinction s'effaçant en postcolonie, cette dernière est tout autant rythmée par un autre corps-à-corps opposant, cette fois, le legs colonial qu'est l'État à la société, autour du contrôle des retombées de la modernité. Là où la corporéité du sujet accompagnait le risque,

---

<sup>82</sup> Scott, 1999, 40-52.

<sup>83</sup> Mamdani, 1996, 15-17.

<sup>84</sup> Voir Cooper, 2014.

<sup>85</sup> Arendt, 2002.

<sup>86</sup> Scott, 1999.

<sup>87</sup> Asad, 1992 ; Foucault, 1975.

<sup>88</sup> Fanon, 2015, 36.

l'inconduite du citoyen ou de l'État engendre la catastrophe. C'est l'inconduite qui légitime, en dernier ressort, le droit de demander des comptes et de sanctionner les manquements du frère à sa promesse. De sorte que, derrière toute catastrophe postcoloniale, il y a, nécessairement, une inconduite, un corps-à-corps. C'est là une théorie postcoloniale de la catastrophe qui est, en même temps, une théorie du pouvoir.

#### L'AUTEUR

Brice Molo est docteur en sociologie et en histoire (EHESS, Université de Yaoundé I). Après sa thèse, il a commencé un post-doctorat au PC RISC (PEPR RISQUES Irima) au sein de l'IRD-Ceped. Il est actuellement maître de conférences à l'Institut catholique de Paris (Fassed, département de sociologie), où il enseigne la sociologie du risque, l'histoire de la pensée écologique, la sociologie du développement et l'épistémologie des sciences sociales. Il est membre du comité exécutif de l'Association française de sociologie et de l'*editorial advisory board* d'*Africa* (Cambridge University Press).

#### ABOUT THE AUTHOR

Brice Molo holds a PhD in sociology and history (EHESS, University of Yaoundé I). After completing his thesis, he began postdoctoral research at PC RISC (PEPR RISQUES Irima) within IRD-CEPED. He is currently associate professor at the Catholic Institute of Paris (FASSED, Department of Sociology), where he teaches the sociology of risk, the history of ecological thought, the sociology of development, and epistemology of social sciences. He is a member the executive committee of the French Sociological Association and the editorial advisory board of *Africa* journal (Cambridge University Press).

#### RÉFÉRENCES

- Abé, Claude, (2011), « L'espace public au ras du sol en postcolonie : travail de l'imagination et interpellation du politique au Cameroun », *Africa Development / Afrique et développement*, vol. 36, n° 2, pp. 137-173.
- Abé, Claude, (2024), « Penser la gouvernance à partir de la gesticulation institutionnelle : l'influence de la colonialité du pouvoir et de la dissidence relative (notes provisoires) », *Gouvernance et société*, vol. 1, n° 1, pp. 15-59.
- Abwa, Daniel, (2000), *Commissaires et hauts-commissaires de la France au Cameroun (1916-1960). Ces hommes qui ont façonné politiquement le Cameroun*, 2<sup>e</sup> édition (Yaoundé : Presses universitaires de Yaoundé/PUCAC).
- Anderson Mark D., (2011), *Disaster Writing: The Cultural Politics of Catastrophe in Latin America* (Charlottesville : University of Virginia Press).
- Arendt, Hannah, (2002), *Les origines du totalitarisme*, suivi de *Eichmann à Jérusalem* (Paris : Gallimard).
- Arnold, David (dir.), (1988), *Imperial Medicine and Indigenous Societies* (Manchester : Manchester University Press).
- Asad, Talal, (1992), « Conscripts of Western Civilisation », in Gailey, Christine (dir.), *Dialectical Anthropology: Essays in Honor of Stanley Diamond. Volume 1. Civilization in Crisis* (Gainesville : University Press of Florida), pp. 333-351.

- Beck, Ulrich, (2008), *La société du risque. Sur la voie d'une autre modernité* (Paris: Flammarion).
- Beck, Ulrich, (2009), *World At Risk* (Cambridge: Polity Press).
- Boltanski, Luc et Thévenot, Laurent, (2022), *De la justification* (Paris: Gallimard).
- Boudia, Soraya et Henry, Emmanuel, (2015), « Pour une histoire politique des transnationalisations des risques sanitaires et environnementaux », in Boudia, Soraya et Henry, Emmanuel (dir.), *La mondialisation des risques. Une histoire politique et transnationale des risques sanitaires et environnementaux* (Rennes: Presses universitaires de Rennes), pp. 9-23.
- Chakrabarty, Dipesh, (2020), *Provincialiser l'Europe. La pensée postcoloniale et la différence historique* (Paris: Éditions Amsterdam).
- Chateauraynaud, Francis, (2006), « Les asymétries de prises. Des formes de pouvoir dans un monde en réseaux », Hal Open Science, <https://shs.hal.science/halshs-00111674/>.
- Chateauraynaud, Francis, (2011), *Argumenter dans un champ de forces. Essai de balistique sociologique* (Paris: Éditions Petra).
- Chateauraynaud, Francis, (2025), *L'empireur et son double. Pragmatique du pouvoir et sociologie de l'emprise* (Vulaines-sur-Seine: Éditions du Croquant).
- Chateauraynaud, Francis et Debaz, Josquin, (2017), *Aux bords de l'irréversible. Sociologie pragmatique des transformations* (Paris: Éditions Petra).
- Cooper, Frederick, (2005), *Le colonialisme en question. Théorie, connaissance, histoire* (Paris: Payot).
- Cooper, Frederick, (2014), *Français et Africains? Être citoyen au temps de la décolonisation* (Paris: Payot).
- Curtin, Philip D., (1989), *Death by Migration: Europe's Encounter with the Tropical World in the Nineteenth Century* (Cambridge: Cambridge University Press).
- de Certeau, Michel, (1990), *L'invention du quotidien. 1. Arts de faire* (Paris: Gallimard).
- Deleuze, Gilles et Guattari, Félix, (1972), *Capitalisme et schizophrénie 1. L'Anti-Œdipe* (Paris: Éditions de Minuit).
- Dippold, Max F., (1973), « L'image du Cameroun dans la littérature coloniale allemande », *Cahiers d'études africaines*, n° 49, pp. 37-59.
- Ela, Jean-Marc, (1990), *Quand l'État pénètre en brousse... Les ripostes paysannes à la crise* (Paris: Karthala).
- Fanon, Frantz, (2002), *Les damnés de la terre* (Paris: La Découverte).
- Fanon, Frantz, (2015), *Peau noire, masques blancs* (Paris: Points).
- Fassin, Didier, (2013), « Préface. La leçon coloniale », in Stoler, Ann Laure, *La chair de l'empire. Savoirs intimes et pouvoirs raciaux en régime colonial* (Paris: La Découverte), pp. 11-18.
- Foucault, Michel, (1975), *Surveiller et punir. Naissance de la prison* (Paris: Gallimard).
- Foucault, Michel, (1992), « The subject and power », in Dreyfus, Hubert L. et Rabinow, Paul, *Michel Foucault: Beyond Structuralism and Hermeneutics* (Chicago: The University of Chicago Press), pp. 208-226.
- Foucault, Michel, (1994), « Préface à l'histoire de la sexualité », *Dits et écrits. Tome IV. 1980-1988* (Paris: Gallimard), pp. 578-584.
- Foucault, Michel, (2009), *Le courage de la vérité. Le gouvernement de soi et des autres* (Paris: EHESS/Gallimard/Seuil).

- Fressoz, Jean-Baptiste, (2012), *L'apocalypse joyeuse. Une histoire du risque technologique* (Paris: Seuil).
- Guernier, Eugène et Froment-Guieysse, Georges, (1951), *Encyclopédie de l'Afrique française. Cameroun – Togo* (Paris: Éditions de l'Union française).
- Hamel, Henri, (1964), « Les chemins de fer de la République fédérale du Cameroun », *La vie du rail Outre-mer*, n° 119, pp. 52-55.
- Jean, François, (1986), *Éthiopie. Du bon usage de la famine* (Paris: Médecins sans frontières).
- Kaptué, Léon, (1986), *Travail et main-d'œuvre au Cameroun sous régime français, 1916-1952* (Paris: L'Harmattan).
- Kusakabe, Minoru, (2017), « Lakes Nyos and Monoun gas disasters (Cameroon): limnic eruptions caused by excessive accumulation of magmatic CO<sub>2</sub> in crater lakes », *Geochemistry Monograph Series*, vol. 1, n° 1, pp. 1-50.
- L'Heuillet, Hélène, (2017), « Les études postcoloniales, une nouvelle théorie de la domination ? », *Cités*, n° 72, pp. 41-52.
- Lachenal, Guillaume, (2014), *Le médicament qui devait sauver l'Afrique. Un scandale pharmaceutique aux colonies* (Paris: La Découverte).
- Lachenal, Guillaume, (2017a), *The Lomidine Files: The Untold Story of a Medical Disaster in Colonial Africa* (Baltimore: Johns Hopkins University Press).
- Lachenal, Guillaume, (2017b), « Du caoutchouc pour l'Empereur », in Lachenal, Guillaume, *Le médecin qui voulut être roi. Sur les traces d'une utopie coloniale* (Paris: Seuil), pp. 135-139.
- Latour, Bruno, (2008), « Beck ou comment refaire son outillage intellectuel », in Beck, Ulrich, *La société du risque. Sur la voie d'une autre modernité* (Paris: Flammarion), pp. 7-11.
- Macleod, Roy et Lewis, Milton J. (dir.), (1988), *Disease, Medicine, and Empire: Perspectives on Western Medicine and Experience of European Expansion* (Londres/New York: Routledge).
- Mamdani, Mahmood, (1996), *Citizen and Subject: Contemporary Africa and The Legacy of Late Colonialism* (Princeton: Princeton University Press).
- Manceau, Élodie et Antoniazzi, Federico, (2024), « L'histoire du chemin de fer au Cameroun. Entre défis internes et enjeux géopolitiques », *Flux*, n° 135-136, pp. 31-46.
- Martin, Gustave, (1921), *L'existence au Cameroun: études sociales, études médicales, études d'hygiène et de prophylaxie* (Paris: Émile Larose).
- Mbembe, Achille, (1992), « Provisional notes on the postcolony », *Africa*, vol. 62, n° 1, pp. 3-37.
- Mbembe, Achille, (1995), « Notes provisoires sur la postcolonie », *Politique africaine*, n° 60, 1995, pp. 76-109.
- Mbembe, Achille, (1996), *La naissance du maquis dans le Sud-Cameroun (1920-1960)* (Paris: Karthala).
- Mbembe, Achille, (2002), « On the power of the false », *Public Culture*, vol. 14, n° 3, pp. 629-641.
- Mbembe, Achille, (2019), *Necropolitics* (Durham: Duke University Press).
- Mbembe, Achille, (2013), « Le principe autoritaire », *NAQD*, n° 30, pp. 17-39.
- Mbembe, Achille, (2020), *De la postcolonie. Essai sur l'imagination politique dans l'Afrique contemporaine* (Paris: La Découverte).
- Mbembe, Achille, (2024), *La communauté terrestre* (Paris: La Découverte).

- Mbembe, Achille, et Sarr, Felwine (dir.), (2019), *Politique des temps. Imaginer les devenirs africains* (Philippe Rey/Jimsaan : Paris/Dakar).
- Mboudou, J., (1986a), « La leçon du lac », *Cameroon Tribune*, n° 3663, 5 septembre.
- Mboudou, J., (1986b), « Le pardon est divin », *Cameroon Tribune*, n° 3658, 29 août.
- Mintoogue, Yves, (2020), « Géographies de l'insoumission et variations régionales du discours nationaliste au Cameroun (1948-1955) », *Cahiers d'études africaines*, n° 238, pp. 245-270.
- Molo, Brice, (2019), « Une géohistoire des catastrophes rumorogènes au Cameroun : les éruptions limniques de Njindoun et Nyos, 1984-1986 », *Géocarrefour*, vol. 93, n° 1, URL : <https://journals.openedition.org/geocarrefour/12993>.
- Molo, Brice, (2023), *Une sociohistoire des catastrophes : État, société et pouvoir au Cameroun (fin XIX<sup>e</sup>-début XX<sup>e</sup> siècle)*, Thèse de doctorat (Paris : EHESS).
- Molo, Brice, (2024), « The Eséka train disaster as a witchcraft collective action: a socio-historical perspective on anger », *Africa*, vol. 94, n° 3, pp. 456-474.
- Molo, Brice, (2025a), « Disaster, moral economies and the renegotiation of public good in Cameroon », Communication au colloque « Moral Economies of the Polycrisis: Conflict, Critique and Legitimation in Critical Times », Hambourg, Université de Hambourg, 16-17 juin.
- Molo, Brice, (2025b), « Governing the living through the dead: necropower in a post-disaster context in Cameroon », in Bernault, Florence, Henriët, Benoît et Kalema, Emery (dir.), *Textures of Power: Equatorial and Central Africa in the Long 20<sup>th</sup> Century* (Louvain : Leuven University Press), pp. 157-168.
- Molo, Brice et Meybeck, Michel, (2024), « Faire face à l'inconnu. Des hommes face au dégagezage des lacs tueurs : la naissance d'un risque », in Alary, Viviane, Rouquette, Sébastien et van Wyk de Vries, Benjamin (dir.), *Percevoir représenter, communiquer les risques naturels* (Clermont-Ferrand : Presses universitaires Blaise-Pascal), pp. 82-139.
- Mudimbe, Valentin-Yves, (2021), *L'invention de l'Afrique. Gnose, philosophie et ordre de la connaissance* (Paris : Présence africaine).
- Mveng, Engelbert, (1963), *Histoire du Cameroun*, tome 1 (Paris : Présence africaine).
- Nabli, Béligh, (2017), « Le statut de l'État en droit international », in Nabli, Béligh, *L'État. Droit et politique* (Malakoff : Armand Colin), pp. 168-186.
- Nandy, Ashid, (2007 [1984]), *L'ennemi intime. Perte de soi et retour à soi sous le colonialisme* (Paris : Fayard).
- Ngongo, Louis, (1987), *Histoire des institutions et faits sociaux du Cameroun. Tome 1. 1884-1945* (Paris : Berger-Levrault).
- Pommerolle, Marie-Emmanuelle, (2024), *De la loyauté au Cameroun. Essai sur un ordre politique et ses crises* (Paris : Karthala).
- Quénet, Grégory, (2005), *Les tremblements de terre aux XVII<sup>e</sup> et XVIII<sup>e</sup> siècles. La naissance d'un risque* (Seyssel : Champ Vallon).
- Rastogi, Pallavi, (2020), *Postcolonial Disaster: Narrating Catastrophe in the Twenty-First Century* (Evanston : Northwestern University Press).
- Santos, Boaventura de Sousa, (2016), *Épistémologies du Sud. Mouvements citoyens et polémique sur la science* (Paris : Desclée de Brouwer).
- Scott, David, (1999), *Refashioning Futures: Criticism after Postcoloniality* (Princeton : Princeton University Press).

- Sellers, Christopher et Melling, Joseph (dir.), (2011), *Dangerous Trade: Histories of Industrial Hazard across a Globalizing World* (Philadelphie : Temple University Press).
- Shanklin, Eugenia, (1989), « Exploding lakes and maleficent water in Grassfields legends and myth », *Journal of Volcanology and Geothermal Research*, vol. 39, n° 2-3, pp. 233-246.
- Temgoua, Albert Pascal, (2014), *Le Cameroun à l'époque des Allemands, 1884-1916* (Paris : L'Harmattan).
- Thompson, E. P., (1971), « The moral economy of the English crowd in the Eighteenth Century », *Past and Present*, vol. 50, n° 1, pp. 76-136.
- Tierney, Kathleen, (1999), « Toward a critical sociology of risk », *Sociological Forum*, vol. 14, n° 2, pp. 215-242.
- Vilmer, Jean-Baptiste Jeangène, (2015), *La responsabilité de protéger* (Paris : PUF).
- Walter, François, (2008), *Catastrophes. Une histoire culturelle, XVI<sup>e</sup>-XXI<sup>e</sup> siècle* (Paris : Seuil).



**Citation:** Al Dabaghy, Camille (2026), « Écrits administratifs ordinaires, orthopédie bureaucratique et réforme démocratique de l'institution municipale à Diégo-Suarez (Madagascar) », *Sociétés politiques comparées*, 66 : 103-147, doi : 10.36253/spc-20422

**Copyright:** © 2026 Al Dabaghy. Il s'agit d'un article en accès ouvert, évalué par des pairs, publié par Firenze University Press (<https://www.fupress.com>) et distribué, sauf indication contraire, selon les termes de la licence Creative Commons Attribution, qui permet une utilisation, une distribution et une reproduction sans restriction sur tout support, à condition que l'auteur original et la source soient mentionnés.

**Déclaration de disponibilité des données:** toutes les données pertinentes sont disponibles dans l'article ainsi que dans ses fichiers d'informations complémentaires.

**Déclaration d'intérêts:** l'auteur (les auteurs) déclare(nt) n'avoir aucun lien d'intérêt en relation avec cet article.

Varia

## Écrits administratifs ordinaires, orthopédie bureaucratique et réforme démocratique de l'institution municipale à Diégo-Suarez (Madagascar)

### Mundane Administrative Writing, Bureaucratic Orthopaedics and Democratic Reform of the Municipal Institution in Diégo-Suarez (Madagascar)

CAMILLE AL DABAGHY

*Université Paris 8 Vincennes – Saint-Denis,  
Centre de recherches sociologiques et politiques de Paris (Cresppa)*  
E-mail : [camille.al-dabaghy@univ-paris8.fr](mailto:camille.al-dabaghy@univ-paris8.fr)

**Résumé:** Cet article traite de l'institutionnalisation de la commune à Madagascar. Il le fait à partir des écrits administratifs ordinaires des cadres et élus municipaux d'une ville secondaire, dans les années 1990 et 2000. Notes de service, organigrammes ou comptes-rendus de réunion y sont envisagés sous l'angle de leur contenu, mais aussi de leur forme esthétique, de leur style linguistique, des affects, éthos et rapports de pouvoir qu'ils reflètent et nourrissent. L'article montre comment ces écrits ordinaires sont mobilisés par des élites réformatrices pour faire prévaloir un imaginaire commun du gouvernement municipal à l'intérieur de l'organisation qu'elles dirigent, et pour y contraindre l'adoption de pratiques – techniques, administratives et politiques – conformes à cet imaginaire qui croise des référents allant du New Public Management aux monarchies sacrées. Or cette orthopédie bureaucratique et démocratique échoue. Les écrits administratifs le montrent aussi. Rien ne se stabilise suffisamment des règles, normes, procédures ou valeurs qui permettraient de créer de l'ordre et de la prévisibilité « à la commune », rien ne se régularise suffisamment des relations entre les différents groupes d'agents et/ou d'élus municipaux pour qu'ils puissent conduire les politiques et gérer les affaires locales comme ils le souhaiteraient.

**Mots-clés:** administration municipale ; archives ; bureaucratie ; décentralisation ; démocratie ; écrits ordinaires ; Madagascar.

**Abstract:** This article examines the institutionalization of the commune in Madagascar, drawing on the ordinary administrative writings produced by municipal agents and elected officials in a secondary town during the 1990s and 2000s. Service notes, organizational charts, and meeting minutes are analyzed not only for their content, but also for their aesthetic form, linguistic style, and the affects, ethos, and power relations they both reflect and sustain. The article shows how these ordinary writings are mobilized by reformist elites to promote a shared imaginary of municipal government within the organizations they lead, and to compel the adoption of technical, administrative, and political practices in line with that imaginary — one that draws on a diverse range of references, from New Public Management to sacred monarchies. Yet this bureaucratic and democratic orthopedics fails — as the administrative writings themselves reveal. Neither the rules, norms, procedures, nor values that would create order and predictability “at the commune” ever stabilize sufficiently, nor do the relations between the various groups of agents and/or elected officials regularize enough for them to conduct policies and manage local affairs as they would wish.

**Keywords:** archives; bureaucracy; decentralization; democracy; Madagascar; municipal administration; ordinary writings.

Dans les années 1990 et 2000<sup>1</sup>, élus et cadres de la commune urbaine de Diégo-Suarez en témoignent facilement, ils se sentent soumis à un double défi : « gérer la ville » *et* « gérer la commune elle-même<sup>2</sup> ». Autrement dit, c’est un défi de produire des biens et des services publics locaux<sup>3</sup> et d’assurer la régulation politico-administrative de cette capitale portuaire du nord de Madagascar comptant 120 000 habitants. Mais c’est un défi aussi de tenir et mettre en mouvement une organisation municipale de plus de 300 agents, héritière du *fraisampokonoloa*<sup>4</sup> de la Seconde République (1975-1991), de la commune de la Première République (1958-1973) et de la commune coloniale créée dès la fin du XIX<sup>e</sup> siècle. De sorte que, si l’ambition réformatrice des élus<sup>5</sup> était particulièrement forte en 1996, quand l’institution

<sup>1</sup> Je remercie chaleureusement Béatrice Hibou et Françoise Mengin pour leurs relectures stimulantes de ce texte, ainsi que Didier Péclard et Samuel F. Sanchez pour leurs retours sur une version précédente de ce texte.

<sup>2</sup> C’est en ces termes qu’ils l’énoncent. Entretiens avec les troisième et quatrième maires de la Troisième République, respectivement le 16 août 2010 et le 17 septembre 2009 ; entretien avec un conseiller municipal sous le premier mandat, le 17 mars 2007 ; entretien avec un ancien directeur de l’état civil, le 3 février 2006.

<sup>3</sup> Les compétences des communes malgaches « tiennent essentiellement des principes de proximité et d’appartenance » (art. 14 de la loi n° 94-007 007 du 26 avril 1995). Elles concernent le développement économique et social de leur territoire, les services de proximité (état civil, électrification, voirie, santé de base et éducation primaire, adduction en eau potable et assainissement) et la gestion du patrimoine urbain.

<sup>4</sup> Institution politico-administrative à l’échelle communale sous la Deuxième République.

<sup>5</sup> L’écriture inclusive avec point médian n’est pas employée dans cette revue. Je fais le choix de genrer au masculin les catégories « élus », « conseillers », « dirigeants », « employés », « citoyens » et « habitants ». Il y a cependant entre 9 et 18 % de femmes au conseil municipal, selon les mandats, sous la Troisième République. Les quatre maires successifs sont en revanche des hommes. Je n’ai pas produit de statistiques précises sur la part des femmes dans l’administration municipale. J’estime qu’elles représentent entre 45 et 55 % des employés et des cadres de la commune, avec de fortes variations selon les services.

municipale est réinstaurée, elle est restée centrale dans leurs discours et leurs pratiques au fil des quatre mandats municipaux de la Troisième République (1993-2010).

Ce projet réformateur toujours relancé s'est adossé un référentiel hybride du gouvernement municipal. Sur le plan administratif, il combinait des éléments propres à l'idéal-type bureaucratique wébérien, au New Public Management et à la « bonne gouvernance ». Sur un plan politique, il combinait des références au gouvernement représentatif, à l'idéal républicain, à l'État-providence, comme à la démocratie participative développementiste. Mais il empruntait aussi à un imaginaire du pouvoir tenu pour proprement malgache, hérité des formations politiques précédentes ou parallèles à l'État-nation postindépendance, en particulier des royautes sacrées.

C'est ce qui nous intéressera ici : comment, tout au long des quatre mandats de la Troisième République, les élus et les cadres réformateurs de la commune de Diégo-Suarez tentent de faire prévaloir au sein de la municipalité ce référentiel normatif composite, une sorte d'orthodoxie hybride du gouvernement municipal. Et comment, pour ce faire, ils mettent en œuvre une forme d'orthopédie démocratique et bureaucratique : ils déploient un ensemble d'instruments par lesquels ils tentent de réorienter le travail technique, administratif et politique des élus et agents municipaux, dans une logique de redressement « de chaque jour », patient, visant à produire des biens et services publics locaux satisfaisants et à refonder les rapports entre gouvernants et gouvernés. Pour appréhender ces tentatives réformatrices, je propose de m'appuyer sur la distinction faite par l'anthropologue Sally Falk Moore entre deux processus à l'œuvre de manière concomitante dans la vie sociale<sup>6</sup>. D'un côté, il y a des processus de « régularisation », qui tiennent au fait que les individus tentent de réduire l'indétermination qu'il y a dans presque toutes les situations, de construire de l'ordre et de la prédictibilité. Ces processus « produisent les règles et les organisations et les coutumes et les symboles et les rituels et les catégories » sur lesquels les individus peuvent s'appuyer pour ne pas toujours tout renégocier au cours de leurs interactions, pour construire des projets sur la base d'attentes réalistes quant au comportement et au cadre de référence des autres<sup>7</sup>. Mais inversement, sont également à l'œuvre des processus d'« ajustement situationnels », qui tiennent au fait que les individus exploitent et accroissent l'indétermination des situations, « réinterprètent ou redéfinissent les règles et les relations », s'appuient sur toutes les « zones d'incohérence, de contradiction, de conflit et d'ambiguïté » pour servir des fins immédiates, propres à la situation<sup>8</sup>. À la commune urbaine de Diégo-Suarez dans les années 1990 et 2000, élus et cadres réformateurs tentent de faire prévaloir les processus de régularisation sur les processus d'ajustement situationnels, de faire intégrer des normes et d'ancrer l'usage de procédures et d'instruments, dans l'espoir de sortir de ces ajustements perpétuels.

Le postulat de départ de l'enquête restituée ici est que cette orthopédie bureaucratique et démocratique, tout comme la diffusion au sein de l'organisation municipale de cette orthodoxie hybride passent en partie par les écrits administratifs ordinaires. Et ce non pas seulement parce que la commune est une organisation bureaucratique dont les activités sont médiées par l'écriture, mais aussi parce que ces écrits administratifs ont une dimension à la fois pragmatique

---

<sup>6</sup> Moore, 1978.

<sup>7</sup> *Ibid.*, 50.

<sup>8</sup> *Ibid.* C'est grâce à la lecture de Lund (2006) que j'ai repéré cette piste interprétative.

et symbolique<sup>9</sup>. Ainsi, par exemple, l'acte par lequel les tableaux des recettes perçues quotidiennement par les receveurs au marché visent à enregistrer des données qui doivent être disponibles et conservées, mais aussi à construire l'honorabilité du receveur et du secrétaire qui les consignent, la grandeur du service des recettes dans son ensemble, tant à travers la justesse des chiffres, la complétude des tableaux et de la série dans laquelle il est intégré, que par la graphie et la composition des pages. Depuis les années 1980, tout un ensemble d'enquêtes, historiques ou anthropologiques, envisageant les écrits administratifs au prisme de la mise en écriture, de l'acte d'écriture<sup>10</sup>, ont en effet démontré qu'ils servent à la fois à consigner, à conserver et à diffuser des informations factuelles, à édicter du droit, et donc à ancrer des normes, mais qu'ils servent tout autant, plus ou moins intentionnellement et explicitement, par leur dimension symbolique, à construire des communautés professionnelles ou politiques imaginées. Certains de ces travaux portent précisément sur les municipalités, en particulier les municipalités européennes médiévales<sup>11</sup>, d'autres sur les administrations postcoloniales<sup>12</sup>.

Je suivrai dans cette enquête la grille d'analyse des écrits administratifs constituée par Cooper-Knock et Owen<sup>13</sup> sur la base de cette littérature. Elle comporte trois axes interdépendants auxquels j'en ajoute un. En référence à Matthew S. Hull<sup>14</sup>, le premier axe est la textualité des documents, et comprend leur forme esthétique, leur style linguistique et les affects dont ils peuvent être les supports – comme la fierté des agents qui les rédigent<sup>15</sup>. Le deuxième axe est leur matérialité, recoupant tout ce qui a à voir avec leur existence et leur précarité matérielles, le fait par exemple qu'un document existe en un unique exemplaire authentifié (pour une pièce d'identité) ou au contraire qu'il soit répliquable, qu'il ait une durée de validité, qu'il puisse être perdu ou détruit... Le troisième axe est « l'économie politique de leur création, circulation et déploiement<sup>16</sup> », autrement dit toutes les ressources et tous les rapports de pouvoir incorporés ou cristallisés (et partant modifiés, cimentés ou reproduits) dans ces documents, dans leurs élaboration, authentification, circulation, conservation ou non-conservation. C'est cette grille d'analyse que je mobiliserai ici, en y ajoutant un quatrième axe, inspiré de l'*archival turn* et des pistes ouvertes par Ann Laura Stoler pour aborder les archives comme objets de recherche plutôt que comme sources de données factuelles<sup>17</sup>. Suivant en cela Michel Foucault<sup>18</sup>, elle invite notamment à considérer les archives comme un système d'énonciation, à y chercher moins des faits, donc, que les manières par lesquelles on produit et on consomme des faits, les règles qui déterminent ce qui peut être dit ou non, répété ou non, ce qui est cru et ce qui ne l'est pas. Dans ce sens, j'ajoute donc à la grille de Cooper-Knock et Owen un principe consistant à aborder les écrits administratifs d'une organisation comme un tout, en tant qu'elles constituent

---

<sup>9</sup> Gaudreault, 2008.

<sup>10</sup> de Certeau, 1990 ; Fabre, 1997.

<sup>11</sup> Par exemple Gaudreault, 2008 ; Otchakovsky-Laurens et Verdon, 2021.

<sup>12</sup> Hull, 2012 ; Eggen, 2012 ; Göpfert, 2013.

<sup>13</sup> Cooper-Knock et Owen, 2018, 274.

<sup>14</sup> Hull, 2012.

<sup>15</sup> Göpfert, 2013.

<sup>16</sup> Cooper-Knock et Owen, 2018, 274.

<sup>17</sup> Stoler, 2002.

<sup>18</sup> Foucault, 1969.

« un ensemble scriptural caractérisé par une intertextualité<sup>19</sup> », mais plus ou moins complet ou incomplet, centralisé ou dispersé, privatisé ou publicisé, accessible ou non, consulté ou non. Ainsi, cette enquête prend pour objet les écrits administratifs ordinaires de la municipalité de Diégo-Suarez sous la Troisième République afin d'étudier non pas l'effet qu'ils produisent sur les services urbains ou les rapports gouvernants/gouvernés, mais la manière dont ils sont investis et mobilisés par les dirigeants de la commune pour diffuser et faire prévaloir, à l'intérieur de la municipalité, un imaginaire hybride du gouvernement municipal et pour contraindre l'adoption de pratiques (techniques, administratives et politiques) conformes à cet imaginaire. Il s'agit donc de partir des écrits administratifs pour étudier comment s'instrumente l'orthopédie bureaucratique et démocratique orchestrée par les élites municipales réformatrices, comment s'ancrent et s'articulent anciens et nouveaux imaginaires et instruments du pouvoir et de l'État, ce qu'ils peuvent produire comme régularisation interne dans une organisation caractérisée par la fragmentation et le pluralisme normatif, dans quelle mesure ils permettent de sortir des ajustements situationnels. C'est une manière de contribuer à la réflexion sur l'évolution des modes d'exercice du gouvernement à Madagascar et sur la « bureaucratiation néolibérale<sup>20</sup> » dans les sociétés et les États sous régime d'aide à partir de l'institution municipale.

#### **Encadré 1. Les conditions et matériaux de l'enquête**

Je m'appuie ici sur des matériaux ethnographiques tirés d'une immersion longue et sur un corpus archivistique. En tant que praticienne de l'« aide au développement », j'ai d'abord travaillé pendant deux ans avec l'équipe municipale (2004-2005). Puis, comme masterante et doctorante, j'ai enquêté sur la commune, par observation et entretiens (entre 2007 et 2010). C'est dans ce cadre que j'ai découvert les archives municipales sises à l'hôtel de ville.

Ces archives postcoloniales de la commune de Diégo-Suarez sont entreposées dans les services qui les ont produites<sup>21</sup>. Elles sont donc dispersées, et surtout plus ou moins bien identifiées, localisées, organisées et conservées selon les services. Cette situation reflète la valorisation différenciée de la trace écrite selon les fonctions, mais aussi les conjonctures politiques (il y a des périodes où l'on écrit tout et d'autres où l'on écrit peu). Elle reflète encore la présence et la compétence des personnes chargées d'écrire (en particulier les secrétaires), la personnalisation des charges (les archives sont parfois emportées par leurs auteurs), l'institutionnalisation incertaine des secteurs d'intervention communale, et donc les changements dans le découpage des services et des directions. Elle reflète enfin le rôle de l'aide internationale dans la délivrance locale des biens et services publics, et la part des archives qui sont donc produites et conservées sur d'autres sites que celui de l'hôtel de ville, dans les différents bureaux des acteurs de l'« aide ». C'est un premier élément illustrant la fragmentation de l'organisation municipale et son institutionnalisation précaire.

J'ai photographié et traité à des degrés variables les archives du bureau exécutif, du conseil municipal et des « affaires générales » (« le bureau 17 »). Je n'ai pas exploré les archives des services de la direction administrative et financière (ressources humaines, finances, état civil) ou de la direction jeunesse et culture. À la direction des services techniques, je n'ai

<sup>19</sup> Gaudreault, 2008, 182.

<sup>20</sup> Hibou, 2013.

<sup>21</sup> Les archives de la municipalité sous régime colonial sont, elles, partagées entre les Archives nationales de Madagascar à Antananarivo et les Archives françaises d'outre-mer à Aix-en-Provence.

consulté que les cartes et les documents du service environnement. Le tableau 2, ci-après, décrit les états de conservation des actes des organes exécutifs et délibérants à l'hôtel de ville de Diégo-Suarez tels que j'ai pu les constater en 2010.

La restitution de cette enquête est faite en deux temps. Je m'intéresserai à la mise en écriture comme technologie principale, d'abord, de l'orthopédie *bureaucratique* des pratiques des agents municipaux, puis de l'orthopédie *démocratique* des pratiques des élus du conseil municipal.

### ÉCRITURE ADMINISTRATIVE ET ORTHOPÉDIE BUREAUCRATIQUE

À la commune de Diégo-Suarez, sous la Troisième République, la dénonciation interne de la corruption, de la désorganisation et de l'inefficacité est constante, y compris par écrit. Elle participe d'une entreprise de refondation de l'institution à la fois quotidienne et réactivée à chaque mandat par les élites municipales. Elle s'ancre dans un référentiel qui intègre progressivement les valeurs, les principes et les normes du *new public management*, mis en circulation par l'aide internationale et portés par une nouvelle génération d'élus et de cadres, entrepreneurs et/ou socialisés à l'imaginaire politico-administratif de l'« aide internationale ». Mais ni les formalités anciennes, ni les formalités nouvelles qui instrumentent cette orthopédie bureaucratique ne semblent permettre la régularisation des rapports entre les entités internes d'une organisation municipale particulièrement clivée.

#### *Consigner la volonté de « lutter contre la corruption »*

Le 11 septembre 2009, 15 ans après la refondation de la commune, y est organisée une « assemblée générale » sur le thème général de la « discipline<sup>22</sup> ». Qu'il y ait une « assemblée générale » était en soi exceptionnel<sup>23</sup>. Devant une centaine de personnes (membres du personnel et élus), le maire a listé tous les comportements qui posent problème, parce qu'ils suscitent le mécontentement des habitants ou parce que, par principe, ils constitueraient une forme de vol de leur argent<sup>24</sup>. Il a dénoncé différentes pratiques qu'il qualifie d'« escroqueries<sup>25</sup> », à commencer par les sommes indues demandées pour services rendus<sup>26</sup>. Il a longuement insisté sur la nécessité que cesse l'accaparement des terrains communaux par les agents et élus de la

<sup>22</sup> Le mot « discipline » était utilisé en français dans des allocutions en langue locale.

<sup>23</sup> En six ans de présence auprès de la commune, je n'ai jamais entendu parler d'une assemblée générale du personnel en dehors de celle-ci, à laquelle j'ai donc assisté, et je n'en ai pas trouvé de trace dans les archives.

<sup>24</sup> « *Ke atsika zeny mihina volan'ny angôvom-bahoaka* », qu'on pourrait traduire par « on mange l'argent que les gens ont gagné à la sueur de leur front ».

<sup>25</sup> Dans son allocution en langue locale, ce mot était aussi en français, le maire disant ne pas trouver le mot approprié en malgache.

<sup>26</sup> Pour reprendre les catégories de G. Blundo et J.-P. Olivier de Sardan (2007), on retrouve à la commune, en dehors des processus de recrutement du personnel administratif et politique, à la fois des rétributions indues – préalables pour obtenir ou accélérer un acte administratif –, la gratification *ex post* pour service « bien fait »,

commune et leur distribution clientéliste aux habitants. De fait, dans un contexte marqué par une forte incertitude et une forte pression foncières, il s'agit de l'une des pratiques locales de détournement et d'abus de pouvoir les plus sensibles et les moins communément admises<sup>27</sup>. Il a ensuite longuement dénoncé les agents de la voirie qui restent les bras croisés dans les rues, les absences, le non-respect des horaires, le mépris et le manque d'amabilité à l'égard des citoyens, les promotions « pour raison politique » ou « pour raison de famille » plutôt qu'en fonction des « compétences<sup>28</sup> ». Il a insisté sur le fait que les agents de la commune incarnent le « service public », sont « au service du peuple<sup>29</sup> », l'enjeu étant d'avoir des « résultats », un certain « rendement<sup>30</sup> ». Il a conclu sur un message d'unité : « *Fa atsika olo areiky!* », c'est-à-dire « Mais nous ne sommes qu'un ! ». Le nouveau secrétaire général, colonel de l'armée détaché à la commune, a, lui, centré son discours sur la « discipline », l'« honneur » l'« assiduité », « le respect du travail » et le respect réciproque entre supérieurs et subalternes<sup>31</sup>. Il a déploré le non-respect de la norme sociale qui veut qu'on rende visite à la famille d'un collègue défunt. Il a évoqué le projet que les personnels encadrants « notent » les employés, que cette évaluation conditionne l'accès à des formations et autorise les promotions. Et il a conclu sur « l'esprit de corps » et l'engagement au nom du « développement de la ville ».

On peut relier cette assemblée générale de 2009 à la temporalité politique locale et nationale comme à la trajectoire et à la personnalité du quatrième maire. À mi-mandat, ce dernier tente un recadrage et une remobilisation du personnel municipal (et nomme pour cela un militaire comme secrétaire général). Ingénieur hydraulique formé en Chine, à la tête d'un bureau d'études et d'une entreprise de BTP, il a longuement travaillé pour la Coopération française. Il se réclame d'une rationalité technique et entrepreneuriale et d'une extériorité au sérail. Il est réputé pour ne pas respecter les normes sociales de modération de la parole dans les interactions de face-à-face. En 2009, le discours sur la « lutte contre la corruption » est par ailleurs banalisé à l'échelle nationale. L'État malgache a signé les conventions internationales<sup>32</sup> et engagé une stratégie nationale en la matière depuis 2004<sup>33</sup>. Et plus largement, Marc Ravalomanana, entrepreneur agro-industriel<sup>34</sup>, président de la République depuis 2001, tient

---

le piston ou le favoritisme dans l'accession aux ressources que la mairie contrôle (en particulier les marchés publics), la « perruque » et les détournements.

<sup>27</sup> « *Satria atsika manana lay pouvoir* », parce que nous en avons le pouvoir. Ce système suppose la collaboration de la direction technique (qui reçoit, complète et vise les dossiers) et du conseil municipal (toute décision de vente d'un terrain communal devant faire l'objet d'une délibération).

<sup>28</sup> « Raison politique », « raison *ny havaña* », « compétences ».

<sup>29</sup> « *Fa atsika io service public, zeny zeny ny ataotsika manompo vahoaka* », « nous sommes le service public, ce que nous faisons, c'est servir le peuple ».

<sup>30</sup> En français.

<sup>31</sup> Respectivement « discipline » (en français), *voninahitra*, « assiduité » (en français), *fanajana ny asa*, *ny fifanajana miakatra sy midina* (litt. « le respect réciproque qui monte et qui descend »).

<sup>32</sup> La Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption (CUAPLC) et la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la corruption, dite Convention de Mérida, ont été ratifiées par Madagascar en 2004.

<sup>33</sup> Cette stratégie s'est concrètement traduite à l'hôtel de ville par l'apparition d'une sorte de boîte aux lettres, accrochée dans le hall principal, dans laquelle les habitants pouvaient venir déposer leurs plaintes et dénonciations à l'égard des pratiques municipales.

<sup>34</sup> Les présidents depuis l'indépendance avaient été instituteur (P. Tsiranana), militaire (D. Ratsiraka) et médecin (A. Zafy).

un discours réformateur néolibéral et néomanagérial, tramé par la rhétorique de la bonne gouvernance, produite et véhiculée par des agences d'aide dont il accélère les différentes formes d'intervention<sup>35</sup>.

Cependant, la dénonciation directe de la corruption est inscrite dans les traces écrites et archivées du travail communal depuis sa re-création en 1995-1996, y compris dans les documents publics voués à une large diffusion. C'est ce qu'illustre le procès-verbal de la quatrième réunion du conseil municipal depuis son élection en novembre 1995. L'équipe tout juste en place gère la transition avec le régime communal précédent. Le maire et le président du conseil rivalisent d'ambition quant à la vie démocratique communale et la relance de l'action publique locale. Le maire est un ancien dirigeant de grosses entreprises publiques et privées et ancien ministre, le président du conseil un professeur de philosophie d'un lycée public et militant des Forces vives qui ont fait chuter la Deuxième République. Ils misent, chacun à leur manière et selon leurs intérêts propres, sur la transparence<sup>36</sup>, ce qui implique pour le président du conseil de prêter une attention particulière à la rédaction des procès-verbaux de séance et à leur publicité<sup>37</sup>. La séance est publique, comme toutes les séances, mais elle a lieu dans la salle des mariages, donc dans le hall de la mairie, et non pas dans la salle du conseil, dans les étages. L'atmosphère est à l'avènement d'un nouvel ordre politique, à l'édiction de nouvelles règles de fonctionnement des pouvoirs publics. Le compte-rendu commence par les remerciements du président du conseil municipal au maire pour avoir amené le « RECUEIL des Textes Officiels sur la structure, le Fonctionnement et les Attributions des Collectivités Territoriales Décentralisées ». Autrement dit, le droit primera. Ensuite, le maire aurait fait un exposé sur la mauvaise situation financière dont hérite la commune tout juste reconstituée, attribuée par le directeur administratif et financier à la « négligence des percepteurs et régisseurs ». Ce dernier fait alors les recommandations suivantes :

- Créer une brigade financière
- Faut que les percepteurs et les régisseurs soient sermentés (sic)
- Faut trouver une solution pour stopper la corruption
- Motiver les employés à travailler plus<sup>38</sup>.

L'écart à la règle formelle est donc évoqué très frontalement, et sa résorption fait l'objet de stratégies. Diagnostic et stratégies sont présentés en séance publique et retranscrits par écrit dans l'intention claire d'en laisser une trace archivée et de signifier l'ouverture d'une nouvelle ère. Les élites dirigeantes de la municipalité s'engagent les unes vis-à-vis des autres, comme vis-à-vis des citoyens.

---

<sup>35</sup> Randrianja, 2012.

<sup>36</sup> Al Dabaghy, 2007.

<sup>37</sup> Procès-verbal de la réunion du conseil municipal du 13 février 1996. Entretien avec le premier président du conseil municipal, 27 mars 2007.

<sup>38</sup> Procès-verbal de la réunion du conseil municipal du 13 février 1996.

### **Encadré 2. La « Commune Urbaine de Diégo-Suarez » parle la langue de Diégo et écrit en français**

Sous la Troisième République (comme sous la Première), l'action publique communale s'écrit en français, qu'il s'agisse des documents internes ou des formes de communication écrite avec les administrés (courrier, permis de construire, affichages divers...). Pourtant, les échanges en réunion (réunions de service, du bureau exécutif, du conseil municipal...) et les interactions orales avec les administrés sont toujours en langue malgache micro-locale, c'est-à-dire le régiolecte du nord-ouest de Madagascar – l'*antankarana*, dans sa variante urbaine de Diégo-Suarez<sup>39</sup>, donc déjà fortement créolisé mais auquel s'ajoute un grand nombre de termes français relatifs au monde bureaucratique et à la gestion des organisations<sup>40</sup>. À ceci près que, dès qu'un étranger francophone est présent, la langue principale des échanges en réunion devient le français.

Rédiger des procès-verbaux de réunions consiste dès lors en une traduction de ce créole urbain en un français considéré comme administratif (et non en malgache officiel, issu du régiolecte merina des Hautes Terres). Devoir écrire en malgache officiel à la commune est conçu comme une violence symbolique, une forme de domination politique antithétique des processus de décentralisation<sup>41</sup>. Ces opérations de traduction et de consignation sont d'autant plus sensibles qu'elles conditionnent la production de l'action communale et sa publicité, mais aussi, comme nous allons le voir, les subjectivations et la formation des éthos bureaucratiques différenciés des agents, des conseillers communaux, des maires, ou la construction d'un système croisé de preuves permettant aux différentes entités de se protéger (les unes des autres ou à l'égard des citoyens ou des services de l'État) dans un contexte incertain. Les postes des secrétaires qui produisent et classent les actes administratifs et politiques sont donc des postes clefs du dispositif de pouvoir communal<sup>42</sup>.

<sup>39</sup> Mbima, 2012.

<sup>40</sup> Ce régiolecte *antankarana* créolisé constitue une *lingua franca* dans cette ville cosmopolite.

<sup>41</sup> Les régiolectes dans laquelle la langue malgache se décline correspondent pour la plupart aux groupes socio-politiques d'appartenance par lesquels les Malgaches s'(auto)identifient et qui sont localement appelés « ethnies ». L'antagonisme principal entre ces groupes oppose les Merina des hautes terres centrales et les « Côtiers », ensemble défini par sa seule opposabilité aux Merina, descendants des sujets du Royaume merina, ayant entrepris et presque achevé la conquête de l'île au XIX<sup>e</sup> siècle. Ce sont les Merina qui ont ensuite principalement occupé les postes de l'administration coloniale indigène du fait de leur niveau de scolarisation poussée dès le XIX<sup>e</sup> siècle (Raison-Jourde, 1991). Depuis les années 1960, les réformes de décentralisation et de déconcentration, les politiques scolaires et les politiques de recrutement au sein des administrations sont conduites et perçues comme devant permettre un rééquilibrage de l'accès à l'appareil d'État des groupes merina et non merina, et, partant, une remise en cause de la domination des Merina sur l'État central et déconcentré. Ajoutons que le retour à l'enregistrement en français des pratiques municipales signifie aussi une rupture par rapport à la Deuxième République, placée sous le signe de la malgachisation (de la nature de l'État, de l'organisation territoriale du pouvoir, de l'enseignement... et des écrits administratifs). Sur ces diglossies et l'usage fortement politisé de la langue, voir Galibert (2006, 299).

<sup>42</sup> Dans les années 1930, alors que le conseil municipal comptait des membres colons et malgaches, élus par deux collèges distincts, il avait un secrétaire « européen » et un secrétaire « indigène ». Le premier maire de la Troisième République dit avoir préféré recruter et payer personnellement son directeur de cabinet et sa secrétaire (entretien du 7 avril 2007).

Neuf ans plus tard, en 2005, on retrouve la même dénonciation frontale de la corruption dans des documents internes par lesquels se réaffirme l'engagement des cadres municipaux, vis-à-vis du maire, à lutter contre les pratiques décriées. Ainsi, quand est décidée la création d'une police municipale, il est mentionné dans le compte-rendu de la réunion du bureau exécutif : « Diffusion beaucoup plus large de l'appel à candidature (sic) en vue d'éviter tout risque de népotisme<sup>43</sup>. » Ces comptes-rendus remplissent une fonction de feuille de route validée par le maire pour les adjoints et directeurs de services. Toujours en 2005, dans le procès-verbal d'une réunion hebdomadaire de la direction de l'état civil, on trouve la liste de recommandations suivantes, très certainement établie par le directeur :

- La rotation s'avère nécessaire pour tout le personnel, sauf les régisseurs, car le clientélisme prend rapidement racine au niveau de la délivrance [des actes] [...].
- Le problème des pertes de dossiers à certifier et à légaliser doit être résolu une bonne fois pour toute (sic). Le message était adressé à Mlle Le Chef de Service de la légalisation de façon à ce qu'elle surveille de très près ses subordonnées.
- Chacun doit prendre soin de son PC<sup>44</sup>.

Ce service d'état civil est décrit en entretiens ou en conseil municipal comme gangrené par le jeu des rétributions indues et du favoritisme. Or c'est une administration-guichet, qui focalise le mécontentement des administrés. En 2004, les locaux avaient été rénovés et le service informatisé dans le cadre d'un projet financé par l'Association internationale des maires francophones. Ces travaux avaient été l'occasion d'une vaste réorganisation des procédures de travail dont on espérait qu'elle étayerait un changement de pratiques, d'autant plus qu'une inspection d'État, la même année, avait permis de sanctionner des détournements importants. Cette révolution devait être chapeautée par un nouveau directeur de l'état civil, *outsider* à la commune, enseignant, président de l'Association de la société civile de Diégo-Suarez. Il avait été nommé par le troisième maire, qui, comme chaque maire à son arrivée au pouvoir, dans le cadre d'un *spoils system* institutionnalisé, arbitre entre la nécessité de rétribuer les soutiens lui ayant permis de se faire élire et celle de s'entourer de personnes qu'il considère *a priori* comme plus compétentes et plus loyales dans cet environnement urbain et municipal conflictuel. J'interprète ce procès-verbal, sans le formalisme des documents internes aux services, sans en-tête notamment, trouvé dans les archives de l'exécutif, comme étant un support par lequel ce nouveau directeur rend des comptes au maire : il témoigne des efforts déployés afin de rétablir le bon fonctionnement de l'organisation.

Un élément de contexte apporte un éclairage sur cette manière de formaliser des engagements et des réengagements les uns vis-à-vis des autres (les cadres vis-à-vis du maire, les conseillers municipaux entre eux, face au maire et aux citoyens), comme sur l'assemblée générale de 2009 par laquelle le maire et le secrétaire général tentent de refonder un engagement commun des employés et élus municipaux face aux citoyens. Les élites municipales des années 1990 et 2000 perçoivent l'organisation municipale comme déviante et entropique, mais aussi comme rendue ingouvernable par les lignes de clivages qui la traversent. Ces lignes de clivage recourent

<sup>43</sup> Procès-verbal de la réunion du bureau exécutif du 6 octobre 2005.

<sup>44</sup> Procès-verbal de la réunion de service du 25 juillet 2005. Souligné par moi.

les générations (démographiques, historiques ou d'entrée à la commune), les attaches partisanses, les affiliations syndicales, les (auto-)identifications nationales, ethniques et religieuses, les familles élargies (notamment la proximité avec l'appareil monarchique *antankarana*<sup>45</sup>), les statuts, corps, positions et parcours professionnels, et les statuts sociaux plus généralement, notamment le genre. Elles reflètent les lignes de clivage de la société urbaine de Diégo-Suarez<sup>46</sup> et l'histoire politico-administrative locale. Elles délimitent des groupes qui sont autant de supports de loyauté et d'obéissance alternatifs aux divisions entre services et aux lignes hiérarchiques, autant de supports d'identification, d'appartenance, de démarcation et de distinction qui nourrissent la fragmentation normative de l'organisation<sup>47</sup>. Une fraction des agents est particulièrement stigmatisée pour son incompétence ou sa mauvaise volonté : « les gens du *fraisaina* », c'est-à-dire celles et ceux qui ont été recrutés sous la Deuxième République, caractérisée par une augmentation des recrutements et des promotions clientélistes des partisans du quasi-parti unique – l'Arema<sup>48</sup> – dans les différentes administrations<sup>49</sup>. Le premier maire par exemple (1996-2000), ancien dirigeant des principales entreprises privées et publiques du port de Diégo dans les années 1970 et 1980, ancien ministre (1989-1991), citant spontanément la vulgate de la Banque mondiale, peut dire :

La plupart des cadres malgaches ont été formés sous la Deuxième République, ils ont une mentalité quasi anorexique, ils n'ont pas d'initiative, c'est ça le drame de ce pays. Ils ont un esprit léthargique, ils attendent<sup>50</sup>.

Étudions donc les documents par lesquels est organisé et régulé le travail des agents, et qui sont donc potentiellement les instruments d'une orthopédie bureaucratique de leurs pratiques.

### Dessiner l'organisation du travail idéale : les organigrammes :

Parce que le niveau [des employés de la commune]... Attends...! Je demande un audit. L'AIMF [Association internationale des maires francophones] vient me voir : « Mais vous savez ce que veut dire un audit?! Vous vous sentez fort pour un audit? Parce que, un audit, une fois que c'est fait, ça coûte cher parce qu'il faut l'appliquer! Si le directeur doit être planton, il faut l'appliquer! etc. » J'ai dit : « D'accord, ok, on laisse tomber. » Et l'année d'après, j'ai redemandé un audit. J'ai d'abord fait un audit interne. Il y avait trois bacheliers. Il y avait quatre ou cinq titulaires du brevet et puis tout juste... L'audit interne du ministère de la Décentralisation, il dit : « Niveau de la commune urbaine de Diégo-Suarez : ras des pâquerettes. » Donc c'est là que j'ai dit à l'AIMF de me faire un audit, mais bon je suis parti

<sup>45</sup> Royauté dont le territoire de souveraineté rayonne autour d'un centre situé à une centaine de kilomètres au sud de Diégo-Suarez. Les personnes qui s'identifient ou sont identifiées comme appartenant au groupe socio-politique (ethnalisé) des *Antankarana* représentent environ un quart des habitants de la ville.

<sup>46</sup> La ville est communément caractérisée par son cosmopolitisme. Depuis la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, du fait de la construction de la base navale, puis du développement de la ville, s'y sont installés des migrants provenant de tout Madagascar, des îles voisines (la Réunion, Anjouan et Mayotte), du Yémen, de Somalie, de Syrie, de Grèce, d'Italie, de France métropolitaine, d'Inde et de Chine.

<sup>47</sup> Bierschenk, 2014.

<sup>48</sup> Avant-garde de la révolution malgache (rebaptisée en 1994, après la chute du régime, Action pour la renaissance de Madagascar).

<sup>49</sup> Le *fraisaina* (*mpokonolona*) est l'institution qui avait remplacé la commune après la révolution de 1973 et jusqu'en 1995. Sur ces types de recrutement, voir Razafindrakoto et Roubaud (2001).

<sup>50</sup> Entretien avec le premier maire, 27 avril 2007.

[il a été suspendu], mais je voulais mettre « *the right man at the right place* ». Je ne suis pas sévère, mais je voulais que les compétences soient... à la disposition de la cité<sup>51</sup>.

Ce récit du troisième maire (2004-2007), entrepreneur local dans l'hôtellerie-restauration, illustre la banalité avec laquelle les élites municipales déplorent les problèmes de recrutement, de gestion du personnel et d'organisation du travail, mais aussi l'hybridité des référentiels qui sont les leurs.

Les instruments qui devraient permettre aux acteurs de gérer les ressources humaines de la municipalité et la division du travail sont de fait (ou considérés comme) inexistantes, mal conçus et obsolètes<sup>52</sup>. Le dénombrement des agents est toujours incertain. Il existe bien des listes du personnel avec leurs noms, sexes, matricules et fonctions, mais ces fonctions ne sont que des catégories hiérarchiques (directeur, chef de bureau, secrétaire...) sans précision quant au service d'affectation. Et ces listes incluent des personnes qui ont quitté la commune, des morts même, dit-on. Il n'existe par ailleurs pas de fiches de poste. Seuls les cadres ont, en 2009, des « termes de référence ».

Dans ce flou général, il y a les « organigrammes », rediscutés et remaniés annuellement, sans raison légale ou réglementaire, à mon avis parce qu'ils cristallisent les incertitudes et espérances normatives quant à l'organisation du travail municipal. Sur le plan des incertitudes, il y a d'abord celle du sens du mot « organigramme », qui renvoie, assez communément, à la fois à l'architecture anonyme des organes de la commune et à la sélection des personnes qui occupent les différents postes. Il y a ensuite l'incertitude sur les normes auxquelles adosser la conception de cet organigramme. En témoignent par exemple les débats du conseil municipal qui devait statuer, en juillet 2009, sur la fusion de la direction des dépenses avec celle des recettes<sup>53</sup>. Les conseillers ont d'abord tenté de s'accorder sur ce sur quoi ils devaient statuer : les nominations pressenties ou une organisation dépersonnalisée. Puis ils ont longuement discuté de la valeur différentielle des registres d'argumentation qu'ils mobilisaient les uns les autres : fallait-il décider en référence à la législation, aux pratiques passées, au modèle de l'administration centrale, aux coûts financiers ou à la rationalité du travail ? Mais les reconfigurations récurrentes de l'organigramme reflètent aussi des incertitudes plus substantielles quant à l'organisation interne de la municipalité. Comment doit-on réorganiser la division des tâches et les liens hiérarchiques pour que les services fonctionnent mieux, que la commune assume effectivement ses compétences ? Et comment comprendre et respecter la lettre et l'esprit des textes qui régissent les communes en ce qui concerne la composition de l'exécutif et les positions respectives du conseil municipal et de l'exécutif ? Ainsi, le « bureau exécutif » comprend-il les adjoints, les directeurs, le cabinet ? Le maire et les conseillers étant élus à travers deux scrutins distincts, mais le conseil étant l'organe délibérant au nom des citoyens dans un régime conçu comme parlementaire, maire et conseil doivent-ils être considérés comme étant sur un pied d'égalité ou subordonnés l'un à l'autre ? Et lequel des deux est-il censé coiffer l'organisation municipale ? Tout au long des quatre mandats, les relations entre le maire et son bureau exécutif d'une part, et le conseil municipal et son président de l'autre, sont émaillées de discussions et conflits à ce

<sup>51</sup> Entretien avec le troisième maire, 16 août 2010.

<sup>52</sup> Je m'appuie ici sur mon immersion de longue durée et sur ce que les agents peuvent décrire de leurs outils de travail en réunion. Je n'ai ni observé ni recueilli les archives du service concerné.

<sup>53</sup> Carnet de terrain, 7 juillet 2009.

propos. Et les variations graphiques des organigrammes successifs en sont le reflet. Les quatre exemples suivants, établis respectivement en 1996 (premier mandat), 2004 et 2006 (troisième mandat) et 2009 (quatrième mandat), l'illustrent bien. On y constate que c'est la partie supérieure des organigrammes qui varie le plus nettement. Il en résulte des organigrammes très pyramidaux (avec un accent mis sur la verticalité) ou au contraire en étoile (avec des horizontalités marquantes).

Au-delà de toutes ces variations, il y a donc une constante : l'attention et le soin apportés à cette « mise en schéma<sup>54</sup> », dont tout le monde sait qu'elle est en partie fictionnelle, mais espère qu'elle permettra de mettre la commune en ordre, en ordre de marche. Ces organigrammes constituent une image fictionnelle de la commune au sens où ils donnent à voir une structure impersonnelle, rationnellement organisée, ordonnée, hiérarchisée, susceptible d'être connue, décrite comme un ensemble fini, et maniée comme un instrument. On pourrait presque dire antithétique de la commune réelle, telle qu'elle est perçue par ses cadres et ses élus. C'est évidemment le propre de tout organigramme formel de ne recouper ni la division du travail ni les asymétries et relations de pouvoir effectives<sup>55</sup>, probablement plus encore dans les administrations postcoloniales<sup>56</sup>. En tout cas ici, l'ordre graphique masque des distorsions tenues pour majeures : certains postes ou services sont représentés alors qu'ils n'existent pas, certains agents assument bien plus de fonctions que celles qui leur reviennent officiellement (soit parce que les autres ne les assument pas, soit parce que le maire a, en réalité, plus confiance en eux), et certaines lignes de solidarités et de décisions étrangères au registre administratif sont bien plus effectives que celles qui sont figurées. Or, bien qu'en partie fictionnelle, cette organisation formelle du travail et du pouvoir municipal est comme scandée. Le conseil municipal la rediscute et la redessine concrètement, avec soin, chaque année. Mais tous les agents la ré-énoncent aussi régulièrement. Quand ils doivent décrire leur organisation à des personnes extérieures, en public ou dans des interactions de face-à-face<sup>57</sup>, les cadres se raccrochent toutes et tous à cette fiction : ils commencent toujours par décrire leurs positions dans l'organigramme, « sur le papier », et rechignent clairement à décrire leurs fonctions et leurs tâches effectives. Oyvind Eggen considère que certaines procédures sont mises en place moins pour leurs effets instrumentaux effectifs que parce qu'elles concourent à produire l'image d'un État moderne, l'idée d'une bureaucratie professionnelle<sup>58</sup>. Dans un même registre symbolique, je pense que ce qui joue surtout ici est la potentielle dimension prescriptive de ces organigrammes, leur potentiel pouvoir performatif, le fait qu'ils pourraient favoriser la création, la stabilisation ou la modification des relations hiérarchiques, « l'institutionnalisation des pratiques » conformes<sup>59</sup>. On les redessine régulièrement, on y fait référence avec constance, on scande des schémas même en partie fictionnels pour activer effectivement des lignes de division hiérarchique du travail, pour les ancrer.

---

<sup>54</sup> Cinqalbre, 1983.

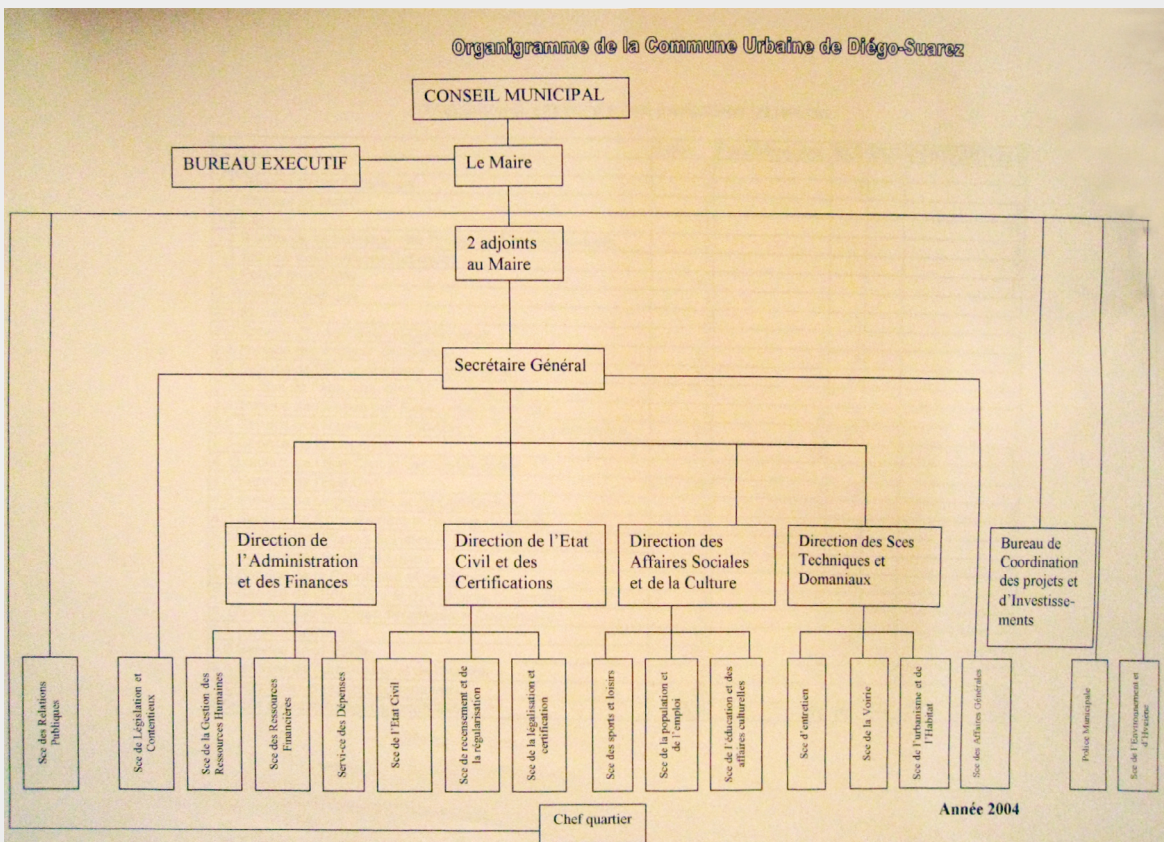
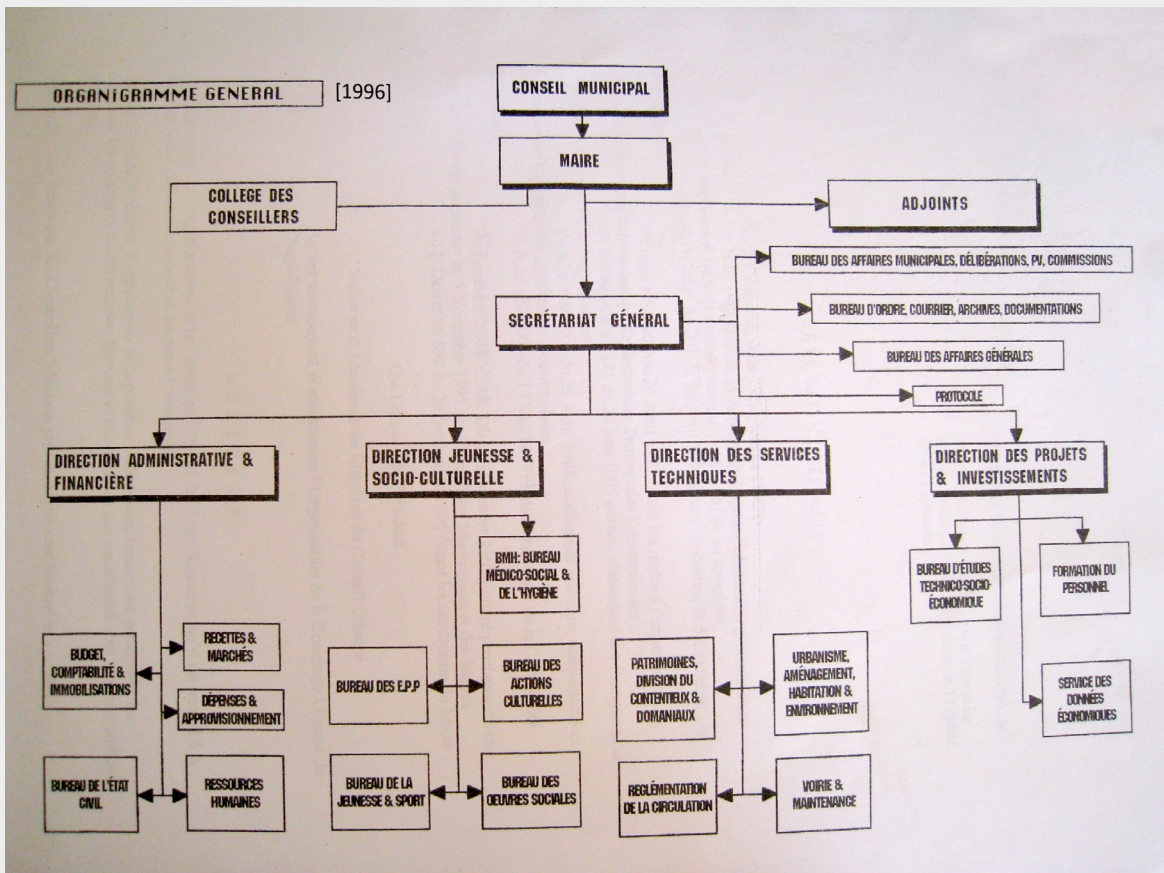
<sup>55</sup> Dalton, 1959, cité par Lomba, 2008.

<sup>56</sup> Bierschenk et Olivier de Sardan, 2014.

<sup>57</sup> Avec des étrangers agents de l'aide internationale, des agents malgaches des services déconcentrés, des responsables d'autres collectivités territoriales, des chercheurs et des chercheuses...

<sup>58</sup> Eggen, 2012.

<sup>59</sup> Cohen, 2001.



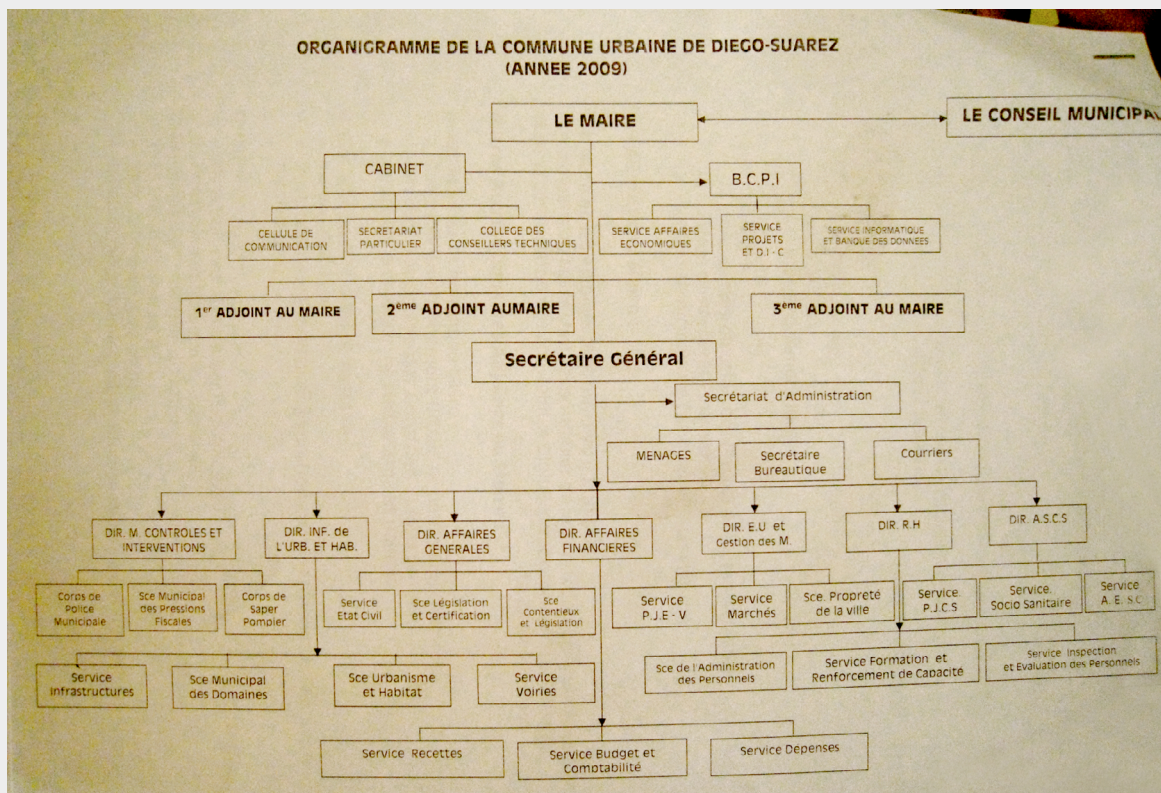
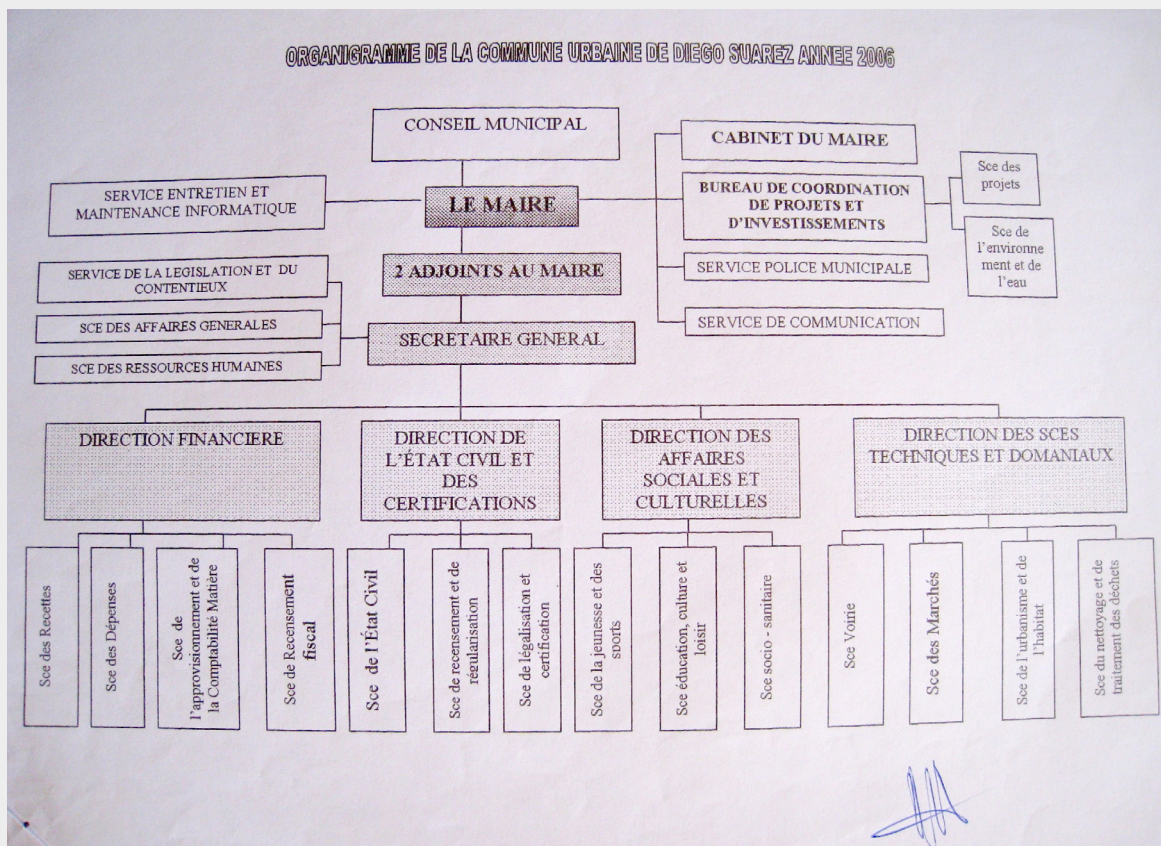


Figure 1. Organigrammes municipaux en 1996, 2004, 2006 et 2009

*Mettre en chiffres pour mettre en ordre : les plans d'action et les rapports d'activité*

Parmi les outils de formalisation du travail qui apparaissent à la commune sous la Troisième République, il y a ceux par lesquels s'opère à partir de 2005 le virage quantificateur de la mise en administration de la commune. Partons d'un courrier du directeur des services techniques à son chef de service responsable du ramassage des ordures ménagères et du balayage des rues et des marchés.

Ce courrier reflète l'espoir placé dans les techniques de mise en chiffres de parvenir à recenser les équipements et à contrôler la présence physique, les déplacements et les gestes des employés subalternes qui arrivent trop tard, repartent trop tôt, disparaissent si facilement pour des pauses qui s'allongent, pour des activités parallèles ou restent tout simplement « plantés là<sup>60</sup> ». Il est pourtant signé de M. B., entré à la commune en 1989<sup>61</sup> (à la fin de la Deuxième République), au service technique, « bastion Arema », autrement dit ratsirakiste, dans lequel il est resté jusqu'à en devenir directeur en 2006. Il représente la vieille garde de l'administration « arémaisée » et est très récalcitrant vis-à-vis des projets d'aide internationale visant les services de la commune<sup>62</sup>. Et non seulement il signe ce courrier en juin 2007, mais il signe aussi, en janvier 2009, un plan de travail du service de l'environnement et des marchés, formalisé dans un tableau qui reprend les catégories hybridées de la planification développementiste : « activités », « résultats attendus », « timing d'exécution », « responsable de l'exécution », « responsable du suivi-contrôle et des comptes-rendus ».

Ce courrier ou ce plan de travail traduisent la place nouvelle et centrale que les édiles municipaux voudraient donner à la formalisation, à l'abstraction et à la quantification dans le « gouvernement des hommes de la Ville<sup>63</sup> ». Au-delà des employés chargés de la gestion des déchets ou des marchés, ce sont tous les agents municipaux, du haut au bas de l'échelle, qui font l'objet, à partir des années 2000, de nouveaux instruments de quantification visant à planifier et à contrôler leur mise au travail. À côté des instruments historiques de programmation et de suivi de l'action communale (les traditionnels budgets et comptes administratifs), on voit apparaître dans la plupart des services des « plans de travail », parfois assortis d'un « budget programme<sup>64</sup> », en tout cas articulés à des « rapports d'exécution » (journaliers, hebdomadaires ou mensuels). Et à côté des outils traditionnels de suivi des intrants matériels de l'action municipale (les inventaires de « comptabilité matières »), apparaissent des documents de recensement des biens communaux à disposition des (anciens) personnels ou élus comme des listes des compteurs d'eau et d'électricité dont les consommations étaient dûment ou indûment facturées à la commune. Se développe aussi l'usage d'outils technologiques permettant de juguler certains détournements : des cartes prépayées pour le téléphone, les consommations d'eau et d'électricité.

---

<sup>60</sup> Le premier président du conseil municipal de la Troisième République décrivait les balayeurs comme « [des] gens qui ont l'habitude de se réchauffer au soleil et de passer le matin pour acte de présence et de disparaître avec un manche à balai et une brouette. Chacun râle parce qu'ils n'ont pas le matériel pour masquer leur oisiveté » (entretien du 27 mars 2007).

<sup>61</sup> Donc précisément au *fraisainampokolonona*.

<sup>62</sup> Al Dabaghy, 2014.

<sup>63</sup> Pollet et Dumons, 1997.

<sup>64</sup> C'est-à-dire une formalisation dans les catégories de budgétisation municipale des activités du service.

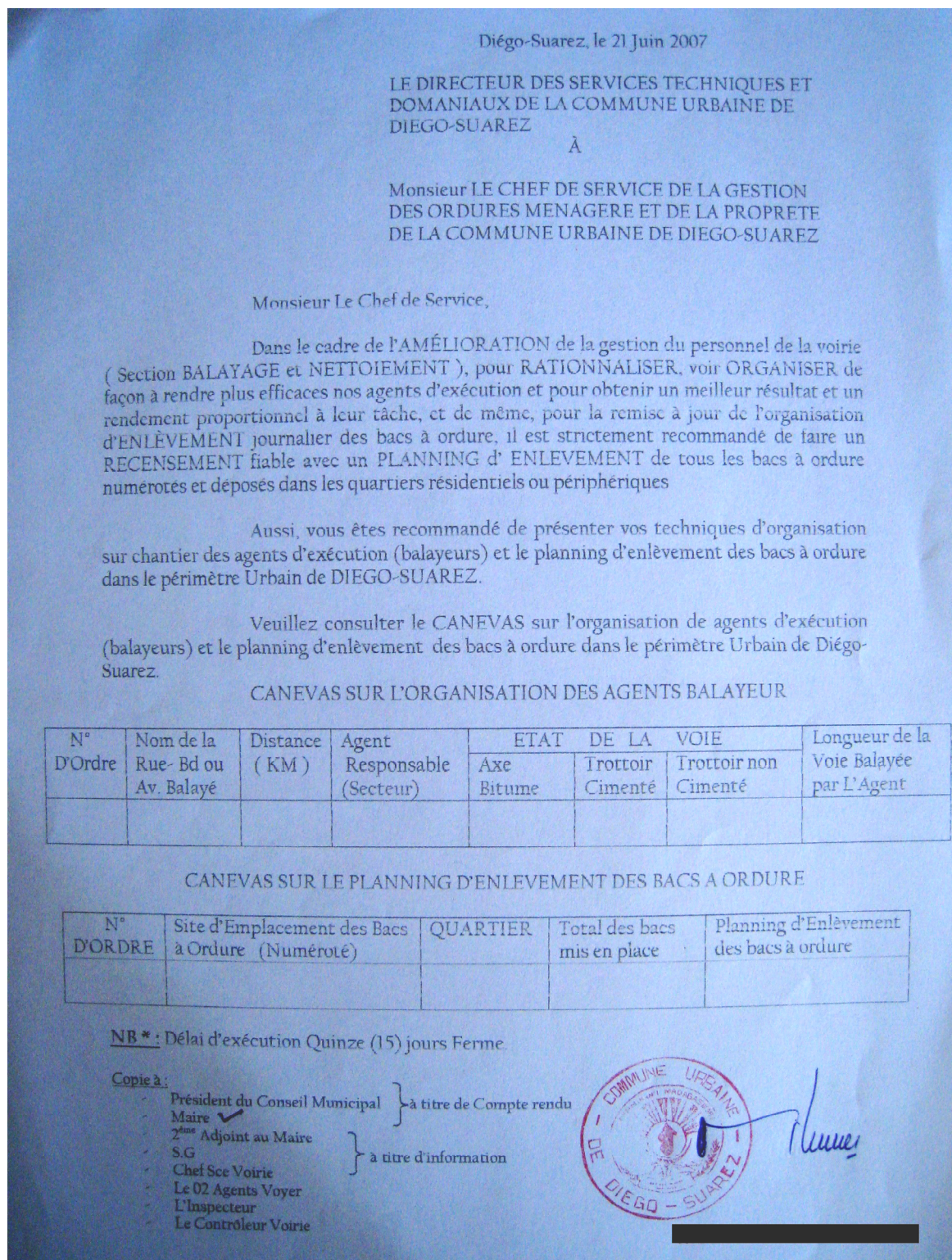


Figure 2. Les instruments de contrôle du travail des balayeurs, juin 2007

Cela étant dit, le quatrième maire continue de faire le tour de la ville en voiture pour surveiller discrètement que les agents de la voirie sont bien en train de travailler. Et des « demandes d'explication », convocations en « conseil de discipline », « avertissements », « blâmes », mesures de « réaffectation » (motivées comme des sanctions) continuent d'être distribués, dans la continuité de toutes les stratégies et de tous les instruments imaginés depuis les années 1950 (et l'accroissement du personnel communal) pour tenter d'assurer la présence physique des employés et leur mise au travail effective<sup>65</sup>. Ces nouvelles formalités s'inscrivent ainsi dans un ensemble de pratiques qui témoignent de la superposition qui s'opère au cours des années 2000 entre, d'une part, le registre du contrôle disciplinaire du travail des agents publics propre à la bureaucratie du XIX<sup>e</sup> siècle<sup>66</sup> et, d'autre part, le registre de la mise en chiffre du réel comme technologie de gouvernement des agents municipaux – mise en chiffre devant permettre une meilleure surveillance des travailleurs, la rationalisation et l'efficacité de leur travail<sup>67</sup>.

Et ce « virage gestionnaire<sup>68</sup> », ce passage à une explicitation presque intégrale du travail au sein de la commune, est indissociable de la transnationalisation de l'action publique locale *via* l'aide au développement. En effet, jusqu'en 2004, on ne trouve que très peu de tableaux de mise en forme du travail des services<sup>69</sup>. C'est en 2005, précisément, qu'apparaissent des rapports d'activité hebdomadaires pour les services de voirie-entretien-maintenance, urbanisme, environnement urbain, gestion du patrimoine, éducation-culture-loisir ou encore socio-sanitaire, par lesquels les agents commencent à quantifier l'ensemble de leurs activités quotidiennes (courriers reçus, courriers émis, dossiers traités ou transmis, mètre linéaire de canaux curés ou de trottoirs nettoyés, mètres carrés désherbés...). Un saut s'opère en fin d'année. Début 2006, l'ensemble des services de la commune ont remis à la fois un rapport d'activité pour 2005 (quantifiant de la même manière l'ensemble de leurs tâches, souvent à travers des tableaux permettant de mesurer l'écart entre ce qui était prévu et ce qui a été effectivement fait, précisant les problèmes rencontrés et les « solutions » possibles) et des plans de travail annuels pour l'année 2006. Ces plans consistent tous en des tableaux avec des colonnes « objectifs généraux », « objectifs spécifiques », « période », « coût (fonds propres) », « coût total (apport extérieur) », « responsable », « observations ».

Je l'explique par la tenue, en septembre 2005, d'une réunion de formation des cadres de la municipalité, financée par la Coopération française. La formation portait sur les définitions de la planification, les « plans de travail annuels », et les instruments dits « graphique de Gantt », « tableau à crochet de Taylor », « réseau Pert », « cadre logique ». Le document support, trouvé dans les archives en vrac de l'exécutif, comportait deux modèles : le « plan de travail annuel » utilisé par la plupart des services pour l'année 2006 et le « plan d'action annuel des services », plus complexe, utilisé par le seul Bureau de coordination des projets et investissements, dont les agents, passés par l'aide, ont précisément plus d'expérience dans l'usage de ces techniques importées. Plusieurs services ont continué à utiliser après 2006 ces outils ou des outils

<sup>65</sup> Un administrateur-maire entre la Première et de la Deuxième Républiques envisageait par exemple d'utiliser le car de la fanfare municipale pour ramasser les employés le matin et les ramener chez eux le soir (procès-verbal de la sixième réunion du groupe d'experts administrateurs de la commune, séance du 28 novembre 1975).

<sup>66</sup> Weber, 2013 ; Foucault, 1975, 2001.

<sup>67</sup> Hibou, 2012.

<sup>68</sup> Samuel, 2013, 272.

<sup>69</sup> En dehors des tableaux budgétaires ou des tableaux de comptabilité matières.

comparables de programmation<sup>70</sup>. Étant entendu que les services financiers sont par nature soumis à la nécessité de mise en chiffre et qu'ils se sont équipés à la même période de tableaux mensuels des recouvrements effectués par chacun des percepteurs des taxes de marché<sup>71</sup>, que les ressources humaines s'y sont conformées progressivement et que l'état civil, « réhabilité » et « informatisé » par l'AIMF, se dota d'indicateurs de résultats chiffrés<sup>72</sup>.

C'est une pluralité de facteurs contextuels qui expliquent ce virage gestionnaire, l'ancrage à la mairie de Diégo-Suarez de « l'appel du chiffre », dont l'intensification est caractéristique de la « bureaucratisation néolibérale<sup>73</sup> ». J'en repère au moins sept. 1. Il reste difficile pour les édiles d'organiser et de contraindre le travail des agents, de trouver des appuis parmi les hauts cadres de la municipalité pour le faire. C'est notamment dû au deuxième facteur : 2. la régulation de l'organisation et du travail municipal par le parti Arema ne fonctionne plus, depuis la fin de la Deuxième République, mais aussi depuis avec la fin deuxième mandat municipal sous la Troisième République, qui correspond au retour de Ratsiraka à la présidence de la République et des élus Arema à la tête de la commune de Diégo-Suarez. 3. Le troisième maire (2004-2007) est confronté, au début de son mandat, à une forte hostilité de la vieille garde, mais aussi rapidement du conseil municipal, qui demande des comptes sur la planification et l'exécution des actions prévues. 4. Le quatrième maire (2007-2009), déjà présenté, se réclamant d'une rationalité entrepreneuriale, est tout à fait socialisé et enclin à ce type d'instruments. 5. Il n'est d'ailleurs pas le seul au sein de la municipalité : la récursivité de l'aide sur un territoire urbain qui constitue un bassin d'emploi qualifié restreint fait qu'un nombre croissant de cadres municipaux sont passés par les organisations d'aide, sont acculturés à ces formalités, tout comme potentiellement tous les jeunes qui entrent à la commune en tant que cadres et employés<sup>74</sup>. 6. Au tournant des années 2000, la Coopération française se convertit difficilement à « l'appui institutionnel » aux collectivités décentralisées (par opposition au développement urbain *via* le tissu associatif) et accorde un financement spécifique pour l'intégration à l'organisation municipale d'un service dédié au management de l'action municipale. C'est dans ce cadre qu'a lieu la formation de 2005. L'aide rend disponibles et, sur le moment,

---

<sup>70</sup> Parallèlement à cela, les habitudes langagières et les catégories propres aux programmes d'aide continuent de teinter les traces écrites du travail des autres services : on retrouve ici et là les expressions « objectifs spécifiques », « résultats attendus », ou cette manière si particulière de parler du futur en employant le temps grammatical du présent, propre au « cadre logique » (Giovalucchi et Olivier de Sardan, 2010).

<sup>71</sup> C'est une interface sensible du rapport aux administrés. J'ai retrouvé la plupart des tableaux des années 2005 et 2008. Je fais l'hypothèse que cet instrument a été introduit dans sa forme actuelle dans le cadre du projet français d'amélioration des ressources fiscales de la commune conduit entre 1995 et 1998.

<sup>72</sup> Entretien un ancien directeur de l'état civil, 3 février 2006.

<sup>73</sup> Hibou, 2013.

<sup>74</sup> Eu égard au fait que la bureaucratisation touche la société malgache, comme toutes les sociétés africaines (Bayart, 2013), dans toutes ces dimensions et par tous les canaux (organisation de production et de gouvernement politique, vie culturelle et associative...), depuis le XIX<sup>e</sup> siècle. Mais précisément, ici, jouent des effets de génération dans la socialisation aux catégories et aux instruments de l'aide, indépendamment des interactions directes entre des structures projets et des services communaux. Par exemple, à Diégo-Suarez en 2002, la plupart des jeunes entre 15 et 20 ans ont été « accompagnés » dans le « montage de projets » sportifs ou culturels par un programme « Jeunes et vie associative » de la Coopération française. Depuis, quand ils et elles cherchent des ressources, même pour des projets collectifs très simples (installer un panneau de basket ou organiser une soirée étudiante), ils et elles les présentent spontanément sous le format du « cadre logique » diffusé initialement par la Commission européenne.

presque incontournables des techniques de gouvernement qui permettent aux élus et hauts cadres de l'administration de passer au crible de la formalisation abstraite (et le plus souvent chiffrée) non plus seulement les ressources financières ou matérielles de la municipalité, mais aussi l'ensemble des tâches des agents municipaux, les hommes et leurs activités. 7. Mais plus largement, à une échelle nationale, l'accession à la présidence de la République de M. Ravalomanana, par son style de gouvernement et parce qu'il ouvre les portes des administrations à de multiples projets d'« appui institutionnel », marque une étape clef dans l'intégration d'une rationalité propre au marché et à l'entreprise dans l'imaginaire et les pratiques de l'État et de l'administration à Madagascar<sup>75</sup>.

### *Refaire circuler le hasina*

Mis en regard d'événements et de pratiques que j'ai pu observer, un dernier document touchant à l'organisation du travail municipal me semble illustrer l'hybridité de l'imaginaire du pouvoir à la commune de Diégo-Suarez. Il s'agit d'un document de deux pages à circulation restreinte, daté de 2004, par lequel le troisième maire s'adresse à son bureau exécutif et établit une forme de stratégie après un an de mandat. Il dresse d'abord, en une dizaine de lignes, un « bilan mitigé » de ce début de mandat : tout ce qui a été amorcé a été inabouti et/ou inefficace. Puis il annonce par un gros titre centré sur la page :

2005 ANNEE DU RENOUVEAU :  
AINGA VAOVAO - FIFAMPITOKISANA VAOVAO  
[litt. nouvelle année - nouvelle confiance réciproque]

La **politique générale** de la CUDS ne peut être différente de celles des autres communes du territoire. Néanmoins Diégo a ses spécificités et sa philosophie propres.

### **Redonner confiance aux administrés**

#### **Comment ?**

- **Par une gestion rigoureuse de nos moyens (humains, financiers, matériels)**
- **Par un appel à une prise de responsabilité participative citoyenne**
- **Par une volonté de réaliser un taux de pression fiscale honorable**
- **Par une volonté d'améliorer les services et infrastructure (sic) d'intérêt public.**

---

<sup>75</sup> Randrianja, 2012.

La deuxième page (voir figure 3) est structurée en trois grandes parties renvoyant à trois catégories d'acteurs ciblés : le bureau exécutif (constitué des directeurs de services, du maire et de ses conseillers techniques) ; le reste du personnel municipal ; et les habitants. Les titres des trois parties associent ces cibles à des objectifs :

1. Organisation : synergie
2. Personnel : productivité – honnêteté – amabilité ;
3. Administrés : adhésion au changement

Et sous ces titres sont énoncés des sous-objectifs, des « actions à entreprendre » et les responsables de ces actions, sous forme de listes à puces de différents niveaux. La mise en page, les jeux de gras et d'italiques, les retraits et les symboles pour les listes à puces montrent un travail soigné de composition du document comme du projet, le degré d'élaboration et d'ordre conférés à cette configuration d'acteurs et d'actions, tout comme l'importance donnée à ce geste d'écriture et à cette stratégie.

On y retrouve les traces de différents référentiels de l'État, du gouvernement et, en miroir, de la citoyenneté : le registre légal-rationnel (avec les références à un nouvel organigramme, aux « lois en vigueur », à l'« efficacité des procédures », à la « mise en application ») ; le registre de la planification (avec des dates précises posées pour les différents types de réunions ou la finalisation de certains documents, mais aussi la logique générale articulant objectifs et « actions à entreprendre », divisées selon les responsables) ; le registre moral (avec les notions de « discipline », d'« efforts », d'« honnêteté ») ; le registre du service public providentiel (avec l'évocation des secteurs de la santé et de la propreté, la défense de l'« intérêt public » ou les enjeux d'« information du public » et de « justification » de la fiscalité) ou dans sa version néomanagérialisée (avec les notions d'« évaluation », d'« adhésion au changement » et de « courtoisie ») ; le registre de la nation (la commune de Diégo-Suarez est inscrite dans l'ensemble des communes du « territoire » et dans la trame de l'organisation territoriale des pouvoirs publics puisqu'il est question de « rencontres inter-organes Décentralisation/Faritany/Région/Mairie », des « services déconcentrés » et « représentants de fokontany<sup>76</sup> ») ; et, pour la citoyenneté, du registre de la citoyenneté républicaine (avec les notions de « devoirs civiques » et de « sens civique ») comme de la participation développementiste (« appel à la participation citoyenne », à la « responsabilité », « conscientisation »).

Mais l'ensemble du document reflète en réalité un imaginaire de l'État et du pouvoir proprement malgache, articulé à ces registres exogènes indigénisés. Premièrement, le maire est positionné en *ray aman-dreny* de la collectivité. Le terme de *ray aman-dreny* – littéralement « père et mère » – renvoie à la synthèse de ce qui fonde l'autorité de la figure du père et de celle de la mère, par opposition à *zanaka*, littéralement « enfant ». On l'utilise pour désigner les notables ou les anciens qui détiennent un pouvoir de régulation de la vie sociale à toutes les échelles (famille, quartier ou ville, organisation, nation...). Le président de la République est ainsi fréquemment qualifié de *ray aman-dreny* de la nation. Sans évoquer une relation de sujétion irrévocable, figée, ce couple *ray aman-dreny/zanaka* reflète le principe d'organisation

---

<sup>76</sup> Le *faritany* et le *fokontany* sont, respectivement, les institutions politico-administratives à l'échelle de la province et du quartier.

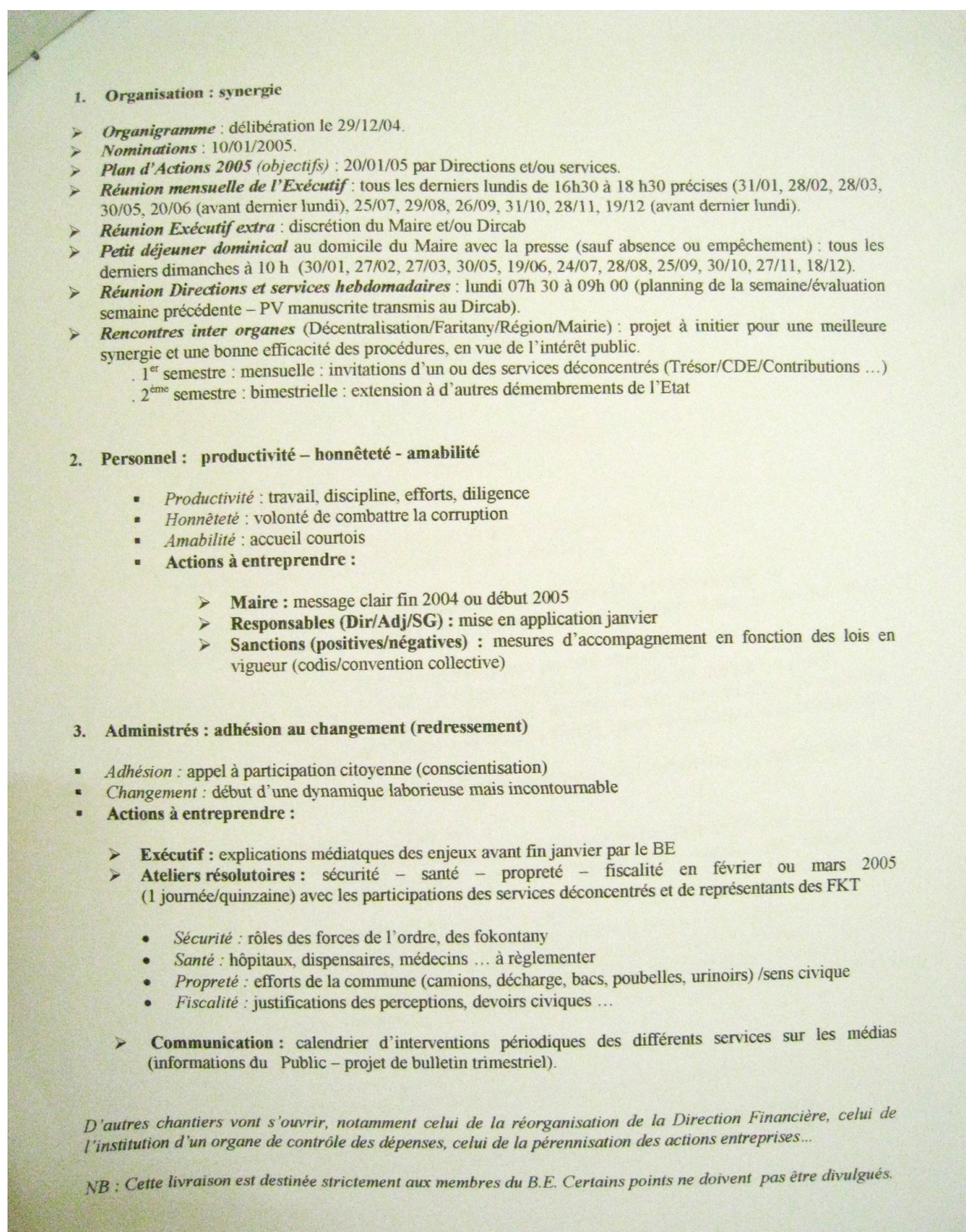


Figure 3. Note interne du maire au bureau exécutif, fin 2004

foncièrement inégalitaire de la société malgache et le poids d'une représentation familiale de la communauté politique, avec des parents auxquels sont dus respects et obéissance et qui « en échange pourvoient aux besoins des cadets sociaux<sup>77</sup> ». Cette verticalité des rapports politiques au prisme de la famille se traduit, dans le document étudié, par le fait que toute la communication envisagée va des institutions politiques vers les citoyens (et quand la participation est évoquée, elle est associée à une logique de « conscientisation »). C'est la « parole qui descend » (« *teny midina* ») depuis le sommet des institutions politiques, par opposition à la parole qui monte (« *teny miakatra* ») depuis le peuple (*vahoaka*)<sup>78</sup>, à commencer par celle du maire, qui doit envoyer un « message clair » aux membres du personnel avant que le secrétaire général et les directeurs ne prennent le relais. L'assemblée générale de 2009 évoquée plus haut, centrée sur la « discipline », est typiquement un moment de mobilisation de cet imaginaire pour produire ordre et obéissance. C'est un *kabary*, un discours du souverain visant approbation des décisions. Un procès-verbal de réunion du conseil municipal de 2001, sous le deuxième mandat, montre bien comment on s'en remet à l'autorité du maire comme à celle d'un *ray aman-dreny*/ père-et-mère. Des « réclamations [étant] parvenues au sein du Conseil » concernant le service de l'état civil, le conseil a constitué une commission chargée d'enquêter. Elle fait son rapport d'enquête lors de cette séance. Il y a effectivement des problèmes parce que les dactylographes font trop d'erreurs et qu'il faut recommencer, ce qui produit des retards dans la délivrance des actes. Voici ce que le président du conseil<sup>79</sup> choisit de consigner dans le procès-verbal :

Les discussions interminables se déroulaient et des infinies suggestions ont été évoquée (sic) par des conseillers au bout de leur nerf. Monsieur le Président a fait appel à l'assistance en disant que seul Mr. Le Maire peut instaurer au sein de ce service la discipline tant répète (sic)<sup>80</sup>.

Deuxièmement, cette manière de tisser ensemble les enjeux de l'amélioration de l'action municipale et du rétablissement de la confiance, en créant une « synergie » entre tous les acteurs internes à la commune ou de son environnement politique et institutionnel, renvoie selon moi à un imaginaire du pouvoir commun aux différentes monarchies sacrées, en partie transmis à l'État postcolonial, reposant sur la catégorie de *hasina*. Si l'on suit L. Berger<sup>81</sup>, dans le sillage de M. Bloch<sup>82</sup>, le *hasina* (ou *hasiñy*) peut être conçu comme la force-énergie ancestrale domestiquée, par opposition au *hery*, force-énergie primordiale et indomptée. Le *hery* est à l'origine de la vitalité de tous les êtres et les choses (humains, animaux, plantes, cours d'eau...), de leur processus de transformation. Cette force doit être capturée et canalisée par les gouvernants – à travers différents rituels – pour la mettre au service de fins « proprement humaines » et reconnues comme altruistes par les membres de la communauté politique concernée. Le *hery* devient alors *hasina*, et permet, sous l'autorité de ceux qui le domestiquent, notamment des souverains dans les royautes sacrées, la survie et la croissance des groupements humains

<sup>77</sup> Randrianja, 2009, 442.

<sup>78</sup> Ces expressions désignant par extension des dynamiques de pouvoir descendantes ou ascendantes.

<sup>79</sup> Conseiller municipal sous les trois premiers mandats, ingénieur à la Secren (Société d'études de construction et de la réparation navales, principale entreprise - publique - de la ville), cadre syndical à la Serema (*Sendika Revoliskonera Malagasy*, centrale liée au parti ratisrakiste Arema), responsable d'une association de scoutisme.

<sup>80</sup> Procès-verbal de la réunion du conseil municipal du 3 septembre 2001.

<sup>81</sup> Berger, 2006, 424-428. Tout le paragraphe s'appuie sur cette référence.

<sup>82</sup> Bloch, 1971, par exemple.

concernés, « la reproduction dans le temps de groupements politiques inscrits dans un espace de souveraineté et structurés autour de modes de coordination synonymes de certaines formes de hiérarchies sociales institutionnalisées<sup>83</sup> ». Cette capture écarte la menace du désordre qui découle de la rivalité des entités inégalement supports du *hery*, de « l'imprévisibilité de l'issue du jeu des forces en présence<sup>84</sup> ». Le *hasina*, cette force-énergie qui rend paroles et actes efficaces parce que conformes à l'ordre des choses et des êtres, nourrit cet ordre, le fait que « les êtres et les choses prennent leur place et leurs repères les uns par rapport aux autres [...] (notamment sur la base de logiques de coopération les rendant solidaires de l'ensemble ainsi formé)<sup>85</sup> ». Or, comme le rappelle S. Randrianja, le *hasina* reste « l'un des soubassements de l'idéologie de l'État produite par l'histoire », si l'on entend par « État » « ni un régime, encore moins un appareil administratif de contrôle social, mais plutôt l'incarnation d'un vouloir vivre ensemble et d'une communauté morale<sup>86</sup> ». Avec ceci que si le *hasina* est « un élément constitutif des relations entre gouvernants et gouvernés » et « s'il circule dans les deux sens, c'est de manière verticale<sup>87</sup> ».

C'est bien la circulation du *hasina* qui est perçue comme interrompue, au sein de l'organisation municipale comme de la communauté politique de la ville de Diégo-Suarez. À cette échelle, c'est la fiscalité qui est perçue comme la pierre de touche du lien avec les habitants et de la circulation entravée de la force-énergie dont découle l'efficacité dès lors qu'elle est canalisée : les contribuables ne veulent pas payer parce que les services rendus sont trop défailants, donc la commune n'a pas les moyens de les améliorer, cadre et élus le répètent, mais le problème (au demeurant classique pour les collectivités africaines) perdure. La commune est coincée dans une position de *fanjakana kely*, un petit *fanjakana* (selon l'expression de G. Condominas<sup>88</sup>), une institution reproduisant à petite échelle les rapports d'extériorité, de domination et de « soumission-résistance » existant entre le *fanjakana foibe* (l'État central<sup>89</sup>) et le peuple mis au jour par G. Althabe<sup>90</sup>.

La perception du gouvernement municipal au prisme de la circulation du *hasina*, cette hybridation de l'imaginaire politique, me semblent manifestes, symboliquement, dans la mention ajoutée à la main, au bas de la première page du document étudié, de deux instruments combinés pour régénérer la « confiance réciproque » : un « Plan d'action 2005 » et une « fête de fin d'année ». Mais elles étaient plus manifestes encore à travers l'organisation par la municipalité du festival de la ville que j'ai pu suivre pendant plusieurs semaines en 2009. « Culturel et sportif », il avait comme vocation explicite de « refléter l'histoire de la ville » et sa « diversité ethnique<sup>91</sup> » et, partant, d'en « renforcer la cohésion » et le développement économique<sup>92</sup>.

<sup>83</sup> Berger, 2006, 424-425.

<sup>84</sup> *Ibid.*, 426.

<sup>85</sup> *Ibid.*, 426.

<sup>86</sup> Randrianja, 2009, 452.

<sup>87</sup> *Ibid.*, 453.

<sup>88</sup> Condominas, 1961, 18.

<sup>89</sup> Le *fanjakana* désigne « non seulement le pouvoir (gouvernement et administration), mais tous les hommes qui le représentent » (Fremigacci, 2014, 17).

<sup>90</sup> Althabe, 1969.

<sup>91</sup> Termes repris dans divers documents et échanges verbaux pour l'organisation du festival.

<sup>92</sup> Discours d'ouverture du maire.

« Ce festival n'est pas celui de la mairie, mais celui de nous tous, le peuple de Diégo », annonçait le maire en ouverture<sup>93</sup>. Toute l'équipe exécutive s'était engagée avec cœur et fébrilité dans ce projet: c'était une mise à l'épreuve de la capacité de la commune à faire ce qu'elle annonce, à pouvoir agir efficacement. La préparation fut d'abord une mise à l'épreuve de la confiance en la municipalité parce qu'il a fallu mobiliser les acteurs locaux pour qu'ils animent les différentes activités (défilés, concerts, épreuves sportives, conférence...) ou y contribuent matériellement (en les finançant ou en les équipant). Mais le déroulement du festival fut aussi une épreuve: l'honneur serait sauf s'il y avait suffisamment de public, notamment pour les cérémonies auxquels participaient des représentants de la région, de la province, de l'État. Et cela d'autant plus que la première tentative pour organiser un festival de la ville, l'année précédente, avait échoué. L'épuisement et le soulagement au dernier soir démontraient l'incertitude qui avait été celle de l'équipe du maire, l'imprévisibilité de la mobilisation des uns et des autres. Et précisément, pour les conjurer, au petit matin du premier jour, on avait fait un *jôro* pour demander aux ancêtres cette force-énergie, ce « surplus d'efficacité<sup>94</sup> »: on avait tué un zébu, sur la place Foch, devant l'hôtel de ville, sous les arbres, au pied de la statue de Philibert Tsiranana, premier président de la République indépendante, « père de la Nation », sans public, avec seulement une dizaine de directeurs et de chefs de service de la commune, les officiants, et quelques bouchers. Sans commune mesure avec le *jôro* organisé l'année suivante, en 2010, pour la deuxième édition du festival, *jôro* qui fut annoncé au programme, réalisé sur un lieu de culte traditionnel, avec des pratiques rituelles beaucoup plus élaborées et canoniques, devant une centaine de personnes... En 2009, donc, cela avait été fait en catimini, mais cela avait été fait. La mise en écriture au quotidien des activités des élus est un autre registre de reconstruction du lien avec les habitants, tout autant étayé par cet imaginaire politique hybridé.

#### ÉCRITURE ADMINISTRATIVE ET ORTHOPÉDIE DÉMOCRATIQUE

La démocratisation du régime engagée avec la fondation de la Troisième République, au début des années 1990, est conçue comme indissociable des réformes de décentralisation<sup>95</sup>. Or la seule collectivité qui fut effectivement décentralisée fut la commune. Et, à cette échelle, la démocratisation dépend en partie du fonctionnement de son assemblée délibérante: le conseil municipal. Les premiers conseillers, élus fin 1995, savent qu'ils devront gérer au mieux les affaires locales qui incombent à la commune. Mais bon nombre d'entre eux voient l'institution municipale en général (supprimée sous la Deuxième République), et le conseil municipal en particulier, comme des sites de refondation de la démocratie pluraliste et de l'état de droit. Les procès-verbaux des réunions du conseil municipal constituent un matériau fertile pour étudier cette ambition réformatrice à partir de la mise en écriture administrative. Ils ont vocation à rendre compte des débats qui président aux décisions. Et ils donnent précisément accès à tous les jeux autour de la continuité et de la discontinuité entre oralité et écriture administrative.

---

<sup>93</sup> Discours d'ouverture du maire: « Festival ity tsisy la commune, fa atsika djabe, vohaka Diego. »

<sup>94</sup> Berger, 2006, 426.

<sup>95</sup> Al Dabaghy, 2019.

Ils illustrent comment le conseil municipal de Diégo-Suarez, à l'instar des assemblées urbaines médiévales en Europe occidentale, « fait corps, en se regroupant dans un même lieu, autour des écrits de gouvernement qu'elle produit et conserve<sup>96</sup> », ou du moins, tente de le faire. Ils permettent de diffracter les nécessités idéologiques, politiques et sociales auxquelles répond l'acte d'enregistrer régulièrement, par écrit, les délibérations<sup>97</sup>, d'analyser ce que l'assemblée dit ou omet de dire d'elle-même, notamment grâce à des « schémas textuels » plus ou moins rigides<sup>98</sup>.

Ce que je voudrais ainsi montrer, c'est que le travail d'enregistrement écrit des pratiques du conseil municipal – la rédaction, la publicisation et la conservation de ses discussions et décisions – révèle la stabilisation presque impossible de ses pratiques internes, ainsi que la fragilité ou la réversibilité de la régularisation de ses rapports avec l'exécutif. Mais je montrerai aussi la permanence avec laquelle les conseillers construisent et défendent l'image d'une assemblée délibérant avec conviction, sincérité et méthode, dans l'intérêt général local, au croisement de l'imaginaire considéré comme importé du gouvernement représentatif et de l'imaginaire tenu pour proprement malgache du pouvoir. Précisons cependant au préalable les conditions et enjeux de la refondation démocratique pour le conseil municipal à Diégo-Suarez.

### *Refonder la démocratie à partir du conseil municipal*

Quand ils sont élus au conseil municipal de Diégo-Suarez fin 1995, fin 1999, fin 2003 ou fin 2007, les conseillers s'inscrivent dans une histoire longue de l'institution municipale, de la démocratie et de l'autonomie locale à Madagascar (voir tableau 1). Depuis 1897, Diégo-Suarez dispose du statut municipal le plus « libéral » de Madagascar. L'institution municipale a été l'objet de mobilisations plus ou moins continues des élites lettrées nationalistes défendant depuis les années 1920 une citoyenneté politique pleine et entière dans le cadre de la colonie de Madagascar, puis dans le cadre de l'Union française. Il y a ainsi des conseillers malgaches depuis 1924, une parité de représentation entre les colons et les Malgaches<sup>99</sup> en 1950, et un maire élu, au collège unique et au suffrage universel, en 1955. Dans les communes urbaines entre 1956 et 1972, les scrutins municipaux ont constitué des moments clefs de la diffusion d'une citoyenneté électorale et contractuelle<sup>100</sup>, de la structuration de l'échiquier politique, comme de la contestation des modalités de la transmission négociée de l'État entre les Français et le Parti social-démocrate (PSD) de P. Tsiranana. À Diégo-Suarez, cette période est remémorée comme un âge d'or, du fait de transformations urbaines majeures associées à la municipalité (dont la construction de l'hôtel de ville), du fait du développement de services urbains, et du fait de figures mayorales incarnant l'autonomie de la ville à l'égard du champ politique national

<sup>96</sup> Otchakovsky-Laurens, 2021, 7.

<sup>97</sup> *Ibid.*, p. 10, en référence à Petrucci (2019).

<sup>98</sup> Senatore, 2021.

<sup>99</sup> Autrement dit, des citoyens de statut civil français et des citoyens ayant conservé leur statut personnel.

<sup>100</sup> Une citoyenneté conçue comme un lien contractuel entre des individus égaux partageant la souveraineté *via* la représentation électorale.

en construction<sup>101</sup>. C'est le « *Diégô dantan* », fréquemment évoqué par les élites politiques ou les habitants. Inversement, la Seconde République (1975-1991), dans le cadre de laquelle l'institution municipale avait été supprimée dans une logique de « deuxième indépendance » et de « malgachisation » des institutions politiques, est associée à l'autoritarisme centralisé du régime et à la déliquescence des services et des infrastructures urbaines. Ajoutons que quand l'institution municipale est re-crée en 1995, la société urbaine restait marquée par l'affrontement des forces politiques locales qui avait attaqué ou défendu le régime ratsirakiste.

Et il y a par ailleurs une innovation institutionnelle : désormais, l'exécutif municipal n'émane plus du conseil. Les élections municipales se font par le biais de deux scrutins parallèles, le même jour : un scrutin de liste pour désigner les conseillers municipaux qui éliront en leur sein un ou une présidente du conseil, et un scrutin uninominal pour le poste de maire, maire qui nommera autour de lui un bureau exécutif, extérieur au conseil. La commune est dite bicéphale et chacune des deux têtes a une légitimité électorale propre. Au-delà de la reconstruction des services urbains, de la refondation des liens de citoyenneté et de concitoyenneté locale, l'enjeu propre au conseil est donc d'asseoir sa nouvelle place à l'intérieur de l'institution municipale, de préciser, poser et maintenir un équilibre des pouvoirs et une délimitation des fonctions avec le bureau exécutif. Sur un plan politique, la Troisième République renvoie ainsi à différents processus : la reconstruction historique d'une fonction – celle du conseil municipal –, d'un rôle en politique<sup>102</sup> – celui de conseiller municipal, en même temps que chaque conseiller prend son rôle à titre individuel<sup>103</sup>. Le tout se joue alors qu'il y a une très forte conflictualité politique et une très forte instabilité institutionnelle à l'échelle nationale<sup>104</sup>, commandant ouverture et fermeture de l'espace public communal, flux et reflux des aspirations et opportunités réformatrices au fil des quatre mandats municipaux. Autant d'enjeux qui se traduisent dans les écrits administratifs quotidiens du conseil municipal, dans leur processus de fabrication, d'authentification, de publicisation et de conservation, dans leur aspect matériel et textuel, instrumental et symbolique, que ce soit les procès-verbaux de réunions du conseil et les délibérations du conseil, désormais disjoints.

### *Enregistrer ses pratiques sans stabiliser de cadre*

Le premier élément frappant quand on parcourt les procès-verbaux des réunions du conseil municipal entre 1996 et 2009 est la variabilité de leur forme et de leur contenu. Rien ne stabilise vraiment. Le conseil se réunit et rédige avec régularité des procès-verbaux, mais il peine à construire de la continuité et de l'orthodoxie à travers l'enregistrement de ses pratiques d'assemblée.

<sup>101</sup> Ce qu'illustre notamment le fait que la liste conduite par F. Sautron et J. Bezara (militants des partis nationalistes communistes et syndicalistes au chantier naval) gagna lors des premières élections de 1956, que le conseil municipal fut ensuite dissout par le conseil des ministres, les élections réorganisées en 1957, les mêmes figures politiques réélues en 1957 et, après un premier mandat complet, réélues en 1959, suite à quoi les élections furent à nouveau annulées (cette fois dans le cadre de la Première République), mais rejouées et regagnées. De sorte que Sautron fut maire de 1956 à 1964.

<sup>102</sup> Sawicki *et al.*, 1997.

<sup>103</sup> Sous la Troisième République, certains conseillers furent élus pour deux ou trois mandats.

<sup>104</sup> Razafindrakoto *et al.*, 2017.

Régime	Statut municipal	Organes exécutif et délibérant	Accession de DS au statut	Élections municipales
<b>Régime colonial</b>	Régime de 1896	Administrateur-maire et commission municipale nommés	1897	<i>Sans objet</i>
	Régime de 1908	Administrateur-maire et commission municipale nommés	1908	<i>Sans objet</i>
	Régime de 1913	Conseillers municipaux colons élus, conseillers indigènes nommés	1914	
	Régime de 1924	Conseil municipal élu - suffrage malgache restreint	1924	Octobre 1920 Avril 1924 Avril 1936
	Régime de 1939	Conseil municipal élu - suffrage malgache élargi	1939	1949
	Arrêté de 1950	Parité de représentation	1950	1951
	Loi municipale de 1955	Collège électoral unique, suffrage universel et maire élu au sein du conseil pour les communes de plein exercice	1955	18 nov. 1956 (rejouées le 27 janv. 1957)
<b>1ère Rép. (1958-1972)</b>	Loi municipale de 1959, ordonnance du 24 août 1960	Conseil élu au suffrage universel masculin et exécutif élu en son sein	1959 et 1960	Construction hôtel de ville 11 oct. 1959 (rejouées en mars 1960) 12 avr. 1964 21 déc. 1969
<b>Régime militaire transitoire (1973-1975)</b>		Un "comité d'experts", nommé, administre la ville	1970	
<b>2e Rép. (1975-1991)</b>	Entrée en vigueur de la "réforme du fokolonona" (mars 1973)	Suppression des communes	1975-1976	
<b>Période transitoire (1991-1992)</b>		"Délégation spéciale" (petit collège d'administrateurs nommés)		
<b>3e Rép. (1993-2010)</b>	Loi n° 94-008 du 26 avril 1995	Conseil municipal élu (élisant en son sein un président du conseil) et maire élu séparément (nommant un bureau exécutif)	1995	5 nov. 1995 14 nov. 1999 23 nov. 2003 12 dév. 2007

**Tableau 1. Régimes successifs de l'institution municipale à Madagascar et à Diégo-Suarez (1896-2010)**

Le droit est pourtant assez précis sur ce que doivent comporter ces procès-verbaux. La loi 94-008 du 26 avril 1995, fixant les règles relatives à l'organisation, au fonctionnement et aux attributions des Collectivités territoriales décentralisées, énonce :

Art. 7 alinéa IV. – [Les rapporteurs du conseil ou les employés de la commune qui leur servirait d'auxiliaires] sont chargés de l'établissement du procès-verbal de la séance qui doit comporter la date de la séance, la date de la convocation du Conseil, le nombre des conseillers en exercice au jour de la séance, les noms des conseillers présents, les noms des conseillers absents

excusés et non excusés. Le procès-verbal doit relater les discussions, incidents et opinions qui se sont fait jour au cours de la séance.

Le procès-verbal de la séance doit, en outre, comporter le texte complet des délibérations, vœux ou avis adoptés par le conseil. Les procès-verbaux des séances du Conseil sont conservés par ordre chronologique sur un registre coté et paraphé par le représentant de l'État territorialement compétent.

Art. 18 - Le compte-rendu des séances du Conseil est affiché sous huitaine<sup>105</sup>.

Et le droit est fréquemment invoqué comme référentiel d'action (ne serait-ce qu'avec les attendus de chaque délibération), tout comme sont plus largement invoquées les normes bureaucratiques et la nécessité de s'auto-contraindre collectivement à les respecter. Ainsi peut-on lire, dans le procès-verbal de la réunion du 12 mars 1996 :

[Le président du conseil] rappelle l'importance de l'ordre du jour pour qu'on le respecte. Le PV. a une valeur, donc le secrétaire de séance doit déployer tous ses efforts pour que sa rédaction soit correct (sic)<sup>106</sup>.

Pourtant, de fait, les procès-verbaux ne comprennent jamais les délibérations, vœux et avis. Ils ne relatent que très imparfaitement les discussions (j'y reviendrai). Et dans leur très grande majorité, ils ne sont jamais affichés.

Normalement, oui, les PV sont publics et consultables par n'importe qui. On n'a jamais eu les panneaux suffisants pour tout afficher, mais pour tout ce qui concerne les terrains, on les affiche. On affiche aussi tout ce qui est budgétaire pour que les gens soient au courant<sup>107</sup>.

### Instabilité formelle

Sur le plan formel, mise à part la régularité des sessions et des procès-verbaux, tout ce qui peut varier varie, ou plutôt rien de ce qui pourrait se stabiliser ne se stabilise, y compris au fil d'un même mandat. Ceci est notamment lié au processus de fabrication du procès-verbal : une première version est rédigée soit par le président du conseil soit par un rapporteur, le plus souvent à la main, puis soit l'un des deux rapporteurs, soit une secrétaire du conseil en saisit la version définitive, qui sera validée et authentifiée<sup>108</sup>. Or président du conseil et rapporteurs, élus par le conseil en son sein, changent potentiellement tous les ans.

Au fil des 15 années envisagées (1996-2009), c'est d'abord la mise en page qui change régulièrement. Après l'arrivée d'un ordinateur au secrétariat du conseil, début 1997, apparaît rapidement un canevas. Il n'est cependant pas systématiquement utilisé. Avec le deuxième mandat (2000-2003), ce canevas évolue. Alternent des procès-verbaux entièrement tapuscrits et des procès-verbaux dans lequel un canevas à trous, tapuscrit, imprimé depuis un ordinateur, est complété à la main ou à la machine à écrire. Pour les troisième et quatrième mandats, se succèdent au moins cinq mises en pages différentes sur ordinateur.

<sup>105</sup> Souligné par moi.

<sup>106</sup> Procès-verbal de la réunion du conseil municipal du 12 mars 1996.

<sup>107</sup> Entretien avec le premier président du conseil municipal, 27 mars 2007.

<sup>108</sup> Elle sera *a priori* lue au début de la session suivante pour être approuvée et signée.

Au fil des 15 années envisagées, changent aussi les en-têtes en fonction de la place de la commune dans une organisation territoriale du pouvoir très instable. On trouve l'un en dessous de l'autre les mentions « République malgache » (en français le plus souvent, mais parfois en malgache), puis la devise (« Tanindrazana – Fahafahana – Fandrosoana<sup>109</sup> »), puis pendant quelque temps « ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation », remplacé rapidement par « Province d'Antsiranana », remplacé à partir de 2004 par « Région DIANA<sup>110</sup> », et, en dessous, avec constance, « Commune Urbaine de Diégo-Suarez ». Le blason de la ville s'impose à partir de décembre 2006, dès lors que l'usage d'un ordinateur devient systématique.

Varie aussi constamment et aléatoirement tout ce qui chapeaute le contenu de la séance. Placés en haut à droite ou au centre, les titres des procès-verbaux sont en majuscule ou non, et incorporent un système d'ordonnement des PV ou non<sup>111</sup>. Varie aussi constamment la première phrase. Elle commence toujours par « L'an..., les conseillers municipaux de la Commune urbaine de Diégo-Suarez se sont réunis », mais elle peut comporter ou non l'heure, les mentions « sur convocation du Président du Conseil », « sous la présidence de », en « session ordinaire/extraordinaire », sachant que le lieu est toujours mentionné, mais avec différentes appellations<sup>112</sup>. L'ordre du jour est le plus souvent présent, mais pas systématiquement. Varient aussi par phase la manière de faire figurer les conseillers présents ou absents et la manière de qualifier ce qui, en droit, sont les « rapporteurs », mais qui sous le troisième mandat deviennent des « secrétaires » ou « secrétaires de séance ».

### Instabilité conservatoire

Varie aussi fortement l'état de conservation ou de non-conservation de ces procès-verbaux à l'hôtel de ville de Diégo-Suarez (voir tableau 2), non pas seulement depuis sa création en 1896, du fait de la discontinuité statutaire de la municipalité, mais au fil de la Troisième République. Les décisions – actes exécutoires – sont bien conservées : les délibérations du conseil (comme les arrêtés du maire) sont continûment ordonnées, collées et paraphées dans des registres. En revanche, en dépit de la loi, la conservation des procès-verbaux de l'assemblée délibérante – enregistrement des pratiques de discussion – est saltatoire. Et les bornes temporelles des phases de conservation, bonne, mauvaise ou nulle, ne coïncident pas avec les césures entre régimes ou mandats municipaux.

Pourtant, ce n'est pas faute de leur accorder de la valeur, une valeur propre à ce qui fait l'identité, la fonction et la continuité de l'institution du conseil municipal. En témoigne ce procès-verbal de la session du 26 janvier 2004, dont l'ordre du jour est la « passation de service entre les conseillers sortants et conseillers entrants », entre le 3<sup>e</sup> et le 4<sup>e</sup> mandat. C'est une passation relativement normale dans le sens où il n'y a pas de crise politique à l'échelle nationale<sup>113</sup>. Au-delà des conseillers sortants et entrants, au regard de la solennité et du caractère

<sup>109</sup> Patrie – Liberté – Progrès.

<sup>110</sup> Ce sont les appellations des collectivités d'échelon supérieur.

<sup>111</sup> On a ainsi deux variantes principales – « procès-verbal de la réunion du conseil municipal de Diégo-Suarez du... » et « procès-verbal de réunion n°... /.../CM/CU/DS, De la réunion du... », mais « réunion » est parfois remplacé par « session extraordinaire du... » ou « réunion extraordinaire du... ».

<sup>112</sup> « à l'Hôtel de Ville », « dans la salle de délibération de ce Conseil à l'Hôtel de ville », « dans la salle de réunion, sise dans la Mairie »...

<sup>113</sup> Ce qui était le cas lors de la précédente passation.

réglementaire de cette passation, sont présents « des représentants de la préfecture, de la mairie et d'autres invités ». Voici ce qui est consigné :

À neuf heure (sic) trente minutes, les deux membres du bureaux (sic) du Conseil ont procédé au passation (sic) de Service avec la remise des documents suivants :

- PV de délibération depuis 1989-2003
- PV de Réunion depuis 1997-2003
- Clé de la salle du Conseil
- Mobiliers et machines à coudre sans pièces justificatives.

Et la passation est close après quelques mots de conclusion. Elle semble donc essentiellement consister en la transmission des archives d'une part, et du mobilier et des lieux (à l'étage le plus élevé de l'hôtel de ville) d'autre part.

### *Se présenter comme délibérant et unanimes*

Malgré toutes ces formes d'instabilités, il y a une constante. À travers l'enregistrement écrit de ses pratiques d'assemblée délibérante, le conseil municipal se présente comme une instance qui informe méticuleusement ses décisions, en débat longuement, mais décide d'une seule voix. J'y vois l'effet du chevauchement partiel de l'imaginaire du gouvernement représentatif et de l'imaginaire du pouvoir tenu pour « traditionnel » à Madagascar. Ces imaginaires convergent sur l'importance donnée à la discussion dans l'élaboration des décisions, mais divergent quant à la valorisation de l'unanimité. Et le chevauchement de ces imaginaires du gouvernement est en partie spécifique à l'institution municipale parmi les pouvoirs publics.

### *Prendre le temps de s'informer et de réfléchir*

Un point décisif dans la rhétorique du conseil est celui de l'information des décisions, quel que soit le temps que cela suppose (d'autant, rappelons-le, que les sessions sont indemnisées). Décider suppose de mobiliser des savoirs qui font de fait souvent défaut, qu'ils portent sur le territoire, la population, l'action des autres pouvoirs publics, l'action municipale passée, le droit, etc. Ceci est vrai pour le conseil, mais aussi pour tous les autres organes et services dans le cours de l'action municipale. Les solutions mises en œuvre sont diverses, mais supposent le plus souvent de suspendre la séance. Elles sont enregistrées d'une manière qui insiste sur cette démarche d'information et de réflexion et sur le fait qu'elle prend du temps. Par exemple, quand il est question de chercher et comprendre un texte de loi, ici à propos des relations avec la « province autonome » nouvellement instaurée<sup>114</sup>, il est noté : « beaucoup de suggestions ont été avancées, mais après l'assemblée a décidé d'avoir en main d'abord la loi statutaire légale avant d'entamer toute discussion<sup>115</sup> ». Ou quand on signe un acte au nom de la commune, ici une autorisation pour l'installation de kiosques sur les trottoirs attenants au stade municipal, il

---

<sup>114</sup> Et dont on craint qu'elle restreigne l'autonomie de la commune.

<sup>115</sup> Procès-verbal de la réunion du conseil municipal du 2 octobre 2001.

Régime	Statut municipal	Élections municipales	Archives de l'organe exécutif au bureau des Affaires générales - porte 17		Archives de l'organe délibérant dans l'armoire du réduit - 2e étage (étage du conseil)				
			Type de documents	État	Type de documents	État	Type de documents	État	
Régime colonial	Régime de 1896	Sans objet							
	Régime de 1908	Sans objet							
	Régime de 1913								
	Régime de 1924	Octobre 1920 Avril 1924 Avril 1936							
	Régime de 1939	1949							
	Arrêté de 1950	1951							
	Loi municipale de 1955	18 nov. 1956 (rejouées le 27 janv. 1957)							
1ère Rép. (1958-1972)	Loi municipale de 1959, ordonnance du 24 août 1960	<b>Construction hôtel de ville (1959)</b>							
		11 oct. 1959 (rejouées en mars 1960)			Délibération du conseil municipal (1960-1964)	Séries annuelles assez complètes dans un registre			
		12 avr. 1964							
		21 déc. 1969			Délibération du conseil municipal (1969-1972)	Séries très incomplètes, documents éparses			
Régime militaire transitoire (1973-1975)							PV sessions CM (1973)	Série complète	
2e Rép. (1975-1991)	Entrée en vigueur de la "réforme du fokolonona" (mars 1973)		PV du comité d'experts (1974-1976)	Série complète, collée dans un registre					
							PV conseil pop. Fivondronona (FIV) (1982-1991)		
Période transitoire (1991-1992)							PV FIV délégation spéciale (1993-1995)	Documents éparses	
3e Rép. (1993-2010)	Loi n° 94-008 du 26 avril 1995	5 no. 1995	Arrêtés du maire (1985-2009)	Séries annuelles complètes, collées dans un registre	Délibération du CM (1996-1999)	Séries annuelles complètes, essentiellement dans un registre	PV sessions CM (1996-1997)	Séries quasi complètes	
							PV sessions CM (1998-1999)	Documents éparses	
		14 nov. 1999						PV sessions CM (2000)	Documents éparses
								PV sessions CM (2001-2002)	Séries assez complètes
								PV sessions CM (2002-2009)	Séries quasi complètes
		23 nov. 2003							
		12 déc. 2007							

**Tableau 2. État de conservation des actes des organes exécutifs et délibérants à l'hôtel de ville de Diégo-Suarez (1896-2010)**

est écrit : « le conseiller BEZARA Romuald avait demandé au Conseil qu'il lui soit accordé du temps pour décortiquer à fond le projet de contrat de bail<sup>116</sup> ».

Parfois, au nom de la gravité du problème, une commission est créée. C'est le cas en décembre 1996. Le conseil élu un an plus tôt fait face au mécontentement de la population concernant la délivrance des actes à l'état civil. Après avoir noté que « Tout l'avenir du Conseil dépend de son courage à assumer ses responsabilités dans la gestion de la Commune<sup>117</sup> », le président annonce la création d'une « commission ad hoc : problème État-civil », qui doit « rassembler toutes les informations nécessaires pouvant clarifier ce problème ponctuel de l'état civil et déposer au Conseil un rapport écrit<sup>118</sup> ». Parfois, on invite des personnalités qualifiées (du fait de leur position sociale et de leurs parcours professionnels et politiques) pour partager leurs savoirs. Leurs interventions sont alors consignées dans les procès-verbaux. Enfin, dernière solution envisageable, le conseil suspend la séance pour organiser une « descente » sur le terrain annoncée dans les procès-verbaux<sup>119</sup>, notamment pour les litiges relatifs au foncier ou à la voirie. Autrement dit, les élus et les agents municipaux ne fouillent pas dans les archives numériques ou papier, sauf quand il faut prendre une décision ou répondre à une plainte des habitants en matière de foncier ou d'état civil.

Le travail d'information de la décision effectué, on peut décider en connaissance de cause. Ainsi, pour la création d'un nouveau quartier (*fokontany*), question éminemment politique et sensible, le procès-verbal de la session organisée sur deux journées, long de trois pages, reprend de manière détaillée les principales prises de paroles, les débats sur qui est le mieux à même d'informer le conseil municipal, relate leur invitation effective, le travail de vérification du droit, et s'achève par la mention suivante : « après avoir complété l'exposé et observé que le Conseil est éclairé, le président de séance passe à la délibération<sup>120</sup> ».

### Enregistrer des discussions et des conflits

L'une des rares constantes des procès-verbaux réside dans la manière dont sont mises en scène textuellement les pratiques de délibération. Que le contenu des échanges et des arguments soit détaillé ou au contraire complètement escamoté, les formules employées de manière répétitive visent à faire la preuve qu'on a âprement discuté pour faire émerger une décision.

À certaines périodes, ou pour certains sujets, le contenu des débats est effectivement assez détaillé. C'est le cas pour les sessions statutairement importantes (délibération du budget, vote du nouveau bureau du conseil...). C'est aussi le cas dans des phases clefs, quand le président veut asseoir une certaine pratique de la délibération : le début du premier mandat ou du troisième mandat (c'est-à-dire après que se soit refermée la parenthèse du retour au pouvoir de Ratsiraka et de l'Arema sous la Troisième République). C'est encore le cas quand la situation est tendue, soit entre les conseillers eux-mêmes, soit entre l'exécutif et des employés, soit entre l'exécutif et le conseil. Dans ces différents cas, la mise en écriture du contenu des échanges sert

---

<sup>116</sup> Procès-verbal de la réunion du conseil municipal du 23 juin 2008.

<sup>117</sup> Procès-verbal de la réunion du conseil municipal du 16 décembre 1996.

<sup>118</sup> Ibid.

<sup>119</sup> Voir par exemple les procès-verbaux des réunions du conseil municipal du 5 mars 2003, du 12 mai 2003, du 16 janvier 2008 ou encore du 1<sup>er</sup> mars 2008.

<sup>120</sup> Procès-verbal de la réunion du conseil municipal du 20 octobre 2007.

clairement à l'enregistrement des faits et à la valorisation de la fonction d'écoute, de réflexion collective et de délibération du conseil. Elle n'atteint cependant jamais le degré de précision de la retranscription des échanges de certains procès-verbaux des années 1970. Inversement, les conflits peuvent aussi amener à ce que le contenu des débats ne soit pas retranscrit. Le degré de conflictualité interne à la commune ou dans l'espace public local détermine en tout cas les flux et reflux de l'engagement des élus dans la publicité de leurs travaux.

Mais ce qui est notable, c'est que dans les cas où les procès-verbaux sont évidés, restent non seulement certains des éléments réglementaires permettant d'authentifier la procédure, mais aussi des traces stylistiques de la construction de l'image d'une assemblée délibérant en faveur

de l'intérêt général. Le style des procès-verbaux reste soigné, voire lyrique. Par exemple, dans un procès-verbal lapidaire, le secrétaire de séance « tient la plume<sup>121</sup> ». Les débats continuent d'être mis en récit. Ainsi, parfois, après avoir identifié qui est présent, qui préside, qui prend des notes, qui est invité, on annonce qui ouvre les débats et, presque immédiatement, sans détails sur la teneur des débats, comment ils sont clos, par une formule du type « l'ordre du jour étant épuisé et comme personne ne demande plus la parole, Monsieur le président de la séance déclare la séance levée [à telle heure]<sup>122</sup> ». Le président de séance continue à « entrer dans le vif du sujet », les conseillers à « lancer des idées », à « se lancer dans les débats », à « hausser le ton<sup>123</sup> ». Les discussions continuent « [à prendre] des allures critiques<sup>124</sup> », les délibérations continuent à constituer « des débats houleux », même quand les « long[s] échange[s] de points de vue et d'éléments de question-réponse<sup>125</sup> » ne sont pas détaillés. Dans tous les cas, l'image construite est celle d'un travail de délibération investi de rationalité et de conviction, d'enjeux et d'engagement.

### Décider à l'unanimité

En contrepoint de cette valorisation des débats animés, l'unanimité dans la prise de décision est valorisée en toutes circonstances. La plupart des décisions sont dites « prises à l'unanimité », parfois même retranscrit « à l'Unanimité<sup>126</sup> ». Cet éthos de l'unanimité s'exprime aussi à travers le fait que, dans la très grande majorité des procès-verbaux, les conseillers sont décrits d'un bloc, et sur un pied d'égalité<sup>127</sup>, à travers les expressions « les membres du conseil municipal », « les conseillers », le « conseil municipal ». Dans cette unité, ils font face à des interlocuteurs divers représentants d'autres organes (« l'exécutif » ou « le bureau exécutif »), organisations (administrations centrales ou déconcentrées, entreprises...) ou fonctions (les présidents de région ou de province, tel directeur de service de la commune...). Le conseil municipal fait corps et parle d'une seule voix. Quand les tensions en son sein sont si fortes que les conseillers

<sup>121</sup> Procès-verbal de la réunion du conseil municipal des 2 et 3 octobre 2001.

<sup>122</sup> Procès-verbal de la réunion du conseil municipal du 10 mars 2004.

<sup>123</sup> Procès-verbal de la réunion du conseil municipal du 20 octobre 2007.

<sup>124</sup> Procès-verbal de la réunion du conseil municipal du 21 janvier 2008, parmi de très nombreux exemples.

<sup>125</sup> Procès-verbal de la réunion du conseil municipal du 14 février 2005.

<sup>126</sup> Procès-verbal de la réunion du conseil municipal du 20 novembre 1996.

<sup>127</sup> Dans le procès-verbal de la session ordinaire du conseil municipal du 8 juin 2007, il est par exemple rappelé à l'exécutif que « [c]haque membre doit être traité de même pied d'égalité ».

ne parviennent plus à s'entendre, il arrive qu'on suspende la séance : « quelques conseillers donnent leur avis là-dessus, mais la quasi-totalité est contre cette pratique des politiciens. Après de moult discussions sans résolutions (sic), ni de remèdes. Le président demanda au Conseil d'ajourner l'ordre du jour<sup>128</sup> ». Et si, exceptionnellement, il décide sans unanimité, il en prend et souligne la mesure. Ainsi, quand seuls 9 des 13 conseillers votent pour suivre les recommandations du maire dans la gestion du conflit avec les percepteurs de marché, il est noté : « ce qui avait rendu inquiétante la solidarité du conseil durant une telle situation<sup>129</sup> ».

*A contrario*, rares sont les procès-verbaux dans lesquels les divisions propres à la compétition politique refont surface explicitement. Exceptionnels sont donc les procès-verbaux faisant mention des partis politiques, considérés comme les ferments de la division du corps social. Le cas de la session du 15 juin 2004 en est un bon exemple. En plein conflit entre le conseil et le maire, un sénateur de la région, appartenant comme le président du conseil et le maire au parti présidentiel (le TIM, Tiako I Madagasikara, J'aime Madagascar), est appelé pour jouer le rôle de médiateur. Dans le procès-verbal, est consignée l'intervention d'un conseiller expliquant que ce conflit ne vient pas diviser le conseil en deux camps, dont l'un serait allié du maire TIM et l'autre dans l'opposition, mais oppose le conseil et le maire :

[I]l n'y a pas de problème entre les Conseillers opposants et les Conseillers TIM, nous [nous entendons] bien, mais Mr Le Maire ne veut pas tendre la main avec les Conseillers depuis le début jusqu'à ce jour pour le bien de la ville<sup>130</sup>.

Le procès-verbal de renouvellement du bureau de janvier 2004 constitue un autre exemple de cette euphémisation des clivages partisans. Les procès-verbaux des sessions annuelles de renouvellement du bureau du conseil (pour les postes de président, vice-président, premier et deuxième rapporteurs) doivent faire apparaître les voix. Or les écarts de voix reflétant les joutes partisans sont parfois serrés. Une version intermédiaire du procès-verbal de renouvellement du bureau de janvier 2004 (au début d'un nouveau mandat municipal) fait significativement apparaître des listes de conseillers par partis, mais les noms des partis politiques sont plus que barrés au stylo : ils sont raturés au point d'être rendus illisibles<sup>131</sup>.

En se présentant comme décidant le plus systématiquement possible à l'unanimité, le conseil municipal adopte l'un des traits considérés à Madagascar comme caractéristique de ce qui serait une culture politique malgache, et qui va de pair avec la disqualification de la division du corps social par les partis politiques. De fait, les conseillers des différents mandats construisent, à travers les procès-verbaux successifs, une représentation de leur parole qui correspond parfaitement à la conception de la parole du souverain porteuse de *hasina*<sup>132</sup> : elle découle de la délibération et du temps de réflexion et « ne peu[t] qu'emporter l'adhésion de par [son] rapport à la vérité et à la justice<sup>133</sup> ». Dans la compétition pour le contrôle de

<sup>128</sup> Procès-verbal de la réunion du conseil municipal du 5 octobre 2001.

<sup>129</sup> Procès-verbal de la réunion du conseil municipal des 21, 22 et 23 avril 2008.

<sup>130</sup> Procès-verbal de la réunion du conseil municipal du 15 juin 2004.

<sup>131</sup> Procès-verbal de la réunion du conseil municipal du 14 janvier 2004.

<sup>132</sup> Et de ce fait catégorisée comme *masina*.

<sup>133</sup> Berger, 2006, 427.

l'État, Denis-Alexandre Lahiniriko<sup>134</sup> considère la valorisation de l'unanimité comme une « réponse » aux luttes internes au mouvement nationaliste dans les années 1940 et 1950. Françoise Raison-Jourde<sup>135</sup> montre que l'unanimité constitue ensuite l'un des piliers de tout un référentiel ethnico-philosophique, construit depuis la fin des années 1960, par un travail idéologique d'élites politiques, religieuses et intellectuelles, visant à montrer « un déjà là autochtone » de la démocratie occidentale, de l'ordre de l'inné, ce qui serait l'essence *malagasy* d'une démocratie et d'un État-nation qui ne seraient pas exogènes et qui protégeraient de la division du corps social engendrée par le pluripartisme<sup>136</sup>. La recherche du consensus constitue en effet, avec les principes de solidarité, de compréhension, de respect mutuel, l'une des composantes du *fihavanana*, soit, littéralement, le fait d'être parents, et, par extension (et inscription dans la constitution), l'horizon idéal des rapports sociaux et politiques conçus comme des rapports de parenté, sous l'égide de dirigeants dont on attend qu'ils se comportent comme des *ray-aman-dreny*/père et mère, protecteurs et prodiges. Sous la Première et la Deuxième République, cette instrumentalisation de traditions politiques réinventées et idéalisées avait permis précisément la légitimation des formes de partis-États (État-PSD, puis État-Arema)<sup>137</sup>. Sous la Troisième République, le moteur de cet unanimisme au conseil municipal me semble directement lié à la nécessité de reconstruire la légitimité propre de l'institution communale comme collectivité locale de base, contre ou en regard de l'institution concurrente qu'est, sur le plan de la pratique et de l'imaginaire politiques, le *fokonolona*. La commune occupe en effet une place particulière dans cette histoire du politique local. Elle a précisément été supprimée après la révolution de 1972, parce qu'elle représentait tout ce qui était rejeté dans une dynamique dite de « deuxième indépendance » : la permanence de cadres de vie et de pensée exogènes, le système des partis et la division du corps social qu'il entraîne, l'extériorité et la domination autoritaire de l'État<sup>138</sup>. Elle a été supprimée dans le cadre de la refondation d'un « État national qui soit vraiment *malagasy* » et qui, partant, devrait permettre un réel développement<sup>139</sup>. Il s'agissait de refonder nation et société dans une logique ascendante sur la base d'une institution micro-locale : le *fokonolona*, une unité sociale de base fondée indissociablement sur des liens familiaux et le partage d'un territoire restreint (quelques hameaux ou villages), régie par les décisions du corps social réuni en assemblées délibérantes. Le *fokonolona* avait précisément fait l'objet d'un travail idéologique de reconstruction en tant qu'institution « traditionnelle » et cardinale de l'être malgache, dans les années 1960, un travail de « constitution d'une utopie de *fokonolona*<sup>140</sup> ». Quand la commune est réinstaurée en 1995-1996, elle l'est à nouveau en tant qu'elle incarne un espace d'expérimentation possible d'une modernité politique associée à la citoyenneté électorale, ainsi que la meilleure échelle de développement local possible selon une rationalité technocratique<sup>141</sup>. Le *fokonolona*

<sup>134</sup> Lahiniriko, 2024.

<sup>135</sup> Raison-Jourde, 1991-1992.

<sup>136</sup> Ce travail est comparable à la construction d'une rhétorique de l'« authenticité » africaine, ou des logiques de « retraditionnalisation » et de rupture avec le legs colonial sous les régimes d'Eyadéma au Togo ou de Mobutu au Zaïre (Gazibo et Thiriot, 2009, 32).

<sup>137</sup> Randrianja, 1994.

<sup>138</sup> Al Dabaghy, 2019, chapitre 1.

<sup>139</sup> Raison-Jourde et Roy, 2010, 319.

<sup>140</sup> Raison-Jourde, 1991-1992.

<sup>141</sup> Al Dabaghy, 2019, chapitre 2.

ne disparaît pourtant ni des discours politiques sur la participation politique du « (petit) peuple », ni de l'architecture des pouvoirs publics : il perdure à travers sa traduction administrative du *fokontany*, médium précieux de contrôle des classes populaires. Et il ne disparaît évidemment ni des pratiques ni des représentations sociales<sup>142</sup>. Les incessants revirements de la politique de décentralisation portent en particulier sur l'articulation entre commune et *fokontany* (comme territorialisation du *fokonolona*). La valorisation de l'unanimité au conseil

municipal renvoie pour moi à ce processus de légitimation en miroir de l'institution communale et du *fokonolona*, toujours en cours. J'en vois une illustration dans le fait que cette valorisation de l'unanimité est rendue particulièrement palpable dans les quelques procès-verbaux que j'ai trouvés pour l'année 1973, dans une période transitoire, d'incertitude, qui se situe après le mouvement révolutionnaire qui a fait tomber la Première République en 1972, après la « réforme du *fokonolona* » de mars 1973, mais avant les textes qui font effectivement disparaître la commune. Ces procès-verbaux ont une présentation très régulière et sont très complets : les discussions semblent exhaustivement retranscrites, et les délibérations – au sens juridique du terme – suivent directement les discussions qui les préparent. Or il y a plusieurs séquences de discussion-délibération par session. Les procès-verbaux sont ainsi jalonnés par la formule, reprise à l'identique, par laquelle sont closes les discussions et s'énonce la prise de décision : « Sommes-nous tous d'accord ? D'accord. [...] Sommes-nous tous d'accord ? D'accord. [...] Sommes-nous tous d'accord ? D'accord. »

*Éthos du conseil, conjonctures critiques et instrumentalisations conflictuelles  
du pluralisme normatif*

Malgré leur variabilité, les procès-verbaux des réunions du conseil municipal, par leur juxtaposition et leur style, permettent de dissimuler les écarts aux normes légales des conseillers. Toutes les manières de tirer des avantages indus des activités de conseiller<sup>143</sup> sont ainsi traduites dans des procès-verbaux mis en forme pour témoigner du respect des règles dans la tenue des sessions et de l'éthos historique de la « délibération ». La formalisation de feuilles de présence permet de les signer à la chaîne ou de les signer pour les autres, et donc de toucher les indemnités et de ne pas être touché par le blâme d'une mention comme « absent non excusé » sur les procès-verbaux alors que l'assiduité est une valeur du conseil. Le discours sur le manque d'information ou le temps de discussion permet de justifier la démultiplication des sessions extraordinaires, et donc des indemnités et des chèques carburant. Quant au principal détournement, celui de terrains appartenant au domaine de la commune et qui sont soit occupés par les conseillers, soit distribués à leur clientèle, il est escamoté dans des listes, parfois longues de plusieurs pages de paragraphes tous construits sur le même modèle :

<sup>142</sup> Dans une ville comme Diégo-Suarez, le terme de *fokonolona* est par exemple utilisé pour désigner tout collectif territorial issu des classes populaires qui se constitue pour résoudre un problème collectif.

<sup>143</sup> Les formes de rétribution des conseillers dont la légitimité est discutée sont le paiement du raccordement aux réseaux d'eau et d'électricité comme le paiement des consommations d'eau et d'électricité, les bons d'essence et les crédits téléphoniques, et les indemnités des sessions extraordinaires quand elles se multiplient trop.

Demande d'acquisition de terrain de... m<sup>2</sup>, dépendant de la propriété dite..., lot..., sise..., formulée par..., en date du... Après examen du dossier, les membres du conseil ont donné un avis (dé)favorable à cette demande, [suivent les raisons des refus ou les conditions des accords].

Cette opération de traduction est très efficace en ce qu'elle permet de passer les pratiques déviantes à la moulinette d'une écriture bureaucratique. Ces procès-verbaux, séance après séance, année après année, tissent la trame d'une fiction à laquelle tout le monde prétend croire.

Or il faut avoir en tête que toutes ces transgressions passées « sous le sceau des écrits administratifs ordinaires » engagent réciproquement le conseil municipal et le maire. Cette configuration de commune bicéphale, avec deux organes légitimés par deux élections parallèles, est bien particulière. Toutes les délibérations du conseil (une vente de terrain, un permis de construire...) doivent être exécutées par l'administration sous l'autorité du maire. Et, inversement, nombre d'initiatives prises par le maire doivent faire l'objet d'une délibération du conseil, dans le cadre du budget ou hors de ce cadre, pour les nominations ou les embauches, les partenariats montés avec des acteurs de l'aide internationale, l'allocation des marchés publics... L'exécutif doit alors venir devant le conseil motiver ses choix. À Diégo-Suarez, il y a donc un jeu de négociations permanentes entre l'équipe du maire et le conseil municipal (quelles que soient les couleurs politiques des uns et des autres) dans lequel les « avantages des conseillers » jouent un rôle crucial de gage. Chaque début de mandat en effet, depuis 1996, les premières délibérations sont consacrées à fixer ces avantages. Les conseillers les déterminent pour eux-mêmes, au regard de la loi, mais l'exécution de la délibération revient au maire, de même que revient au maire la mise en exécution du versement des indemnités au fil des sessions. Les avantages des conseillers constituent une monnaie d'échange pour fermer les yeux, dans un sens ou dans l'autre, sur les illégalismes (accaparement ou distribution clientéliste du foncier, favoritisme dans l'allocation des marchés publics, népotisme dans les recrutements...). Jusqu'à ce que le système se grippe.

Tout le troisième mandat a ainsi été teinté du conflit opposant le conseil municipal au maire et à son équipe exécutive. Le conseil accusait le maire de ne respecter ni la lettre ni l'esprit des textes en matière de prise et d'exécution des décisions (notamment les rôles et attributions respectives de l'exécutif et du délibérant), de programmation et d'exécution budgétaires, de passation des marchés publics, mais aussi de ne pas parvenir à mettre les services au travail. Inversement, l'exécutif accusait les conseillers de ne rechercher que l'enrichissement personnel à travers des avantages indus et des abus de pouvoir divers. Fin décembre 2006, le conseil municipal a instauré une commission d'enquête en son sein pour « éclairer le conseil municipal sur les faits de non-exécution d'une grande partie des délibérations et dysfonctionnement de la municipalité ». Cette commission a travaillé deux mois et établi un rapport de constatation des faits reprochés au maire, qui était dans la dernière année de son mandat et fut suspendu par le conseil malgré son « mémoire de défense ». Entre-temps, le chef de région (représentant de l'État), passé dans le camp du conseil municipal, a demandé une inspection d'État. Les témoignages croisés des différents camps, arbitres et négociateurs aboutissent à la même conclusion : l'équilibre donnant-donnant maintenu au prix de négociations constantes sur l'allocation des ressources matérielles et sur la hiérarchie des normes plurielles s'était rompu. Et les alliances qui le sous-tendaient s'étaient reconfigurées. Le rapport du conseil comme celui du maire portaient sur la place publique ce qui était considéré par chacun comme les transgressions de

l'autre : ils ne s'accordaient plus tacitement sur ce qu'on peut faire ou dire de ces transgressions. Tous les enregistrements écrits des pratiques administratives des uns et des autres ont été exhumés, photocopiés, compilés et commentés, pour se défendre ou attaquer l'autre camp. Tous ces documents consignés dans des chemises cartonnées ont été non seulement remis à l'inspecteur d'État, mais ont circulé entre les mains de toutes les autorités locales et de divers autres témoins (dont moi). Ils ont changé de sens : de ciment, ils sont devenus ferment de délitement. La part de fiction que tout le monde acceptait, inscrite dans et normalisée par la succession des délibérations du conseil et des décisions du maire sur les avantages, terrains, contrats, partenariats et marchés, compilées à l'occasion de cette crise, est devenue problématique, confirmant le fait que les arrangements et les arbitrages normatifs sont situationnels. Cette crise a obligé les acteurs à remettre en cause leurs stratégies respectives de maniement des registres normatifs pluriels.

## CONCLUSION

En somme, sous la Troisième République, à travers la rédaction, la mise en circulation et la conservation des écrits municipaux ordinaires, certains élus et cadres de la commune de Diégo-Suarez réaffirment et réarment une réforme (continue) des pratiques municipales, énoncent et ré-énoncent un horizon normatif bureaucratique et démocratique. Sans parvenir à juguler les pratiques tenues pour déviantes, ils formalisent tout ce qu'ils peuvent, dans une double logique instrumentale et symbolique. Des valeurs, normes, principes, instruments propres à la bureaucratisation néolibérale, à la bonne gouvernance ou à la démocratie participative sont intégrés, dans la continuité des valeurs, normes, principes et instruments propres à l'État-nation, à l'État-providence, au gouvernement représentatif, à la République, aux royautés sacrées malgaches ou à une ethno-philosophie du pouvoir tenue pour essentiellement malgache. Sur ce plan, il en est des communes comme des autres institutions politiques malgaches : l'intégration d'éléments endogènes et exogènes dans les imaginaires et les pratiques politiques est au fondement non seulement de leur formation, mais aussi de leur construction<sup>144</sup> et de leur légitimation, y compris pour le Royaume merina, donc pour la première formation étatique malgache<sup>145</sup>. Les imaginaires municipaux s'hybrident donc, mais les objectifs restent les mêmes. En ce qui concerne le « gouvernement des hommes de la ville<sup>146</sup> », il s'agit de contraindre au travail les agents subalternes, et de s'auto-contraindre, en tant que cadres et élus, à respecter la division officielle ou optimale du travail afin d'assurer la gouvernabilité de l'organisation municipale. Et, en ce qui concerne le gouvernement de la ville, il s'agit d'assurer la conservation de l'ordre urbain, en poursuivant la redistribution des ressources communales, que ce soit *via* la délivrance de services locaux, ou *via* les recrutements à la commune, la vente des terrains communaux, l'allocation des marchés publics locaux, avec des degrés de légalité et de légitimité variables et variablement conflictuels. L'économie politique communale et le pluralisme normatif sur lequel elle repose se recomposent et, partant, se re-produisent.

---

<sup>144</sup> Berman et Lonsdale, 1992.

<sup>145</sup> Raison-Jourde, 1983 ; Raison-Jourde et Randrianja, 2003.

<sup>146</sup> Pollet et Dumons, 1997.

Les crises comme celle qui oppose le maire et le conseil municipal à la fin du troisième mandat sont parlantes. Elles font sauter (aux yeux) la fiction du formalisme bureaucratique et démocratique, le « faire croire » bureaucratique de la commune dans son « rapport organique » avec l'histoire et la société urbaine<sup>147</sup> de Diégo-Suarez, qui sinon n'apparaissent qu'en filigrane de la trame documentaire municipale ou de la vie de bureau. Elles montrent, pour le dire comme Dominique Darbon<sup>148</sup>, que les différentes instrumentalisation des « règles pragmatiques » et

des « règles formelles », universelles, ne parviennent pas à être mises en cohérence, qu'une convention sociale partagée, ici en matière communale, ne parvient pas à émerger, bien que, selon moi, le fait que les ensembles normatifs soient importés récursivement et sans les débats et ancrages idéologiques qui les étayaient ailleurs ne limite pas si drastiquement leur intégration aux processus de subjectivation des agents et élus, et l'autodiscipline qu'ils peuvent générer. Le détour empirique par les écrits administratifs quotidiens et autres formalités bureaucratiques montre l'inverse sur ce plan. C'est ici que la conceptualisation par Sally Falk Moore<sup>149</sup> des processus de régularisation et d'ajustements situationnels est utile. À Diégo-Suarez, sous la Troisième République, certains élus et cadres mettent apparemment tout en œuvre pour provoquer une régularisation interne de l'action municipale (règles, rituels, symboles, procédures, formalités...), mais en vain. Au sein d'une organisation si fragmentée, les ajustements situationnels entre les différents segments de l'organisation prévalent, comment ils prévalent entre la commune et les autres acteurs du territoire<sup>150</sup>. On peut voir dans cette situation les effets articulés et sédimentés de processus qui se jouent sur des plans divers et à des échelles spatio-temporelles variées : dynamiques historiques locales de l'emploi et de la production, instabilité politique et institutionnelle nationale chronique ou encore évolution des politiques internationales d'aides au développement.

Les enquêtes empiriques sur le fonctionnement des administrations africaines se multiplient depuis les années 2010. Pourtant, les municipalités sont encore peu étudiées de l'intérieur, comme des institutions dont la transformation engage des processus de dépatrimonialisation et de « mise en administration » d'elles-mêmes<sup>151</sup>, tout comme des processus de démocratisation des pratiques d'exercice du pouvoir<sup>152</sup>. Et pour ce faire, les écrits administratifs ordinaires peuvent être saisis non pas seulement comme sources, mais aussi comme entrée<sup>153</sup>. Ils constituent en effet les supports des processus d'appropriation et de négociation auxquels donne lieu la conflictualité des normes au sein des administrations. Ils jouent un rôle déterminant dans le travail de subjectivation des élus et des agents, d'élaboration des éthos politiques et professionnels situés, ou dans la construction de l'image des institutions municipales. Ils gagnent alors à être envisagés en ce qu'ils constituent un dispositif textuel global par lequel sont discriminés ce qui peut être dit et retenu et ce qui ne doit pas l'être – « une scène documen-

<sup>147</sup> Bayart, 2013, 294, en référence à de Certeau, 1981.

<sup>148</sup> Darbon, 2001.

<sup>149</sup> Moore, 1978.

<sup>150</sup> Al Dabaghy, 2019, chapitre 7.

<sup>151</sup> Offerlé, 1997.

<sup>152</sup> Mas, 2009 ; Sabbi, 2017.

<sup>153</sup> Stoler, 2002.

taire » écrit F. Otchakovsky-Laurens<sup>154</sup>, en ce qu'ils usinent des configurations d'acteurs entre lesquels ils circulent<sup>155</sup>, et en ce qu'ils sont composés dans une double optique pragmatique et symbolique<sup>156</sup>.

#### L'AUTEUR

Camille Al Dabaghy est maîtresse de conférences en science politique à l'université Paris 8 Vincennes – Saint-Denis, chercheuse au Centre de recherches sociologiques et politiques de Paris (Cresppa). Ses recherches portent sur l'institution municipale à Madagascar, la production des savoirs et les processus d'archivage dans les politiques de développement.

#### ABOUT THE AUTHOR

Camille Al Dabaghy is an Associate Professor in Political Science at the University of Paris 8 Vincennes-Saint-Denis and a researcher at the Centre de Recherches Sociologiques et Politiques de Paris (Cresppa). Her research focuses on the municipal institution in Madagascar, knowledge production and archiving processes in development policies.

#### RÉFÉRENCES

- Al Dabaghy, Camille, (2007), « *Inquiétudes levées, les vitres teintées peuvent rester* ». *Décentralisation et espace public local à Madagascar : une étude de cas à Diego-Suarez*, Mémoire de master 2 (Paris : EHESS).
- Al Dabaghy, Camille, (2014), « Le prix de l'eau. Hiérarchies urbaines, voisinage hydrique et communalité à Diégo-Suarez (Madagascar) », *Études rurales*, n° 194, pp. 123-143.
- Al Dabaghy, Camille, (2019), *La fabrique transnationale d'une échelle de gouvernement. La commune à Madagascar et à Diégo-Suarez sous la Troisième République (1993-2010)*, Thèse de doctorat en sociologie politique (Paris : EHESS).
- Althabe, Gérard, (1969), *Oppression et libération dans l'imaginaire. Les communautés villageoises de la côte orientale de Madagascar* (Paris : François Maspero).
- Baudot, Pierre-Yves, (2014), « Le temps des instruments. Pour une socio-histoire des instruments d'action publique », in Halpern, Charlotte, Lascoumes, Pierre et Le Galès, Patrick (dir.), *L'instrumentation de l'action publique. Controverses, résistance, effets* (Paris : Presses de Sciences Po), pp. 193-236.
- Bayart, Jean-François, (2013), « La cité bureaucratique en Afrique subsaharienne », in Hibou, Béatrice (dir.), *La bureaucratisation néolibérale* (Paris : La Découverte), pp. 291-313.
- Berger, Laurent, (2006), *Les raisons de la colère des ancêtres Zafinifotsy (Ankarana, Madagascar). L'anthropologie au défi de la mondialisation*, Thèse de doctorat (Paris : EHESS).

<sup>154</sup> Otchakovsky-Laurens, 2021, 9.

<sup>155</sup> Baudot, 2014.

<sup>156</sup> Hull, 2012 ; Göpfert, 2013.

- Berman, Bruce et Lonsdale, John, (1992), *Unhappy Valley: Conflict in Kenya and Africa* (Londres : James Currey).
- Bierschenk, Thomas, (2014), « Sedimentation, fragmentation and normative double-binds in (West) African public services », in Bierschenk, Thomas et Olivier de Sardan, Jean-Pierre (dir.), *States at Work: Dynamics of African Bureaucracies* (Leyde : Brill), pp. 221-245.
- Bierschenk, Thomas et Olivier de Sardan, Jean-Pierre, (2014), « Studying the dynamics of African bureaucracies. An introduction to states at work », in Bierschenk, Thomas et Olivier de Sardan, Jean-Pierre (dir.), *States at Work: Dynamics of African Bureaucracies* (Leyde : Brill), pp. 3-34.
- Bloch, Maurice, (1971), *Placing the Dead: Tombs, Ancestral Villages and Kinship Organization in Madagascar* (Londres : Seminar Press).
- Blundo, Giorgio et Olivier de Sardan, Jean-Pierre (dir.), (2007), *État et corruption en Afrique. Une anthropologie comparative des relations entre fonctionnaires et usagers (Bénin, Niger, Sénégal)* (Marseille/Paris : Apad/Karthala).
- Buton, François, (2008), « L'observation historique du travail administratif », *Genèses*, n° 72, pp. 2-3.
- de Certeau, Michel, (1981), « Une pratique sociale de la différence : croire », in École française de Rome (dir.), *Faire croire. Modalités de la diffusion et de la réception des messages religieux du XII<sup>e</sup> au XV<sup>e</sup> siècle* (Rome : École française de Rome), pp. 363-383.
- de Certeau, Michel, (1990), *L'invention du quotidien. 1. Arts de faire* (Paris : Gallimard).
- Cinquembre, Olivier, (1983), « La mise en schémas de l'usine (1910-1930) », *Le mouvement social*, n° 125, pp. 97-112.
- Cohen, Yves, (2001), *Organiser à l'aube du taylorisme. La pratique d'Ernest Mattern chez Peugeot, 1906-1919* (Besançon : Presses universitaires franc-comtoises).
- Condominas, Georges, (1961), *Fokon'olona et collectivités rurales en Imerina* (Paris : Berger-Levrault).
- Cooper-Knock, S. J. et Owen, Olly, (2018), « Government paper: the negotiated production and life of state documents », *Canadian Journal of African Studies / Revue canadienne des études africaines*, vol. 52, n° 3, pp. 269-287.
- Dalton, Michael, (1959), *Men who Manage* (New York : John Wiley & Sons).
- Darbon, Dominique, (2001), « Uniformisation et globalité : les nouvelles ambiguïtés des administrations africaines », *Afrique contemporaine*, n° 199, pp. 48-62.
- Eggen, Oyvind, (2012), « Performing good governance: the aesthetics of bureaucratic practice in Malawi », *Ethnos*, vol. 77, n° 1, pp. 1-23.
- Fabre, Daniel (dir.), (1997), *Par écrit. Ethnologie des écritures quotidiennes* (Paris : Éditions de la Maison des sciences de l'homme).
- Foucault, Michel, (1969), *L'archéologie du savoir* (Paris : Gallimard).
- Foucault, Michel, (1975), *Surveiller et punir. Naissance de la prison* (Paris : Gallimard).
- Foucault, Michel, (2001), « La gouvernementalité », in Foucault, Michel, *Dits et écrits II, 1976-1988* (Paris : Gallimard), pp. 635-657.
- Fremigacci, Jean, (2014), *État, économie et société coloniale à Madagascar (fin XIX<sup>e</sup> siècle-1940)* (Paris : Karthala).
- Galibert, Didier, (2006), *Les gens du pouvoir à Madagascar : État postcolonial, légitimités et territoire (1956-2002)*, Thèse de doctorat (Université de la Réunion).

- Gaudreault, Lynn, (2008), « Écrit pragmatique, écrit symbolique : le premier registre de délibérations communales de Brignoles (1387-1391) », *Memini. Travaux et documents*, n° 12, pp. 149-190.
- Gazibo, Mamoudou et Thiriote, Céline, (2009), « Le politique en Afrique dans la longue durée : historicité et héritages », in Gazibo, Mamoudou et Thiriote, Céline (dir.), *Le politique en Afrique. État des débats et pistes de recherche* (Paris : Karthala), pp. 21-42.
- Giovalucchi, François et Olivier de Sardan, Jean-Pierre, (2010), « Planification, gestion et politique dans l'aide au développement : le cadre logique, outil et miroir des développeurs », *Revue Tiers Monde*, n° 198, pp. 383-406.
- Göpfert, Mirco, (2013), « Bureaucratic aesthetics: report writing in the Nigérien gendarmerie », *American Ethnologist*, vol. 40, n° 2, pp. 324-334.
- Hibou, Béatrice, (2012), *La bureaucratisation du monde à l'ère néolibérale* (Paris : La Découverte).
- Hibou, Béatrice (dir.), (2013), *La bureaucratisation néolibérale* (Paris : La Découverte).
- Hull, Matthew S., (2012), *Government of Paper: The Materiality of Bureaucracy in Urban Pakistan* (Berkeley : University of California Press).
- Lahiniriko, Denis-Alexandre, (2024), « Les structures politiques à Tananarive. Union, unanimisme et divisions partisans dans la culture nationaliste », in Barjot, Dominique, Amato-Roze, Jeanne-Marie et Klein, Jean-François (dir.), *Madagascar, la France et l'Océan Indien. Troisièmes entretiens de l'Académie des sciences d'outre-mer* (Paris : Maisonneuve & Larose/Hémisphères éditions), pp. 321-333.
- Lomba, Cédric, (2008), « Avant que les papiers ne rentrent dans les cartons : usages ethnographiques des documents d'entreprises », in Arborio, Anne-Marie, Cohen, Yves, Fournier, Pierre, Hatzfeld, Nicolas, Lomba, Cédric et Muller, Séverin (dir.), *Observer le travail. Histoire, ethnographie, approches combinées* (Paris : La Découverte), pp. 29-44.
- Lund, Christian, (2006), « Twilight institutions: public authority and local politics in Africa », *Development and Change*, vol. 37, n° 4, pp. 685-705.
- Mas, Simon, (2009), « “Ce que les fonctionnaires municipaux font aux réformes” : la mise en œuvre de politiques de gestion des déchets financées par la Banque mondiale au Burkina Faso et au Ghana », *Pyramides*, n° 18, pp. 175-196.
- Mbima, Pierre Ernest, (2012), « Le parler des jeunes urbains de Diégo-Suarez : français branché ou argot malgache ? », *Études océan Indien*, n° 48, URL : <https://journals.openedition.org/oceanindien/1582?lang=en#:~:text=Pr%C3%A9sent%C3%A9%20parfois%20comme%20une%20vari%C3%A9t%C3%A9,syst%C3%A8me%20malgache%20des%20locuteurs%20concern%C3%A9s>.
- Moore, Sally Falk, (1978), *Law as Process: An Anthropological Approach* (Londres : International African Institute).
- Offerlé, Michel, (1997), « Étatisations », *Genèses*, n° 28, pp. 3-4.
- Otchakovsky-Laurens, François, (2021), « Introduction. La délibération, acte fondateur de la démocratie urbaine médiévale », in Otchakovsky-Laurens, François et Verdon, Laure (dir.), *La voix des assemblées. Quelle démocratie urbaine au travers des registres de délibérations ? Méditerranée-Europe, XIII<sup>e</sup>-XVIII<sup>e</sup> siècle* (Aix-en-Provence : Presses universitaires de Provence), pp. 5-17.

- Otchakovsky-Laurens, François et Verdon, Laure (dir.), (2021), *La voix des assemblées. Quelle démocratie urbaine au travers des registres de délibérations ? Méditerranée-Europe, XIII<sup>e</sup>-XVIII<sup>e</sup> siècle* (Aix-en-Provence : Presses universitaires de Provence).
- Petrucci, Armando, (2019), *Promenades au pays de l'écriture* (Bruxelles : Zones sensibles).
- Pollet, Gilles et Dumons, Bruno, (1997), « De l'administration des villes au gouvernement des "hommes de la Ville" sous la III<sup>e</sup> République », *Genèses*, n° 28, pp. 52-75.
- Raison-Jourde, Françoise, (1983), « Introduction », in Raison-Jourde, Françoise (dir.), *Les souverains de Madagascar. L'histoire royale et ses résurgences contemporaines* (Paris : Karthala), pp. 7-69.
- Raison-Jourde, Françoise, (1991), *Bible et pouvoir à Madagascar au XIX<sup>e</sup> siècle. Invention d'une identité chrétienne et construction de l'État* (Paris : Karthala).
- Raison-Jourde, Françoise, (1991-1992), « La constitution d'une utopie du fokonolona comme mode de gouvernement par le peuple dans les années 1960-1973 à Madagascar », *Omalysy Anio*, n° 33-36, pp. 675-712.
- Raison-Jourde, Françoise et Randrianja, Solofo Lalao, (2003), « La nostalgie de la monarchie merina. Madagascar (1938-1995) », in Perrot, Claude-Hélène et Fauvelle-Aymar, François-Xavier (dir.), *Le retour des rois. Les autorités traditionnelles et l'État en Afrique contemporaine* (Paris : Karthala), pp. 429-455.
- Raison-Jourde, Françoise et Roy, Gérard, (2010), *Paysans, intellectuels et populisme à Madagascar. De Monja Jaona à Ratsimandrava (1960-1975)* (Paris : Karthala).
- Randrianja, Solofo, (1994), « Histoire, unanimisme, démocratie et société civile », *Omalysy Anio*, n° 33-36, pp. 657-674.
- Randrianja, Solofo, (2009), « Du "hasina" à la confiance dans l'histoire politique de Madagascar », in Nativel, Didier et Rajaonah, Faranirina V. (dir.), *Madagascar revisitée. En voyage avec Françoise Raison-Jourde* (Paris : Karthala), pp. 433-462.
- Randrianja, Solofo Lalao, (2012), « Les années Ravalomanana (2002-2009). Politique et libéralisme économique », in Randrianja, Solofo (dir.), *Madagascar, le coup d'État de mars 2009* (Paris : Karthala), pp. 239-277.
- Razafindrakoto, Mireille et Roubaud, François, (2001), « Vingt ans de réforme de la fonction publique à Madagascar », *Autrepart*, n° 20, pp. 43-60.
- Razafindrakoto, Mireille, Roubaud, François et Wachsberger, Jean-Michel, (2017), *L'énigme et le paradoxe. Économie politique de Madagascar* (Marseille : IRD éditions/AFD).
- Sabbi, Matthew, (2017), « Strategic bureaucracies: transnational funding and mundane practices of Ghanaian local governments », *Third World Quarterly*, vol. 38, n° 4, pp. 939-955.
- Samuel, Boris, (2013), « L'«Éducation pour tous» au Burkina Faso. Une production bureaucratique du réel », in Hibou, Béatrice (dir.), *La bureaucratisation néolibérale* (Paris : La Découverte), pp. 263-290.
- Sawicki, Frédéric, Gaïti, Bernadette et Lagroye, Jacques, (1997), « On ne subit pas son rôle. Entretien avec Jacques Lagroye », *Politix*, n° 38, pp. 7-17.
- Senatore, Francesco, (2021), « Le dit et le non-dit dans les registres de délibérations des villes du royaume de Naples, XV<sup>e</sup> siècle », in Otchakovsky-Laurens, François et Verdon, Laure (dir.), *La voix des assemblées. Quelle démocratie urbaine au travers des registres de délibérations ? Méditerranée-Europe, XIII<sup>e</sup>-XVIII<sup>e</sup> siècle* (Aix-en-Provence : Presses universitaires de Provence), pp. 65-81.

Stoler, Ann Laura, (2002), « Colonial archives and the arts of governance », *Archival Science*, n° 2, pp. 87-109.

Weber, Max, (2013), *La domination* (Paris : La Découverte).





**Citation :** Adelhkhah, Fariba (2026), « Iran : ce que Club House nous dit de sa crise politique », *Sociétés politiques comparées*, 66: 149-174, doi: 10.36253/spc-20424

**Copyright :** © 2026 Adelhkhah. Il s'agit d'un article en accès ouvert, évalué par des pairs, publié par Firenze University Press (<https://www.fupress.com>) et distribué, sauf indication contraire, selon les termes de la licence Creative Commons Attribution, qui permet une utilisation, une distribution et une reproduction sans restriction sur tout support, à condition que l'auteur original et la source soient mentionnés.

**Déclaration de disponibilité des données :** toutes les données pertinentes sont disponibles dans l'article ainsi que dans ses fichiers d'informations complémentaires.

**Déclaration d'intérêts :** l'auteur (les auteurs) déclare(nt) n'avoir aucun lien d'intérêt en relation avec cet article.

Charivaria

## Iran : ce que Club House nous dit de sa crise politique

### Iran: What Club House tells us about its political crisis

FARIBA ADELKHAH

*Sciences Po Paris, CERI*

E-mail : [fariba.adelkhah@sciencespo.fr](mailto:fariba.adelkhah@sciencespo.fr)

**Résumé :** Cet article est une porte d'entrée pour comprendre le rapport entre le virtuel et le réel à partir de l'analyse de Club House et de ce que ce réseau social nous dit de la crise politique actuelle en Iran. On y trouve autant de contenus d'ordre poétique ou politique, que d'espoirs et de projections que la société veut bien nous livrer. On y observe la République tout autant que son opposition, qui désormais coexistent côte à côte, sans qu'aucun camp ne puisse véritablement éliminer ou restreindre le champ d'intervention de l'autre, en dehors des invectives et des injures. Club House apparaît ainsi comme un espace *off shore* qui permet la rencontre des extrêmes, pour le pire comme pour le meilleur. À partir de pratiques situées et contextualisées, cette recherche se propose d'esquisser quelques pistes à partir des profils et des débats menés sur plusieurs années par des divers groupes.

**Mots-clés :** cohabitation ; crise politique ; espace public ; Iran ; radicalisation ; représentation ; rhétorique ; société politique.

**Abstract:** This article serves as an entry point for understanding the relationship between the virtual and the real, based on an analysis of Clubhouse and what this social network reveals about the current political crisis in Iran. It contains as much poetic and political content as it does the hopes and aspirations that society is willing to share with us. We observe both the Republic and its opposition, which now coexist side by side, with neither side truly able to eliminate or restrict the other's field of action, beyond invective and insults. Club House thus appears as an offshore space that allows extremes to meet, for better or for worse. Drawing on situated and contextualised practices, this research aims to outline some avenues for exploration based on the profiles and debates conducted over several years by various groups.

**Keywords:** coexistence; Iran; political crisis; political society; public sphere; radicalisation, representation; rhetoric.

Je me suis trouvé un nouveau terrain, qui lui aussi s'est imposé à moi par la force des choses, dans la continuité de ma détention en Iran, de 2019 à 2023, et de l'anthropologie de la prison d'Evin que j'en ai tirée. Faute de pouvoir reprendre mon travail en Iran même, j'ai étudié, depuis Paris, la logique sociale des pratiques quotidiennes dans une société confrontée à des défis d'envergure, sur le plan politique, certes, mais aussi dans les domaines économique, culturel, générationnel, religieux ou proprement islamique. Logique que la dimension virtuelle et numérique de ses réseaux sociaux permet de saisir. Au premier rang d'entre eux, Club House.

Assignée à résidence avec un bracelet électronique à la cheville, en 2022, j'ai entendu des cousines parler de Club House comme un lieu d'échanges, de communication, de débats politiques des réformateurs, vraisemblablement soucieux de contourner la censure. Autant de conversations dont j'avais été privée quand j'étais à Evin. Au début, Club House était réservé aux possesseurs de téléphones Apple. Mais le réseau s'est ensuite ouvert aux détenteurs d'appareils de type Android, qui permettent désormais d'accéder à l'application et de s'inscrire sur la plateforme. Dans un premier temps, il était nécessaire d'être parrainé par un membre du réseau, mais cette condition a ensuite été levée.

Club House est ouvert à tous les sujets, et à leurs experts ou se voulant tels. Y coexistent des *rooms* – des espaces de discussion – voués à la poésie – à son exégèse, mais aussi à sa bonne diction, un art que l'on applique également à la lecture du Coran –, à la littérature, à la musique, à la religion, à la philosophie, à la psychanalyse, aux sciences sociales, au féminisme, à la finance, aux technologies de l'information (I.T.) et à l'intelligence artificielle qui permet de parler de tout et de son contraire sur la base d'archives et de statistiques exploitées à l'infini au nom de la « franchise », de la « sincérité », de l'« abnégation » que l'on doit au peuple. Et, bien sûr, à la politique. On y trouve des interviews d'intervenants éminents sur le réseau, par exemple dans les *rooms* « La chaise brûlante » ou « Hard Talk » qui prétend être une heure de vérité avec celles et ceux qui sont réputés constituer l'élite de Club House.

Sont présents, sur la plateforme, les Iraniens de l'intérieur et ceux de la diaspora, tous continents confondus, pris dans toutes leurs appartenances ou préférences idéologiques ou factionnelles. Y cohabitent réformateurs et conservateurs, opposants de gauche et « sécuritaires », royalistes et républicains laïques ou islamiques, et, *last but not the least*, des anciens combattants dont l'avatar les présente souvent sur leur lit d'hôpital, leur corps sous perfusion ou pris dans des appareils médicaux. Seuls les Moudjahidines du Peuple ne sont pas présents, en tout cas pas à visage découvert ou se revendiquant comme tels, encore que certains anciens militants, ou réputés tels, puissent monter des *rooms* afin de dénoncer les pratiques organisationnelles du mouvement. Hormis ceux-ci, tous et toutes jouent carte sur table, ou font mine de le faire car la parole engage et constitue en elle-même un acte. On devine vite que certains intervenants zigzaguent entre l'opposition au régime, son acceptation ou sa sécurisation. Dans la majorité des cas, on affiche son nom, ses diplômes, son métier, ses loisirs, ses affiliations politiques, ses principes que mettent souvent en exergue des citations poétiques, ses comptes Instagram, Twitter ou Telegram. Les récalcitrants sont vite pris à partie par les autres *rooms*. On peut se cacher derrière un pseudonyme ou un nom de plume, parfois fantaisiste. Mais il est difficile de rester dans l'anonymat si on veut organiser un *room* et intéresser un large public.

Chaque *room* est divisé en deux espaces. D'une part, en haut de l'écran, celui des intervenants qui s'expriment en direct depuis leur téléphone portable – généralement de 3 à 10 personnes –

sous la direction d'un modérateur, le gestionnaire (*modir*) du *room* qui l'a créé, son détenteur, en quelque sorte – son *otaq dâr*, un peu l'équivalent du *karavan dâr* des pèlerinages religieux, garant de la respectabilité du groupe, quitte à s'attirer les sarcasmes de ses membres qui se moquent de ses manières pompeuses, soucieux de sa publicisation qui engrange le nombre de clics nécessaires à sa renommée et à sa visibilité sur la *Hall Way*, au prix d'inévitables tricheries destinées à créer une audience fantôme.

D'autre part, en bas de l'écran, l'espace du public qui semble écouter religieusement et qui peut être autorisé à participer au *chat*, quand il est ouvert, et auquel tout le monde a accès pour le consulter et éventuellement réagir à chaud aux propos des intervenants, ou encore par le biais d'émoticônes (*like, dislike*, fleurs, tête de mort, etc.). Certains habitués du *chat* vont se faire inviter par le modérateur si les propos qu'ils tiennent sont originaux. Ils peuvent aussi en faire la demande pour émettre un commentaire par rapport à ce qui se dit dans le *room*, en cliquant sur l'onglet main levée. En tout cas, on ne reste pas toujours insensibles aux échanges avec le public sur les sujets de débat qui occupent une poignée d'experts ou réputés tels. Ce dernier, composé de gens de tous bords et d'avis divergents, se montre volontiers critique, voire irrespectueux. Tant et si bien que le modérateur ferme parfois le *chat*.

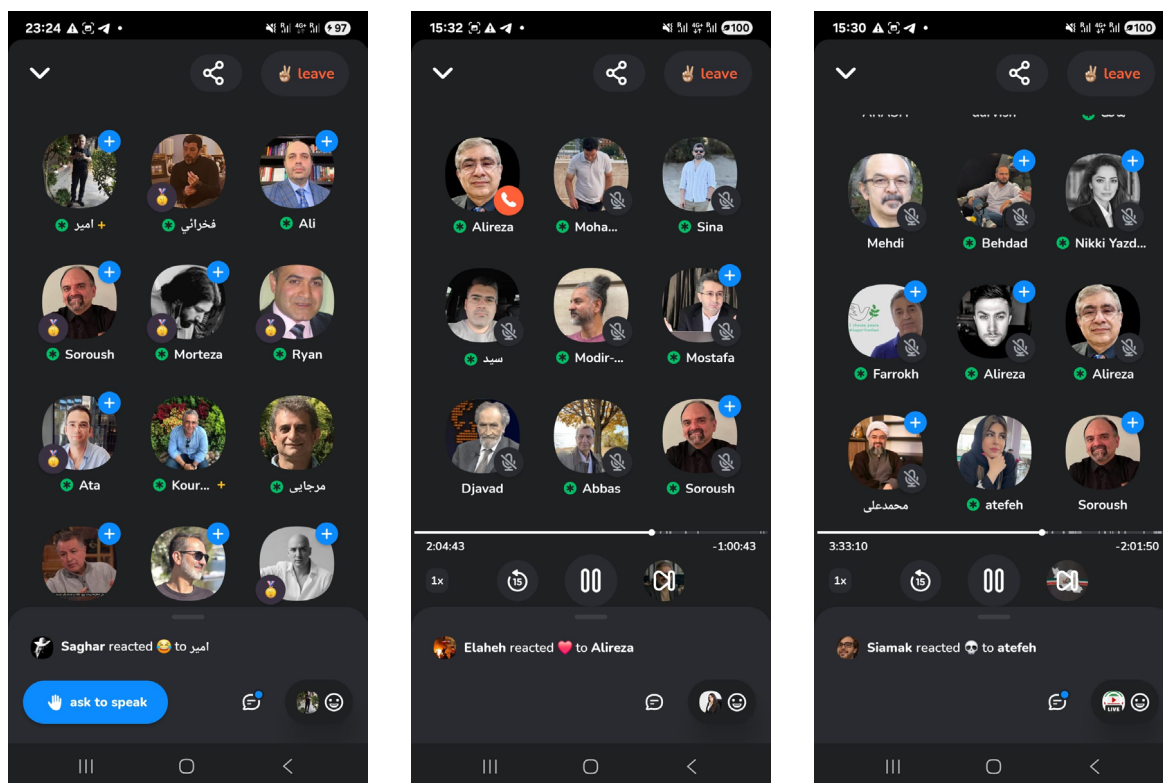
Par ailleurs, il faut souligner que l'espace réservé au public est subdivisé en trois compartiments visuellement distinguables : les membres du groupe qui y ont adhéré en cliquant ; les amis des intervenants qui ont cliqué sur le *button follower* ; le public général, sans autre implication que celle d'être informé de ses réunions. Évidemment, un *room* se distingue par l'importance de son public, sa qualité – et celle de ses intervenants. L'ancien ministre des Affaires étrangères, Mohammad Javad Zarif, a ainsi été suivi par 10 000 personnes quand il est intervenu sur Club House.

Les débats durent de deux à cinq heures, voire plus. Initialement réservé à des jeux, Club House est ainsi devenu, une fois investi par les réformateurs, un élément central du débat public, singulièrement en période électorale, une sorte de *dowreh*<sup>1</sup> national et numérique, auquel participent les femmes – plus souvent comme auditrices que comme intervenantes, et plus présentes dans les *rooms* culturels que dans les *rooms* politiques –, les représentants des ethnies ou des régions frontalières, les clercs – en nombre limité, et si on admet que l'habit ne fait pas le moine – et la diaspora : tous âges confondus, de 18 à 85 ans, sur la base de ma fréquentation personnelle du réseau.

Un *room* digne de ce nom sur le Club House réunit des orateurs de toutes tendances confondues, et, à de rares exceptions près, sans la présence de femmes : les velai (ceux qui croient dans le Guide suprême et le gouvernement du juriconsulte), les islamo-républicains, ceux qui ont fait scission, les royalistes, les démocrates, les républicains, et toutes sortes d'intellectuels. Ces catégories politiques regroupent différentes professions : universitaires, personnel médical, commerçants, ingénieurs, etc.

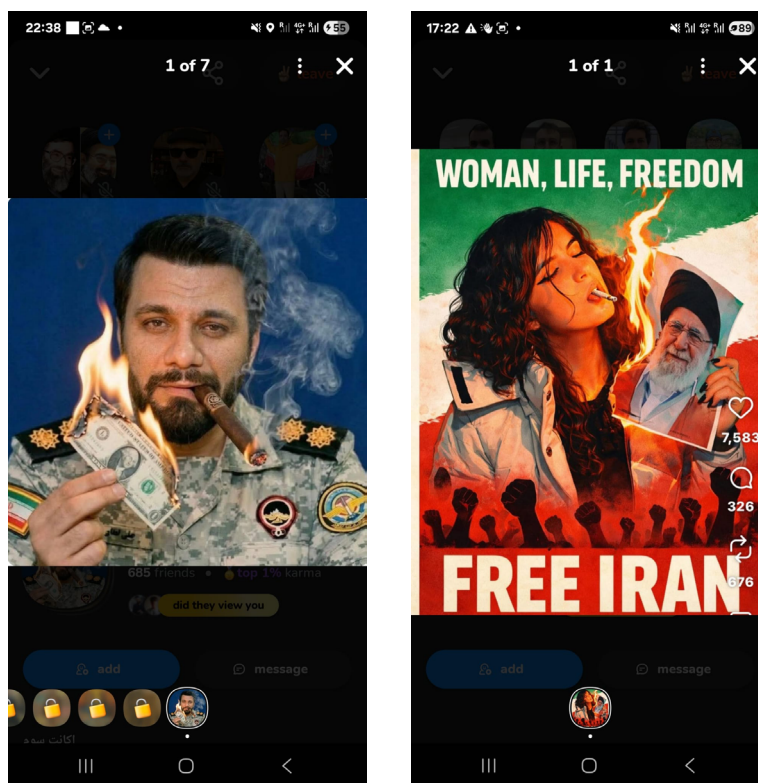
---

<sup>1</sup> Cercle, réunion tournante dans la sociabilité iranienne.



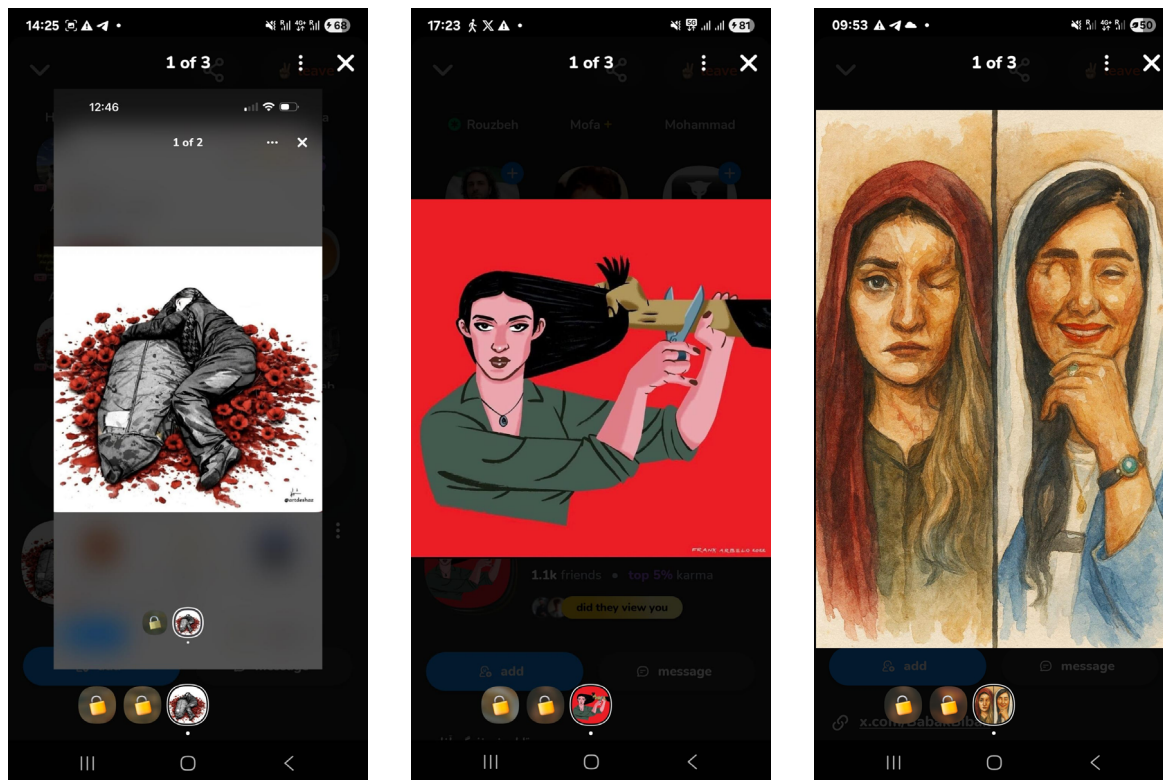
Mon hypothèse est que Club House, devenu central et même viral dans la société iranienne depuis six ans environ, a représenté un espace public au sens de Jürgen Habermas, permettant l'« usage public de la raison » – au moins en théorie, et fût-ce par les invectives, la mauvaise foi et même les injures les plus ordurières. Des acteurs idéologiquement antagoniques s'y retrouvent, s'y affrontent, s'y écoutent « *inch Allah!* », et peut-être surtout s'y regardent, dans leur mise vestimentaire, leur coiffure, leurs mimiques, leur lieu de vie. Club House est ainsi devenu un instrument de formation d'un nouvel imaginaire national qui a contribué au dialogue entre les Iraniens de l'intérieur et ceux de la diaspora, ainsi qu'à l'éclosion et à la définition des mouvements sociaux de ces dernières années, à commencer par Femme, vie, liberté. D'une certaine manière, cette dernière mobilisation a été la consécration des transformations sociales dont Club House a été une matrice, transformations dont on voit encore mal la mise en forme politique par des acteurs stratégiques, si tant est qu'il y en ait ou qu'ils s'en préoccupent.

### La radicalisation, une source de distinction



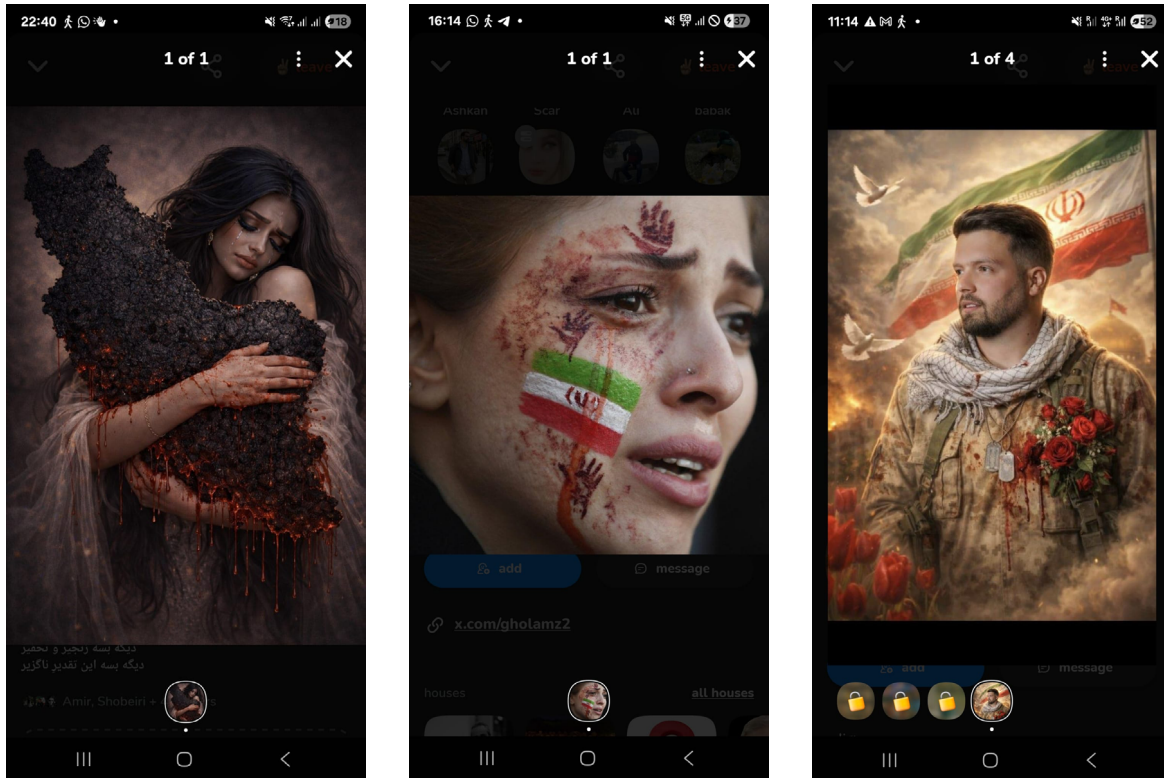
Quoi qu'il en soit, Club House est bel et bien un espace politique, au sens où l'entend Hannah Arendt : il se situe en dehors de la famille – même si celle-ci peut être évoquée par les intervenants, souvent enclins à s'en enorgueillir – et en dehors de l'espace professionnel – même si certains responsables de *room* sont réputés en tirer un profit, vu le temps qu'ils y consacrent. Ce genre d'analyse politique issue de l'observation de Club House n'aurait jamais pu être écrit avant 2020 parce que cet espace n'était pas enraciné et que le virtuel ne pouvait pas sérieusement apparaître comme un terrain anthropologique. D'autant plus qu'un *room* peut, au long de son parcours, se déchirer idéologiquement, se scinder, débiter avec 50 participants, monter à 2 000, puis chuter brutalement et finalement disparaître, et que donc, pour analyser Club House comme un lieu d'observation du changement de la société, une certaine continuité est nécessaire. Aujourd'hui et malgré la disparition de certains groupes et mêmes d'organiseurs de *room* qui ne cessent de se renouveler, il existe une certaine permanence des règles. Club House semble ainsi être au croisement d'une offre et d'une demande politique et sociétale prise en considération, au moins en partie. Apparemment surgie de rien, dépourvue de programmation, certainement surveillée mais non censurée sans que l'on comprenne trop pourquoi, cette application, en dépit de ses limites et de ses énigmes, nous ouvre une petite fenêtre sur le tsunami qui a balayé une société en ébullition avec la montée en puissance des mobilisations depuis plusieurs années, leur répression sauvage en janvier 2026, et le déclenchement de la guerre d'agression israélo-américaine qui provoque de nouveaux bouleversements au fil des bombardements.

## Répression et contestation politique



Elle atteste l'autonomie du social en interaction avec le pouvoir politique, la complexité de ce que je qualifierais d'autoritarisme d'accommodement, et la diversité des formes de projection dans l'avenir des Iraniens, toutes orientations confondues, avec leurs rêves, leurs divisions, leurs souffrances, leur mémoire traumatique de plus de quarante ans d'une histoire douloureuse qui n'est pas toujours là où on le pense.

## Un nationalisme doloriste



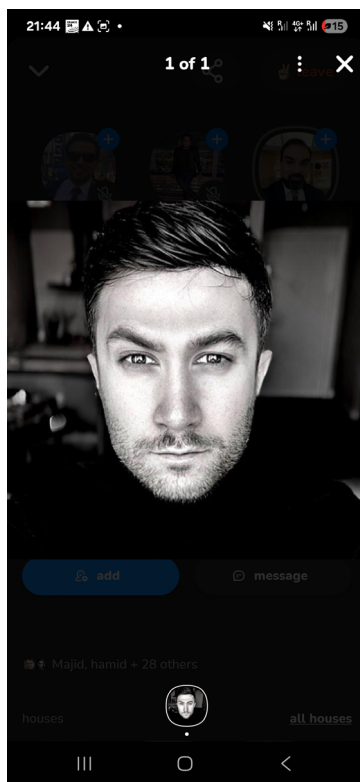
L'éloquence est un outil indispensable si on veut se faire entendre sur Club House. On y intervient toujours à chaud, sans avoir le temps de peser ses mots ni pouvoir les reformuler. On y mise autant sur le raisonnement que sur le ton, qui doit rester calme et détaché, autant sur l'argumentation que sur les sources, les archives ou les références bibliographiques sur lesquelles on s'appuie pour se distinguer. C'est toujours le souci de l'Iran ou de l'Iranien qui doit inspirer l'intervention. L'humanisme est de rigueur, quitte à être à géométrie variable, servant les uns en démunissant les autres, et qui finit par rendre étriquée l'humanité elle-même. Ainsi, un jour, le modérateur d'un *room* de poésie, très réputé en cette matière, a perdu le contrôle de soi – comme cela nous arrivait si souvent à Evin – et a laissé son naturel revenir au grand galop et piétiner l'image d'écoute et de tolérance qu'il avait affichée depuis des années, comme il se doit pour un poète, et qui lui avait permis d'obtenir la parité entre les femmes et les hommes parmi les quelques dizaines de *followers* sur son *stage*. Ce furent les commentaires d'un Afghan qui déclenchèrent la crise. Il s'en suivit un déluge de vociférations, d'insultes d'une violence absolument insupportable et en complète contradiction avec les propos tenus jusqu'alors.

Une collègue du CERi m'a suggéré la comparaison avec un automobiliste pris dans un embouteillage qui se permet des propos, à l'abri dans la bulle de sa voiture, qu'il ne pourrait tenir ailleurs. Dans l'univers clos d'un *room*, on peut être d'autant plus brutal que son interlocuteur est loin, parfois géographiquement, au Japon, en Californie, en Europe. Et le public se

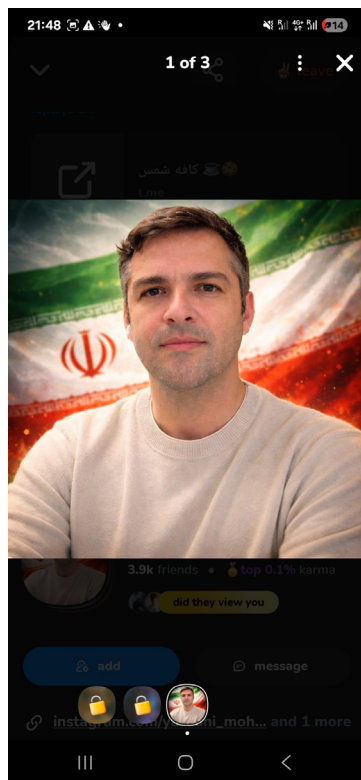
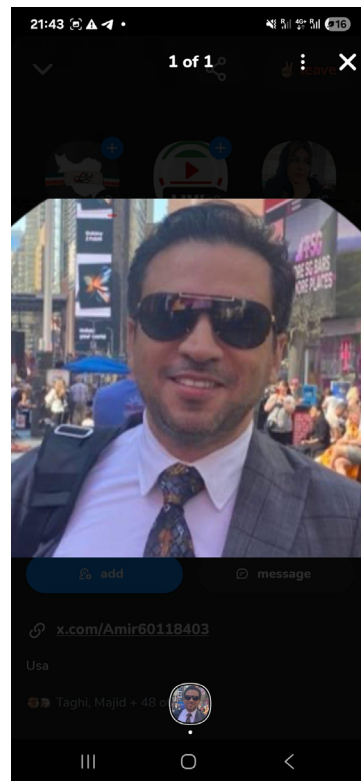
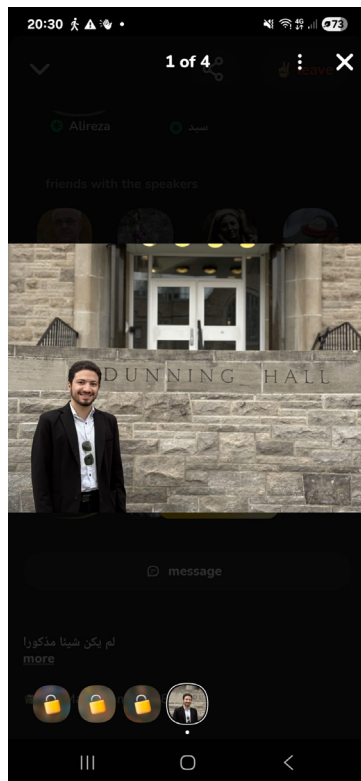
rassemble sur la place pour assister à une exécution fantasmagique. Club House est un lieu de conflits, de rancœurs, de vengeance, de souffrances, autant que de débat. S'il est facile d'y engager le dialogue, il est plus compliqué de l'y maintenir.

La participation aux *rooms* de Club House est une affaire de performance. Tout est éloquence sur Club House, même les invectives. Comme dans la vie normale, on y est en permanence dans la représentation et le *show off*, la mise en valeur de soi. C'est la magie qu'expriment les réseaux sociaux et qui leur donne leur force d'attraction. L'une de mes codétenues, dans le confinement d'Evin, avait attiré mon attention sur ce sujet. Elle était une fan des compétitions de lutte, qui se flattait de savoir dépecer un mouton de A à Z. Elle n'était pas dupe de ces profils sur Club House qui donnaient à voir des lettrés, des intellectuels bien habillés, soucieux du monde et des hommes, à la parole rassurante – la plupart des modérateurs des *rooms* politiques sont des diplômés en sciences sociales ou en histoire, des journalistes, des technocrates agents des services de sécurité, voire des politiques jouant délibérément la carte du rapprochement et du dialogue –, et qui semblaient toujours prêts à vous secourir, mais dont l'illusion ne résistait pas à la réalité quand on avait vraiment besoin de leur aide.

### Quelques islamo-républicains



*Journaliste et fondateur du room Iran-e man (« Mon Iran à moi »), le room le plus réussi pour le nombre de son auditoire et ses débats d'actualité. Il travaille en joint-venture avec une jeune journaliste et tous deux poursuivent, de pair et à égalité, l'objectif du groupe.*





*La main de Qassem Soleimani, dit le Sardar, commandant de la Force Al-Qods, tué par les Américains en 2020, se joint à la main qui vote – reconnaissable à l'encre sur le doigt – pour enserrer l'Iran.*



*Le Guide la Révolution confie à son successeur, son propre fils Mojtaba, le drapeau de l'Iran, et non celui de l'Islam.*

Club House permet d'exclure et de condamner les indésirables d'un seul clic, pour couper leur micro, pour les rétrograder du *stage* au public, voire pour les « bloquer », en leur interdisant l'accès non seulement à son propre *room*, mais aussi à d'autres, si celui qui a « bloqué » une personne s'y trouve. C'est une plainte que l'on entend constamment : « Quelqu'un de votre *room* m'a bloqué, ce qui fait que je ne peux plus accéder à vos débats, faute de pouvoir visualiser l'annonce. » Bref, l'espace public virtuel de Club House n'est pas démocratique pour autant. Mais il constitue une hétérotopie dans laquelle couvent peut-être une forme, une expérience ou une espérance de liberté.

Cette petite note de recherche s'efforce de saisir les transformations de l'imaginaire social et politique en Iran ces dernières années, à travers une archive vivante qui est en train de se constituer sur les écrans des téléphones portables : celle des profils qu'affichent les utilisateurs de Club House, et celle des débats qu'on y trouve. Dès les premières images, on comprend combien l'Iran s'est éloigné des représentations convenues des éternelles femmes en tchador noir, ou des jeunes filles à la mèche rebelle sous leur foulard coloré, le téléphone portable à l'oreille, ou encore des clercs enturbannés qui illustraient (et continuent d'accompagner) les reportages traitant de la République islamique. La « République des ayatollahs (ou des mollahs) », selon la formule vindicative et consacrée de l'opposition que reprennent volontiers les journalistes, revêt désormais des looks bien différents.

L'iconographie islamo-républicaine entérine la prééminence de la raison d'État sur la raison religieuse, qu'avait instituée l'ayatollah Khomeini en 1988.



*Ce montage Photoshop est le profil d'un admirateur de l'ayatollah Khamenei, qui correspond sans doute à l'idée qu'on se fait de lui dans sa jeunesse. Le Guide était réputé aimer fumer la pipe, écouter et jouer le tar, et lire la poésie moderne, notamment celle de Mehdi Akhavan-Sales originaire de Mashad, comme lui, et avec qui il avait gardé une relation d'amitié au moins jusqu'en 1979 sans jamais la trahir. Ainsi alors qu'il était déjà Guide de la République islamique, en 1990 et avec son autorisation, le poète a été enterré au pied du mausolée de Ferdowsi à Tous, dans le Khorasan.*

Et, sur les réseaux sociaux, cette iconographie doit composer avec l'irruption d'une iconographie monarchique, désormais omniprésente, qui ressuscite la Perse éternelle dont les Pahlavi s'estiment être les exécuteurs testamentaires.



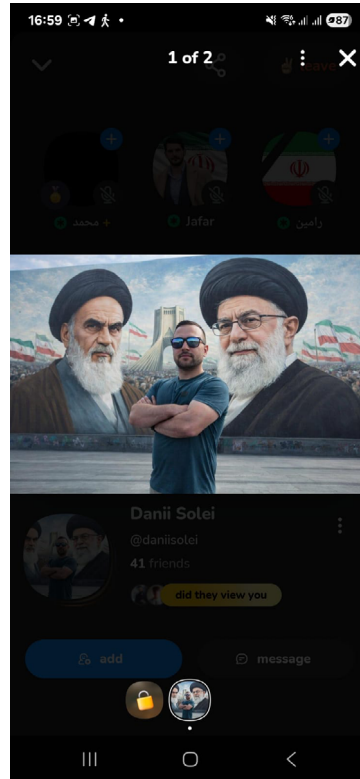
Pour débroussailler ce nouveau terrain, je propose ici trois rubriques : « Femme », « Vie », « Liberté », dans une continuité en trompe-l'œil qui laisse entrevoir la trame d'une discontinuité surprenante, à défaut d'un « passage au politique<sup>2</sup> » dont la carence se fait sentir.

### *Femme*

La société iranienne reste profondément patriarcale, viriliste, hiérarchisée, avec des discriminations garanties à tous les étages. Les profils recueillis montrent des femmes dévoilées et moins traditionnelles que jadis, mais qui ne sont pas plus politiques pour autant ni ne jouissent des mêmes droits que les hommes. Ces derniers, monarchistes, islamo-républicains, voire clercs, se montrent volontiers musculeux, peut-être prêts à la violence.

<sup>2</sup> Jean-François Bayart (dir.), « Passage au politique », *Revue française de science politique*, vol. 35, n° 3, 1985.

## Virilisme



## Violence



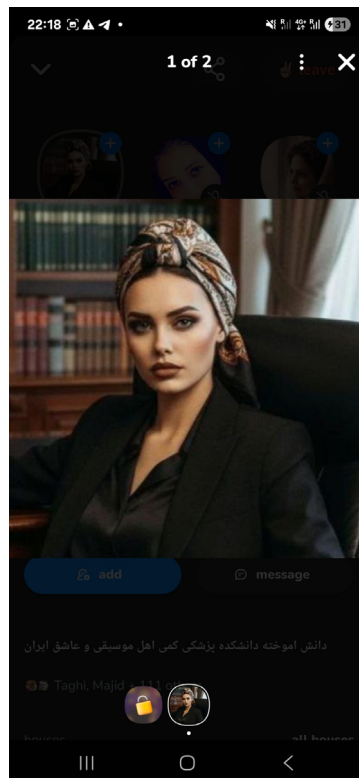
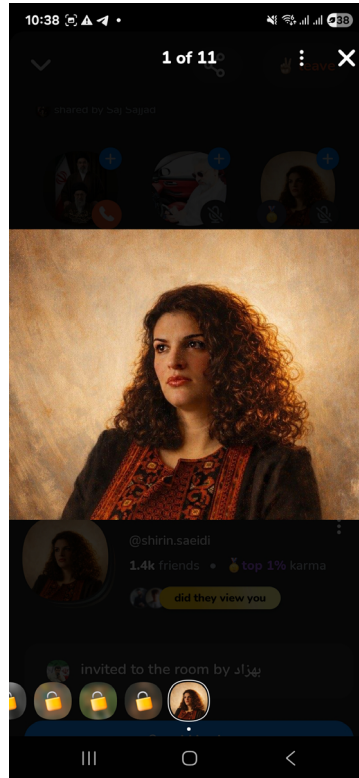
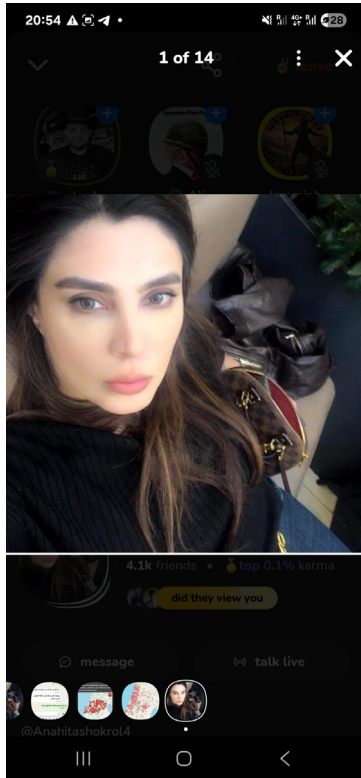
*Au lendemain des sanctions contre les Gardiens de la Révolution, les parlementaires se sont tous habillés en Gardien, et leurs photos ont servi de profil aux islamo-républicains.*

Derrière la discontinuité de l'iconographie, beaucoup de continuités.

Sauf exception toute récente qui, comme toute exception, confirme la règle, les femmes sont souvent conviées comme secrétaires des *rooms*, sans en avoir le titre, ni nécessairement se rendre compte de la place qui leur est réservée dans ce nouvel espace. Comme quoi les pesanteurs culturelles se maintiennent, même au cœur de la technologie la plus sophistiquée. C'est bien la pratique qui fait sens. Au début, les animateurs des *rooms* confiaient aux femmes le soin de passer le micro, de diffuser des enregistrements de musique ou de témoignages, de distribuer le temps de parole, de faire monter sur le *stage* – la scène – celles et ceux de l'assistance qui le demandaient. L'animateur d'un *room* politique, presque toujours un homme, y tient le premier rôle, de pair avec ses invités de prédilection – très rarement des femmes. Ces dernières ont fini par rester en retrait car elles n'étaient pas considérées, voire étaient traitées avec désobligeance lorsqu'elles prenaient la parole ou des initiatives, étaient volontiers interrompues, ne bénéficiaient pas du même temps, sans pour autant être soutenues par les autres femmes participant au *room*. Les plus fortes d'entre elles ont cédé pour rejoindre le simple public. Certaines s'en sont plaintes, d'autres ont disparu de Club House.

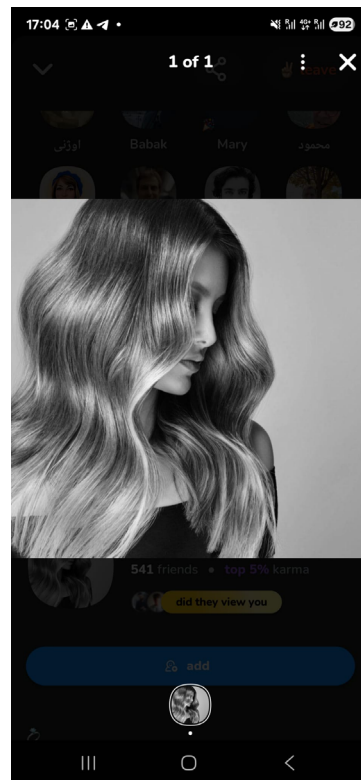
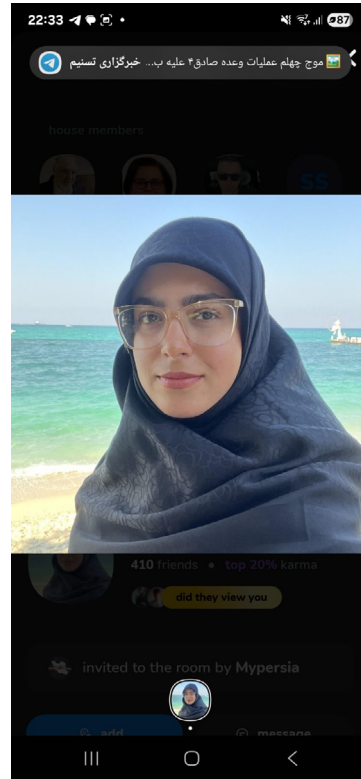
Autrement dit, les femmes, en politique, n'existent pas, ou à peine. Néanmoins, la présence féminine sur Club House est très importante par le biais des photos qu'elles donnent à voir, ou encore de leur voix. Non que celle-ci soit si différente, mais elle est inhabituelle. La présence des femmes ne passe jamais inaperçue, ne serait-ce que par leur style qui contraste avec celui des hommes, certes, mais surtout avec les usages sociaux et avec la pudibonderie ambiante, mi-traditionnelle, mi-islamique. Elles affichent, sur leur profil, des photos de leurs loisirs – mer, montagne, équitation –, de leur art de la table ou de la maison. Souvent sur leur 31, comme si elles étaient en fête, rarement voilées, elles arborent leur mise : vêtements, parfois très décolletés ; cheveux apparents ; maquillage et bijoux. Elles partagent également leur expression artistique et intellectuelle. Jamais les hommes et les femmes ne s'affichent en couple. Leur présence sur Club House est individuelle, à moins qu'elles ne se montrent aux côtés de leur père si celui-ci occupe une position ou un rang particulièrement honorable. La nouveauté, ces dernières années, est la liberté de paraître qui s'est imposée dans les *rooms* et sur les profils. Dans les profils, et même sur les *stages*, attendant leur temps de parole, des femmes cheveux libres, souvent teintés, des clerks enturbannés et des intellos islamo-réformateurs ou islamo-conservateurs se côtoient. Ce qui a longtemps été impossible dans la société réelle, jusqu'au mouvement Femme, vie, liberté, l'était devenu dans l'espace public virtuel de Club House, ce qui a sans doute contribué à briser les tabous et à faciliter, en tout cas à annoncer, la survenue de la mobilisation féminine de 2022-2023.

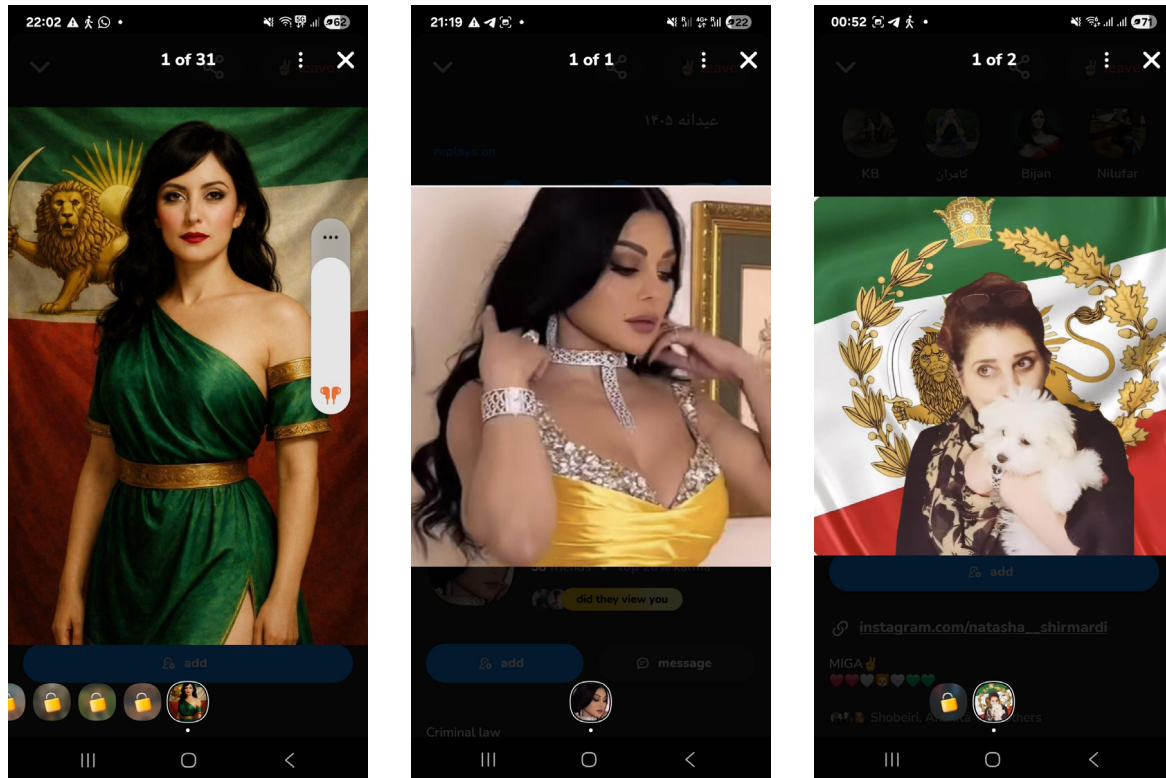
Quelques islamo-républicaines



*Une femme médecin qui a récemment fondé un room d'information avec ses amies, toutes des femmes. La coupure d'Internet a limité son évolution.*

## Le public féminin de Club House

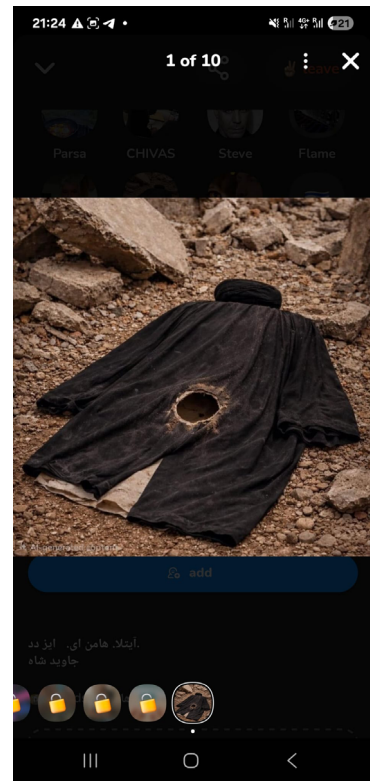
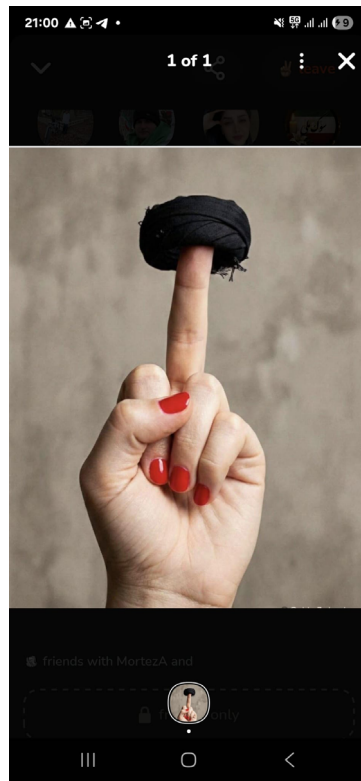




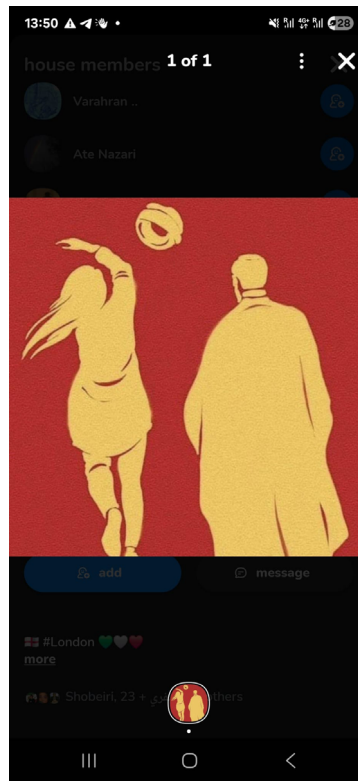
## Vie

Club House est un lieu de vie où, cohabitation oblige, fleurissent les conflits, la hiérarchisation des acteurs, la discrimination. Les débats, dans les *rooms*, sont parfois très tendus, voire violents. Mais cela n'exclut pas le recours à l'humour avec d'autres participants avec lesquels on s'entend... ou pas. Tout est bon pour se moquer d'autrui ou le ridiculiser. L'autre en question, soit est présent dans le *chat*, et il peut essayer de se défendre comme il le peut; soit est absent de la plateforme, ou dans un autre *room*, et la communauté des *club housi* peut lui faire parvenir un message pour qu'il puisse argumenter ou exercer son droit de réponse. Les propos peuvent être très crus, voire salaces. Personnellement, je n'en ai jamais entendu de tels en dehors de Club House.

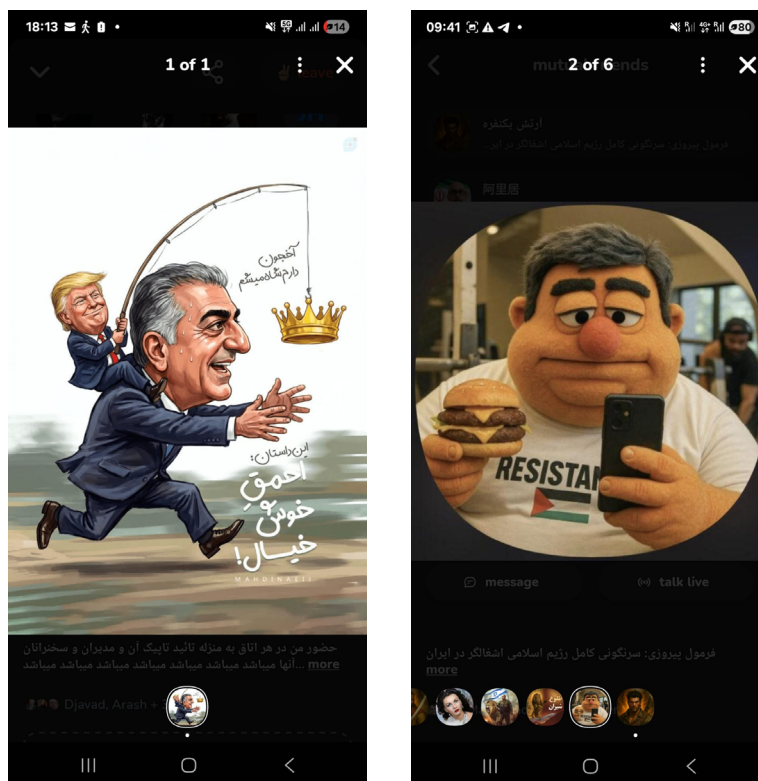
L'équivalent en image de l'abondante littérature salace



### Humour



Après avoir été l'actrice fétiche des royalistes, Golshifteh Farahani s'est retrouvée portant l'habit clérical et traitée de « bâtarde gauchiste sans patrie » pour avoir protesté contre l'intervention israélo-américaine en Iran.



Néanmoins, la vie est aussi conformisme, que Club House reproduit à l'envi. La plateforme peut contribuer au conservatisme, éventuellement à une forme de «révolution conservatrice»<sup>3</sup>, autant qu'elle est un espace de liberté potentielle et promise.

L'atteste l'usage qui y est fait des prénoms. La plupart de ceux qui s'affichent sur le profil marquent une rupture avec la tradition, selon laquelle le prénom relève de l'intimité. En dehors de la famille, les patronymes s'imposent, accompagnés du titre ou du qualificatif de la personne à qui l'on s'adresse : Agha, Docteur – avec un «r» bien roulé –, autant de termes qui expriment le respect et campent l'autorité, la hiérarchie. Mais une certaine fraternité masculine transparait dans le titre de docteur, qui n'est pour ainsi dire jamais attribué à une femme montant sur le *stage*. Les femmes utilisent plutôt le prénom, suivi de *jan* qui traduit une forme d'affection, voire de connexion et de proximité, et qui est généralement réservé aux relations entre les femmes elles-mêmes. Certains sont gênés par cet usage du prénom par des femmes sur Club House, en quelque sorte dans l'espace public, fût-il virtuel, surtout si ledit prénom est fantaisiste. On peut alors s'en prendre à l'intervenante : «C'est quoi au juste, votre nom ? Vous ne pouvez pas le donner de manière complète et correcte ?» Il faut dire que la conversation, quand elle est politique, suppose une certaine gravité, une certaine sobriété, qui nécessite une forme de distance par rapport à ses interlocuteurs. Et donc le recours aux formulations

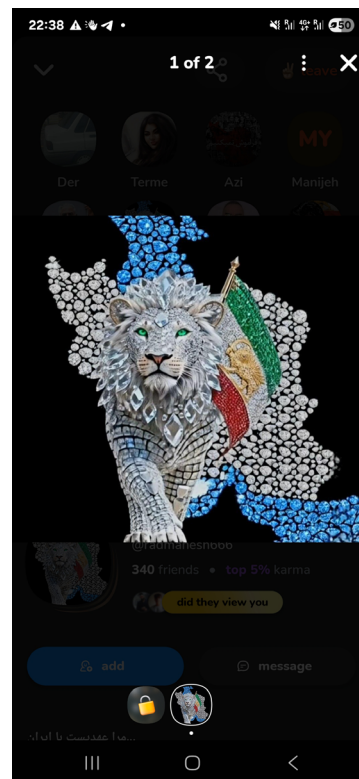
<sup>3</sup> Jean-François Bayart, «Iran: de la révolution "islamique" à la révolution conservatrice ?», AOC, 4 mars 2026, URL : <https://aoc.media/analyse/2026/03/03/iran-de-la-revolution-islamique-a-la-revolution-conservatrice/>.

respectueuses habituelles, même quand ces derniers se connaissent fort bien – un peu d’ailleurs comme à la radio, en France, où le vouvoiement est de rigueur pour ne pas donner le sentiment à l’auditeur d’être exclu de la discussion. En définitive, c’est surtout dans les *rooms* de sociabilité, d’ailleurs souvent éphémères, que l’usage du prénom se banalise.

### Liberté

Le passé sur Club House est le réceptacle de la légitimité, une référence qui garantirait la respectabilité, certes, mais surtout la liberté et répondrait à ses exigences. On tente de la rétablir en revenant à ce passé. Cela vaut pour les royalistes comme pour ceux qui se réclament de l’islam, ou encore pour les experts qui ne cessent de mettre en avant leur passé familial, leurs liens, leurs attaches.

L’Iran éternel, antique, impérial, islamique, tel le phénix, ne cesse de renaître.



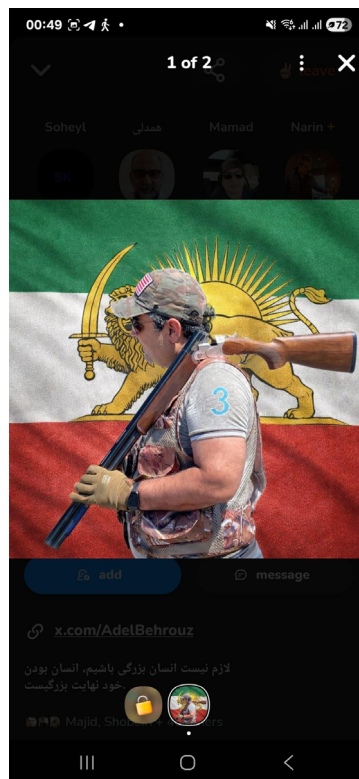
Il se ressource dans le raisonnement historique, ou qui se veut tel, dans la mythologie, et aussi dans l'humour. Il est simultanément d'ordre familial, politique, national ou nationaliste. Toutefois, ce traditionalisme, sous forme de recours au passé, cache un non-dit et une impossibilité: celle du retour en arrière. De ce point de vue, la crise politique actuelle est largement déconnectée de l'enjeu des libertés. Si elle se maintient, la République islamique ne pourra pas reprendre le contrôle des vies individuelles et privées. S'ils reviennent au pouvoir, les Pahlavi ne pourront pas faire fi de la foi et de l'islam, ni des quarante-sept ans de République islamique en dépit de la haine qu'ils lui portent. Chacun est l'épouvantail de l'autre. Mais, aussi, chacun est indispensable à l'autre. D'ores et déjà, on voit émerger dans certains milieux une cohabitation des extrêmes, encore balbutiante, que nourrissent et légitiment le sang des victimes ou le rejet de l'ingérence étrangère, fondateur du nationalisme moderne. Une page a bel et bien été tournée. Au prix fort, la société a sans doute eu gain de cause. Mais la crise politique actuelle sera lourde de conséquences. Dans un pays que la répression et les bombardements ont meurtri, la peur, la suspicion, les rancœurs, la radicalisation, la démobilisation, le désenchantement seront des ennemis redoutables. L'acharnement dont on fait preuve sur les réseaux sociaux sert de soupape. Mais il permet aussi à la société et à tout un chacun de se préparer *off shore* à relever ces défis.

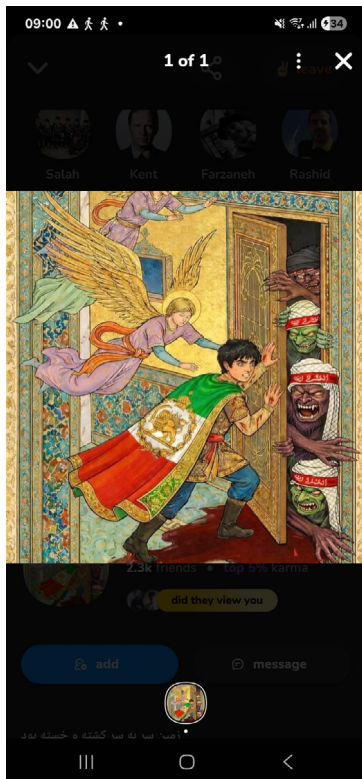
Acteurs neufs sur la scène politique – avant 2009, l'héritier en exil aux États-Unis n'avait pas brillé par son engagement –, les pahlavistes sont restés accrochés à une vision surannée du passé.

## Le retour des Pahlavi



*Bien que l'héritier du trône insiste sur le fait qu'il ne veut pas le pouvoir, il pense à la postérité et à l'héritage qu'il doit transmettre, d'autant plus qu'il s'agit là de récupérer le soutien des femmes.*





*Les Pahlavi referment la porte au nez  
des Arabes et des Palestiniens.*

À l'image de leur univers, dans l'exil doré de Los Angeles. Les noms de leurs magasins californiens, décorés des inévitables colonnes de Persépolis (en plastique ou en plâtre), rappellent la vie huppée des quartiers nord de Téhéran dans les années 1970, avec leurs cafés branchés, leurs *chéloukababi*, leurs librairies, leurs vendeurs de beaux tapis.

Dans l'iconographie monarchiste qui inonde les réseaux sociaux depuis janvier 2026, avec l'aide des influenceurs et des services israéliens, dit-on, le lion règne en maître et défie Allah, ou tout au moins la République qui s'en réclame. Mais ce conflit manichéen entre l'islam et une monarchie qui se piquait de sécularisme ne doit pas cacher son autre dimension : celle d'un rapport de classe entre une élite prétendant avoir le monopole de la modernité et menant grand train, et les classes populaires vouées à l'obscurantisme de la religion. L'islam, pour les monarchistes, c'est – comme dans les romans – celui de leur personnel de maison – chauffeurs et bonnes –, au mieux celui de leurs grands-mères, débordantes d'amour mais dépourvues de parole.

La psychomachie entre l'islam et le sécularisme laisse dans l'ombre quelques évidences sociales et politiques. Le matérialisme des militants communistes du parti Toudeh – dont les leaders venaient d'ailleurs souvent des milieux cléricaux ou de la haute société – ne leur a pas épargné la répression des Pahlavi. Et une partie du clergé – lequel avait partie liée à la dynastie – développait sa propre conception de la modernité, à commencer dans son enseignement. Aujourd'hui, on ne constate pas que les pahlavistes se montrent plus ouverts sur la question sociale, ou plus enclins à entamer un dialogue avec la gauche. Ils n'ont vraisemblablement aucune idée de ce qui se passe au sein du *howzeh* et des débats qui parcourent l'islam. Leur très hypothétique retour se traduirait sans doute par une pure restauration de classe, une forme de Terreur blanche et une vague de xénophobie.

Sur la scène politique, ou en tout cas diasporique, une nouveauté majeure s'impose : les retrouvailles d'Esther et de Xerxès. L'alliance entre les Pahlavi et Israël, jamais affichée dans les années 1960-1970, et à l'époque sujet de gêne, voire de critique de la part de certains intellectuels, s'étale désormais aux yeux de tous.



Dans certaines images, le drapeau américain se mêle à ces retrouvailles, à laquelle les juifs d'origine iranienne qui se sont réfugiés en Israël après la révolution de 1979 donnent une certaine consistance culturelle.

Mais le renvoi d'ascenseur d'Esther à l'intention du lointain et très hypothétique héritier de Xerxès oublie les Bahaï, cette religion dont le fondateur avait établi le siège à Haïfa quand celle-ci était ottomane, bien avant, donc, la création d'Israël, et dont les Pahlavi avaient coopté certains membres dans leur technocratie. Considérés par les religieux chiites comme des apostats, et donc tenus en suspicion et réprimés par la République islamique, les Bahaï demeurent les parents pauvres et dissimulés de la vie politique iranienne. Les pahlavistes, quant à eux, ont trouvé un peuple en danger à soutenir, en miroir avec les Palestiniens dont est solidaire la République islamique : le peuple d'Israël. Reste à savoir si les Iraniens se convertiront à cette nouvelle alliance sous les bombes de Tsahal.



### L'AUTEUR

Fariba Adelhah, anthropologue, est directrice de recherche à la Fondation nationale des sciences politiques (Paris, Sciences Po-CERI) et travaille notamment sur les transformations des sociétés iraniennes et afghanes. Parmi ses ouvrages, on peut citer *La Révolution sous le voile. Femmes islamiques d'Iran* (1991), *Être moderne en Iran* (1998), *Les mille et une frontières de l'Iran. Quand les voyages forment la nation* (2012), *Les paradoxes de l'Iran* (2013) et *Prisonnière à Téhéran* (2024). Elle a dirigé le numéro spécial « Guerres et terres en Afghanistan » de la *Revue d'études du monde musulman et de la Méditerranée* (2013).

### ABOUT THE AUTHOR

Fariba Adelhah, an anthropologist, is a research director at the National Foundation for Political Science (Paris, Sciences Po-CERI). Her work focuses on the transformations of Iranian and Afghan societies. Her publications include *La Révolution sous le voile. Femmes islamiques d'Iran* (1991), *Being Modern in Iran* (2000), *The Thousand and One Borders of Iran: When Travel Shapes the Nation* (2016), *The Paradoxes of Iran* (2013) and *Prisoner in Tehran* (to be published in 2026). She edited the special issue « Guerres et terres en Afghanistan » of the *Revue d'études du monde musulman et de la Méditerranée* (2013).



Charivaria

## Aller au-delà du prisme homophobe et culturaliste

### Sociologie politique de la réception de *De purs hommes* de Mohamed Mbougar Sarr au Sénégal (2021) : un « roman antinational » ?

RICHTEL OLLIER LEMVO

Université de Genève

E-mail : ollierdondedieu@gmail.com

**Citation :** Ollier Lemvo, Richtel (2026), « Aller au-delà du prisme homophobe et culturaliste. Sociologie politique de la réception de *De purs hommes* de Mohamed Mbougar Sarr au Sénégal (2021) : un « roman antinational » ? », *Sociétés politiques comparées*, 66 : 175-194, doi : 10.36253/spc-20426

**Copyright :** © 2026 Ollier Lemvo. Il s'agit d'un article en accès ouvert, évalué par des pairs, publié par Firenze University Press (<https://www.fupress.com>) et distribué, sauf indication contraire, selon les termes de la licence Creative Commons Attribution, qui permet une utilisation, une distribution et une reproduction sans restriction sur tout support, à condition que l'auteur original et la source soient mentionnés.

**Déclaration de disponibilité des données :** toutes les données pertinentes sont disponibles dans l'article ainsi que dans ses fichiers d'informations complémentaires.

**Déclaration d'intérêts :** l'auteur (les auteurs) déclare(nt) n'avoir aucun lien d'intérêt en relation avec cet article.

**Résumé.** À partir de la réception polémique du roman *De purs hommes* de Mohamed Mbougar Sarr au Sénégal, cet article propose de dépasser ses lectures dominantes, souvent réduites à un prisme homophobe et culturaliste, afin d'en saisir les enjeux socio-politiques. En s'appuyant sur le roman, sur le fait divers qui l'a inspiré, ainsi que sur les discours hostiles formulés par les acteurs sénégalais lors de cette controverse, l'article développe une analyse située à l'intersection de l'étude de la réception, de l'étude littéraire et de la sociologie politique, et éclaire ainsi plusieurs dynamiques : la construction d'un projet hétéronationaliste qui exclut les homosexuels de la citoyenneté nationale ; les pratiques de contre-écriture de soi propres aux espaces postcoloniaux ; et les processus sociaux de formation de l'État-nation et de son champ politique au Sénégal. L'article apporte alors une perspective sénégalaise non essentialiste sur la manière dont le genre continue de façonner les transformations de l'État-nation et ses mécanismes sociaux à l'ère de la globalisation.

**Mots-clés :** citoyenneté ; État-nation ; genre ; hétéronationalisme ; roman antinational ; Sénégal ; sexe ; violence.

**Abstract:** From the controversial reception of Mohamed Mbougar Sarr's novel *De purs hommes* in Senegal, this article proposes to move beyond its dominant interpretations, often reduced to a homophobic and culturalist prism, to grasp its socio-political implications. Drawing on the novel, the news story that inspired it, and the hostile discourses articulated by Senegalese actors during the controversy, the article develops an analysis situated at the intersection of reception studies, literary studies, and political sociology, thereby shedding light on several dynamics: the construction of a heteronationalist project that excludes homosexuals from national citizenship, the practices of counter-writing of the self specific to postcolonial spaces, and the social pro-

cesses of nation-state formation and its political field in Senegal. The article thus offers a non-essentialist Senegalese perspective on how gender continues to shape the transformations of the nation state and its social mechanisms in the era of globalisation.

**Keywords:** anti-national novel; citizenship; gender; heteronationalism; nation-state; Senegal; sex; violence.

En 2021, Mohamed Mbougar Sarr recevait la plus prestigieuse distinction littéraire en France : le Goncourt. Une consécration littéraire qui venait, pour la première fois, couronner un auteur de la littérature francophone<sup>1</sup>. Après avoir suscité, dans un premier temps, un grand enthousiasme au Sénégal, son pays natal, l'auteur fit rapidement l'objet d'une campagne hostile, au cours de laquelle de nombreux internautes et figures influentes de la société sénégalaise l'accusèrent de faire l'apologie de l'homosexualité<sup>2</sup>. La polémique ne portait pas sur le roman qui lui avait valu le Prix Goncourt – *La plus secrète mémoire des hommes* –, mais sur le précédent – *De purs hommes*. Publié en 2018, le roman n'avait connu jusque-là qu'une réception limitée, d'autant plus qu'il n'avait pas été mis en vente au Sénégal, son sujet étant jugé sensible. Mais il devint soudain, au lendemain de ce triomphe littéraire, une pomme de discorde à cause de laquelle une partie de l'opinion sénégalaise se mit à jeter l'auteur en pâture, en raison de la manière frontale dont il y abordait la question de l'homosexualité.

En effet, traversé par une forte portée sociologique, le roman met en scène un narrateur intradiégétique, Ndéné Nguéye. Ce dernier, jeune professeur de littérature, est en proie à des tourments existentiels suite au visionnage d'une vidéo de la profanation de la tombe d'un homosexuel. Morceau choisi :

J'ai regardé la vidéo des dizaines de fois, jusqu'à la nausée. Chaque fois, le même haut-le-cœur me secouait au moment où le cadavre était tiré de la tombe [...] je restai un moment silencieux, ne sachant quoi dire. D'une part, non, il n'avait aucune importance. Je ne le connaissais pas et il était mort. Mais, d'autre part, la vidéo me mettait si mal à l'aise que j'éprouvais le besoin d'en savoir plus sur ce type dont le sexe et le visage me hantaient. Il fallait que je sache son nom, à quoi il ressemblait. Du reste, il me fallait aussi savoir ce que son corps était devenu. Avait-il été remis en terre ? Et où ? Quel cimetière l'avait accepté ? Un cimetière musulman ? Il n'y avait pas droit, mon père me l'avait bien fait comprendre (pp. 69-70).

Ce passage révèle le rapport du roman au réel. C'est un secret de polichinelle, *De purs hommes* est inspiré d'un fait réel, comme l'auteur l'a lui-même raconté dans un article dans lequel il réagissait à une vidéo qui circulait en 2023 au Sénégal, montrant une foule déterrante d'un cimetière le corps d'un homme soupçonné d'être homosexuel<sup>3</sup>. Du fait divers à la fiction<sup>4</sup>, tant

<sup>1</sup> Catégorie littéraire qui renvoie essentiellement aux littératures issues des anciennes colonies françaises d'Afrique.

<sup>2</sup> La campagne fut relayée sur les réseaux sociaux par un hashtag « félicitations retirées ».

<sup>3</sup> « Il y a quinze ans, en 2008, je voyais une vidéo presque similaire. Les images qui s'y déployaient m'ont hanté en décade, si profondément, avec un pouvoir de destruction [...] que j'ai décidé pour leur échapper, les exorciser, les comprendre, d'écrire un roman » (Mbougar Sarr, 2023).

<sup>4</sup> Muzart, 2022.

le procédé littéraire, le roman en lui-même que sa réception polémique ont suscité l'intérêt de la critique<sup>5</sup>. Cette dernière les analysait à l'aune d'une homophobie gangrenant la société sénégalaise, et dont le roman serait une terrible dénonciation<sup>6</sup>. Bien que valides – ma foi ! Qui pourrait contester la dimension homophobe que ce roman et le fait divers dont il est le produit fini littéraire révèlent de la société sénégalaise, qui est aussi bien liée aux discours sociaux qu'à la violence sociétale, voire politique – de telles analyses n'en sont pas moins dénuées de limites.

Tout d'abord, l'utilisation prédominante du concept d'homophobie n'est pas exempte de critique. L'un des problèmes majeurs de ce concept est sa tendance à la psychologisation, que traduit son étymologie, et la dépolitisation qu'il produit, en mettant ainsi dans l'ombre des processus sociaux qui ne relèvent pas de l'homophobie, compte tenu du fait que celle-ci est souvent réduite à des mécanismes psychologiques et à des problèmes de comportement individuel<sup>7</sup>. De plus, le prisme homophobe à travers lequel la question de l'homosexualité est souvent appréhendée en Afrique induit des risques de dérives déterministes, voire culturalistes. Ces dérives – souvent exprimées dans des termes opposant l'universalisme et un dogmatisme africain<sup>8</sup>, voire arguant un « choc des civilisations<sup>9</sup> » – ont pour conséquence perverse et simpliste d'opérer une distinction entre une Afrique homophobe et un Occident tolérant<sup>10</sup>. Cette dimension culturaliste ne peut être balayée d'un revers de main dans la mesure où les acteurs eux-mêmes la revendiquent – « le métabolisme sénégalais », pour reprendre une expression chère à l'ancien président Macky Sall<sup>11</sup> – pour expliquer leur hostilité envers l'homosexualité. Force est cependant de constater qu'une telle opposition ne permet pas de saisir les enjeux socio-politiques que recouvre la question de l'homosexualité, quel que soit son lieu d'énonciation. Ainsi, en partant de cette question : de quoi la réception polémique de *De purs hommes* de Mohamed Mbougar Sarr au Sénégal était-elle le nom, cette étude propose d'aller au-delà de ce prisme homophobe et culturaliste pour rendre compte de ces enjeux socio-politiques.

La question est d'autant plus pertinente que l'étude de la réception me semble être un parent pauvre de l'analyse politique des processus sociaux et que la polémique autour de ce roman n'est pas anodine. Elle s'inscrit dans la continuité d'un phénomène à l'œuvre dans la société sénégalaise, sans être ni propre au Sénégal ni à l'Afrique, que les études qualifient d'« anti-genre<sup>12</sup> », désignant ainsi « la manière dont les mouvements conservateurs mobilisent l'idéologie du genre à la fois comme instrument politique et comme argument épistémologique<sup>13</sup> ». Bien qu'il soit d'origine pontificale<sup>14</sup>, l'anti-genre est souvent porté par des leaders

<sup>5</sup> Gning et Gomis, 2023.

<sup>6</sup> Perreau, 2018.

<sup>7</sup> Charlebois, 2011.

<sup>8</sup> C'est ce qui ressort du travail de Gning et Gomis (2023), dans lequel *De purs hommes* est appréhendé comme un ensemble de discours visant à défendre des valeurs transculturelles dans une Afrique restée dogmatique.

<sup>9</sup> Huntington, 2007.

<sup>10</sup> Awondo *et al.*, 2013.

<sup>11</sup> « Macky Sall sur l'homosexualité : "Chaque pays a son propre métabolisme" », *Pressafrik*, 26 octobre 2015, URL : [https://www.pressafrik.com/Macky-Sall-sur-l-homosexualite-Chaque-pays-a-son-propre-metabolisme\\_a142046.html](https://www.pressafrik.com/Macky-Sall-sur-l-homosexualite-Chaque-pays-a-son-propre-metabolisme_a142046.html).

<sup>12</sup> Awondo *et al.*, 2022.

<sup>13</sup> Corredor, 2019.

<sup>14</sup> En réaction notamment à l'instauration des droits reproductifs et sexuels comme normes globales et à l'internationalisation du genre comme dispositif d'action publique à partir des années 1990, avec les conférences

politiques. Jean-François Bayart en fait le marqueur d'une « révolution conservatrice », qu'il construit comme un idéal-type, à l'œuvre dans différentes parties du monde, de la Russie de Poutine à l'Ouganda de Museveni en passant par l'Amérique de Trump<sup>15</sup>, dont le second mandat a été placé sous le signe du rejet de « l'extrémisme du genre », avec la *brutal-politik*<sup>16</sup> qui l'accompagne. Au Sénégal, l'un des avatars publics de ces discours anti-genre se trouve être le Premier ministre Ousmane Sonko. Lors de sa dernière rencontre avec l'homme politique français Jean-Luc Mélenchon, celui-ci affirmait que le débat sur l'homosexualité risquait de constituer le prochain « *casus belli* » entre l'Afrique et l'Occident<sup>17</sup>. La polémique autour de ce roman rappelle ainsi combien la mobilisation anti-genre est présente, politique et politisée au Sénégal.

Quels enjeux socio-politiques cette réception polémique renferme-t-elle ? Quelle place les discours anti-genre qui y étaient formulés occupent-ils dans les dynamiques socio-politiques au Sénégal ? Pour répondre à ces questions, je m'appuie sur ces discours hostiles, sur le roman lui-même (à la fois comme un matériau fictionnel et un vecteur d'éthos discursif<sup>18</sup>) et sur le fait divers qui l'a inspiré. Une démarche qui entremêle étude de la réception, étude littéraire et sociologie politique. Dans un premier temps, cette démarche permet à l'étude de montrer comment cette réception polémique fait sens, ou corps si l'on veut (puisque c'est de corps politique dont il est question ici), par rapport à la construction d'un « hétéronationalisme<sup>19</sup> » au Sénégal. Si cette construction a pour matrice les discours anti-genre et une gouvernementalité de la différence qui réaffirment et imposent un ordre hétéropatriarcal présenté comme « authentique », elle est également travaillée par des tensions postcoloniales. L'étude met ensuite en lumière la manière dont cette réception polémique s'inscrit dans des dynamiques de contre-écriture de soi à l'œuvre dans les espaces postcoloniaux. En la mettant en perspective avec la place centrale du récit dans les projets nationaux, elle montre que cette contre-écriture s'opère ici à rebours, comme en témoigne l'hostilité suscitée par *De purs hommes*, d'où l'emploi de la notion de « roman antinational ». Enfin, l'étude montre comment cette réception polémique est révélatrice des processus sociaux de formation d'un État-nation au Sénégal, à la lumière de la triangulation « intégration du monde + État-nation + identitarisme » développée par Bayart<sup>20</sup> comme une clé d'intelligibilité des tensions identitaires propres au monde globalisé.

---

onusiennes du Caire et de Pékin (Awondo *et al.*, 2022).

<sup>15</sup> Bayart, 2022b.

<sup>16</sup> Je fais référence ici à la manière dont la brutalité est devenue un marqueur des « révolutions conservatrices » à l'œuvre dans ce monde globalisé. Elle est à la fois langagière, à l'instar du Président Trump qui qualifie les immigrants somaliens de « déchets », et utilisée comme une métonymie des méthodes de gouvernance, avec la tronçonneuse de Milei.

<sup>17</sup> « Ousmane Sonko : la défense de l'homosexualité “risque d'être le prochain casus belli” avec l'Occident », *Le Monde Afrique*, 17 mai 2024, URL : [https://www.lemonde.fr/afrique/video/2024/05/17/ousmane-sonko-la-defense-de-l-homosexualite-risque-d-etre-le-prochain-casus-belli-avec-l-occident\\_6233800\\_3212.html](https://www.lemonde.fr/afrique/video/2024/05/17/ousmane-sonko-la-defense-de-l-homosexualite-risque-d-etre-le-prochain-casus-belli-avec-l-occident_6233800_3212.html).

<sup>18</sup> Meizoz, 2004 ; Le Quellec Cottier, 2017.

<sup>19</sup> Le terme est emprunté à Lucia Direnberger (2014).

<sup>20</sup> Bayart, 2022a.

## L'HÉTÉRONATIONALISME AU SÉNÉGAL : ENTRE DISCOURS ANTI-GENRE, GOUVERNEMENTALITÉ DE LA DIFFÉRENCE ET TENSIONS POSTCOLONIALES

L'un des arguments caractéristiques de l'anti-genre présente le genre « comme une désagrégation du tissu moral des sociétés<sup>21</sup> ». Cet argument a été une ritournelle tout au long de cette réception polémique, reprise par des acteurs issus de divers horizons sociaux. Critique littéraire : « Je crois quand même que Mbougar gagnerait à clarifier sa position par rapport à cette triste réalité des temps modernes qu'est l'homosexualité [...], il cesserait d'emporter ma sympathie si le Sénégalais qu'il est, l'Africain, le musulman qu'il est, s'était clairement déterminé en faveur de l'homosexualité<sup>22</sup>. » Professeur : « Il représente un danger pour le Sénégal. [...] Si on parvient à accepter que le débat sur l'homosexualité soit posé dans l'espace public [...], on finira par vivre avec l'homosexualité, et dans ce cas, nous serons vidés de la substance de notre sénégalité<sup>23</sup>. » Internaute lambda dont les discours sur la toile résonnaient avec ceux des personnalités publiques : « Les PD n'auront jamais leur place ici au Sénégal<sup>24</sup> », « Non à l'homosexualité au Sénégal<sup>25</sup> », etc. Leader religieux :

Il se trouve que Mohamed Mbougar Sarr s'est illustré avant ce « prix » Goncourt par des prises de position sur ce qu'il appelle le pouvoir religieux de façon péjorative, l'homosexualité et son texte dévalorisant sur les Sénégalais [...] des auteurs brillants en matière de littérature, de cinéma, de musique, de sport, de politique, etc., sont en train de subir le rouleau compresseur des lobbies pro LGBT, genre, etc.<sup>26</sup>.

Dans ces discours, l'évocation du roman et de son sujet est fréquemment placée en position antagonique par rapport à la question nationale, voire à l'identité sénégalaise. Il me semble donc que ces discours, émanant de différents acteurs et faisant écho à ceux des leaders politiques, mettent en évidence l'« hétéronationalisme » à l'œuvre au Sénégal, d'autant plus que le cas sénégalais n'est pas exceptionnel dans la mesure où un lien consubstantiel entre le genre et la nation a souvent été mis au jour<sup>27</sup>. Ce lien se traduit par l'attribution de fonctions et d'espaces différents et hiérarchisés aux femmes et aux hommes dans les processus d'invention et de réinvention de la nation<sup>28</sup>, mais aussi, comme le montre la réception polémique, par l'exclusion de certains sujets du projet national, ici les homosexuels.

Bien que mon analyse se focalise sur les discours hostiles formulés lors de cette réception polémique, il convient de préciser que certains internautes et acteurs sociaux ont pris la défense de l'écrivain jeté en pâture. Ce fut notamment le cas de Felwine Sarr ou du président de l'association Prudence dédiée à la défense des personnes LGBT, voire de simples internautes sur la

<sup>21</sup> Awondo *et al.*, 2022.

<sup>22</sup> Ndiaye, 2021.

<sup>23</sup> Niang, 2021.

<sup>24</sup> Commentaire d'un internaute sous l'article de Mouhamed Camara (2021a).

<sup>25</sup> Commentaires d'internautes sous la vidéo YouTube d'AfricaNews montrant le président Macky Sall décorant l'auteur : <https://youtu.be/DUkIa-Mr62I?si=DgzIbVSCrI0SES45>. D'autres commentaires peuvent être retrouvés avec le hashtag « félicitations retirées ».

<sup>26</sup> Imam Kanté, 2021a.

<sup>27</sup> Yuval-Davis, 1997 ; Auslander et Zancarini-Fournel, 2000 ; Ivekovic, 2003.

<sup>28</sup> Direnberger, 2018.

toile<sup>29</sup>. Dès lors, si les discours anti-genre semblent être diffus au sein de la société sénégalaise et nourrir un projet hétéronationaliste, ces voix permettent de relever que l'homosexualité y est néanmoins sujet à débat.

Cela transparait clairement dans la diégèse du roman. En effet, partant du fait divers, le roman prend la forme d'une enquête sociologique qui va au cœur des débats sur l'homosexualité au Sénégal : son importation coloniale (p. 53, 57), les critiques de cet argument (p. 85-86), les soupçons de « góor-jigéenité<sup>30</sup> » (p. 107) dans les médias et sur les réseaux sociaux, comme le rappelle l'affaire du sac « efféminé » de Wally Seck en 2016<sup>31</sup>. Au-delà des discours, cette intrusion romanesque dans le social se déploie aussi à travers le destin des personnages, notamment celui du personnage principal, Ndéné, qui passe d'une position ambivalente vis-à-vis de la brutalité de la vidéo à une posture emphatique nourrissant l'enquête, ou celui frisant parfois la caricature d'Angela (Afropéenne activiste LGBTQI+), voire en se servant de l'ironie pour M. Coly et Jotalikat, homosexuels en secret qui affichent des positions hostiles envers l'homosexualité en public. L'enquête permet ainsi au roman, tel que la critique l'a déjà mis en évidence, de défaire les stéréotypes sur l'homosexualité<sup>32</sup> pour poser un regard sur le pluralisme sexuel au Sénégal<sup>33</sup>. En ce sens, plus qu'un simple procédé littéraire<sup>34</sup>, cette enquête induit aussi un ethos discursif<sup>35</sup>, une notion qui est mobilisée en littérature pour analyser la scène énonciative du texte<sup>36</sup>, et la façon dont elle oriente l'interprétation et rend compte d'une posture d'auteur<sup>37</sup>. Construite dans et hors du discours littéraire, cette posture représente souvent un moyen pour un auteur de s'inviter dans des débats publics. C'est le cas de Mbougar Sarr avec ce roman, qu'il avoue lui-même avoir écrit « pour les Sénégalais », mais qui contient aussi une mise en abyme de sa réception polémique (p. 109), par ailleurs anticipé par l'auteur lui-même : « Au Sénégal, on s'expose lorsqu'on pense différemment sur certains sujets<sup>38</sup>. »

Dans le roman, ce débat se cristallise autour de la figure du « góor-jigéen<sup>39</sup> ». La première occurrence du terme apparaît lors de la joute de Ndéné avec Rama sur la vidéo : « Je suppose que c'était un góor-jigéen... » (p. 17). Le mot est traduit, en bas de page, par « Homosexuel, en wolof » (p. 17). Cette traduction n'est pas anodine, elle semble induire que l'auteur situe son roman dans le contexte fortement médiatisé dans lequel góor-jigéen et homosexualité sont

<sup>29</sup> Sarr, 2021 ; « LGBT : le prix Goncourt Mohamed Mbougar Sarr fait polémique au Sénégal », *Le Figaro*, 7 novembre 2021, URL : <https://www.lefigaro.fr/culture/lgbt-le-prix-goncourt-mohamed-mbougar-sarr-fait-polemique-au-senegal-20211107> ; Camara, 2021a.

<sup>30</sup> Du terme « góor-jigéen », qui signifie littéralement en wolof « homme-femme » (góor = homme, jigéen = femme), mais qui dans le langage courant renvoie à l'homosexualité.

<sup>31</sup> Cette affaire est par ailleurs évoquée dans le roman (Mbougar Sarr, 2018a, 106).

<sup>32</sup> Gehrman, 2024.

<sup>33</sup> Muzart, 2022.

<sup>34</sup> En vogue dans la littérature francophone (Massol, 2020 ; Gehrman, 2024).

<sup>35</sup> L'éthos mobilise « tout ce qui, dans l'énonciation discursive, contribue à émettre une image de l'orateur à destination de l'auditoire. Ton de voix, débit de la parole, choix des mots et arguments, gestes, mimiques, regard, posture, parure, etc., sont autant de signes, élocutoires et oratoires, vestimentaires et symboliques, par lesquels l'orateur donne de lui-même une image psychologique et sociologique » (Maingueneau, 2002, 1).

<sup>36</sup> Le Quellec Cottier, 2017.

<sup>37</sup> Meizoz, 2004.

<sup>38</sup> Mbougar Sarr, 2018b.

<sup>39</sup> Une figure très présente dans la littérature sénégalaise (Gehrman, 2024).

devenus des synonymes<sup>40</sup>. Cette tendance est néanmoins nuancée plus tard par le personnage de Samba Awa Niang, un animateur de sabar que le narrateur Ndéné interroge dans le cadre de son enquête. On comprend aisément que l'auteur se sert de ce personnage pour montrer que « le mot *góor-jigéen* est problématique » (p. 118). En effet, le mot *góor-jigéen* n'a pas toujours eu une telle acception sémantique et sociale. À la fin du XIX<sup>e</sup> siècle et dans la majeure partie du XX<sup>e</sup> siècle, il faisait référence à des hommes biologiques qui, arborant des vêtements et des attributs féminins, occupaient une fonction de maître de cérémonie, de baptêmes et de sabar<sup>41</sup>. À l'instar de la figure de Samba Awa Diang dans le roman, au-delà de toute orientation sexuelle, ce qui primait avant tout était leur performance<sup>42</sup>.

Ce n'est que dans les années 2000, dans un contexte de moralisation de la société sénégalaise portée par des islamologues et des islamistes dans la sphère médiatique<sup>43</sup>, que le terme est peu à peu devenu synonyme d'homosexualité masculine combattue par l'État, les leaders religieux et la foule de la majorité citoyenne<sup>44</sup>. Même si ce basculement sémantique, historique et politique autour de la figure du « *góor-jigéen* », ainsi que les productions discursives qui le caractérisent s'inscrivent dans un cadre moral où l'hétérosexualité est érigée comme la seule norme sexuelle et où l'homophobie est entretenue par les autorités morales, il ne faut pas les réduire à cette seule dimension. Ces années 2000 furent également marquées par une crise économique, politique et sociale, lors de laquelle la critique de l'homosexualité dans l'espace public sénégalais est devenue un enjeu politique majeur, impliquant des mécanismes de suspicion et une critique des pratiques du pouvoir<sup>45</sup>. Déjà documenté dans d'autres contextes africains – au Cameroun par exemple, où le néologisme « anusocratie » renvoie moins à une simple homophobie qu'à l'enrichissement illicite des élites et à des associations secrètes d'origine occidentale<sup>46</sup> –, ce phénomène illustre la complexité des enjeux politiques et moraux liés à l'homosexualité dans les contextes postcoloniaux. Peut-être faudrait-il aussi appréhender les discours hostiles lors de cette réception polémique à l'aune de ces considérations, non seulement parce que ces discours suspectaient l'auteur d'être à la solde des lobbies LGBT occidentaux, mais aussi parce que leur hostilité s'est surtout intensifiée au moment de sa consécration, alors que le roman n'avait jusqu'alors connu qu'un succès mitigé au Sénégal. On peut ainsi considérer que ces discours percevaient ce Goncourt comme une réussite « suspecte », comme l'insinuaient un internaute : « Ce Mbougar est un homo ! [...] Son prix littéraire c'est tout simplement parce qu'il est gay<sup>47</sup>. »

Ainsi, bien que l'hétéronationalisme tel qu'il s'est construit au Sénégal soit nourri par des discours anti-genre et structuré par l'imposition de l'hétéronormativité, le tournant historique autour de la figure du *góor-jigéen*, tout comme les recompositions socio-politiques des années 2000 révèlent le caractère profondément construit de ce projet hétéronationaliste, une construction qui repose sur des techniques de domination, une forme de gouvernementalité

<sup>40</sup> Gning, 2013 ; Gehrmann, 2024.

<sup>41</sup> Broqua, 2017.

<sup>42</sup> *Ibid.* ; Gehrmann, 2024.

<sup>43</sup> Gning, 2013.

<sup>44</sup> *Ibid.* ; Gehrmann, 2024.

<sup>45</sup> Gning, 2013.

<sup>46</sup> Geschiere et Orock, 2020.

<sup>47</sup> Commentaire d'un autre internaute sous l'article de Mouhamed Camara (2021b).

qui montre comment les différences sont produites, encadrées et instrumentalisées par des logiques de pouvoir. Cette gouvernementalité de la différence est un pur produit de l'histoire de la pénalisation des pratiques homosexuelles qui remonte à l'époque coloniale, avec des lois qui furent par la suite copiés par les États postcoloniaux<sup>48</sup>. Dans le cas du Sénégal, c'est en 1966, sous la présidence de Léopold Sédar Senghor, que l'homosexualité fut criminalisée, avec l'introduction de l'article 319 alinéa 3 dans le Code pénal sénégalais (hérité du Code napoléon). Bien que la disposition demeure lettre morte, cette dynamique de réglementation juridique sous la présidence de Senghor – qui concerne également, comme le montre Ndèye Gning, des dispositifs de contrôle d'ordre sanitaire<sup>49</sup> – fut aussi morale dans la mesure où elle contribua grandement à « la mise sous tutelle gouvernementale de la moralité publique, avec pour projet la construction et l'unité nationales, mais aussi l'invention d'un "type d'homme" sénégalais postcolonial<sup>50</sup> ». Cet enjeu politique a cristallisé le projet hétéronationaliste sénégalais et est devenu central à partir des années 2000, avec la pression croissante des mouvements religieux, en particulier de l'ONG islamique Jamra ; son président avait d'ailleurs souligné la suspecte surmédiatisation occidentale de Mbougar Sarr<sup>51</sup>. C'est également dans cette perspective qu'il faut replacer la promesse électorale d'Ousmane Sonko de faire voter une loi répressive contre l'homosexualité, un projet que plusieurs leaders religieux appellent de leurs vœux<sup>52</sup>.

On voit ainsi que cette gouvernementalité de la différence ne s'exerce pas uniquement à travers des techniques de pouvoir, mais qu'elle est également profondément façonnée par des « interactions mutuelles généralisées<sup>53</sup> » entre la religion et l'État, ou plus largement le politique, interactions qui sont constitutives des processus de formation de la souveraineté nationale au Sénégal tels que Frederick Cooper les a analysés à travers le concept de « *gatekeeper state*<sup>54</sup> ». Néanmoins, comme le montre la réception polémique de *De purs hommes*, le projet hétéronationaliste sénégalais recouvre aussi une dimension conservatrice. Celle-ci s'énonçait notamment à travers des discours hostiles dénonçant une occidentalisation des mœurs, attribuée aux lobbies pro-LGBT. Cette réception polémique doit être ainsi restituée dans le contexte d'un « impérialisme du genre » tel que le décrit Jasbir Puar<sup>55</sup>. Dans son étude sur les idéologies nationales iraniennes, Lucia Direnberger montre ainsi comment l'ordre sexuel qui en émerge est à la fois travaillé par la domination et l'influence des puissances européennes et nord-américaines, et par leur réutilisation « nationale » pour réaffirmer un ordre hétéropatriarcal présenté comme « authentique<sup>56</sup> ». Contrairement à l'Iran cependant, qui n'a pas connu d'histoire coloniale à proprement parler (bien que le pays ait été l'objet de discours orientalistes<sup>57</sup>), la réception polémique de *De purs hommes* dans ce contexte met à nu les tensions

<sup>48</sup> Awondo *et al.*, 2013.

<sup>49</sup> Gning, 2013, 173.

<sup>50</sup> Fouquet, 2011, 359-360.

<sup>51</sup> « LGBT : le prix Goncourt Mohamed Mbougar Sarr... », art. cité.

<sup>52</sup> Gning, 2013.

<sup>53</sup> Bayart, 2018, 23.

<sup>54</sup> Cooper, 2012.

<sup>55</sup> Décivant la façon dont l'Occident s'est fait le porte-parole de plus en plus bruyant et actif de la question homosexuelle, ce qui représente, ou en tout cas est perçu comme, une nouvelle forme de domination (Puar et Cervulle, 2013).

<sup>56</sup> Direnberger, 2014.

<sup>57</sup> Direnberger, 2018.

postcoloniales dont celle-ci était devenue le théâtre. Il suffit, pour s'en convaincre, de rappeler les propos tenus par l'Imam Ahmad Kanté dans une autre tribune consacrée à cette affaire.

Merci de revoir la posture qui vous fait penser et définir l'humanité et la raison par le prisme unique de l'Occident notamment la France comme vous l'avez fait en parlant du conservatisme sénégalais relativement à l'homosexualité [...] merci de noter que je fais partie des Sénégalais qui refusent de vous regarder que par les œillères du prix Goncourt et de la façon générale de la littérature française<sup>58</sup>.

Sans être propres au Sénégal, ces tensions postcoloniales sont inhérentes à la formation des « nationalismes sexuels » en Afrique, dans la mesure où l'« idéologie du genre » et les revendications des minorités sexuelles sont souvent assimilées à la colonisation, à l'impérialisme et à une imposition culturelle<sup>59</sup>. Bien que cette revendication des « valeurs africaines » relève de l'« invention de la tradition<sup>60</sup> », ces tensions postcoloniales, portées à leur paroxysme lors de cette réception polémique, montrent néanmoins comment le genre est devenu un espace où se répercutent les mouvements de contestation, de relecture et de reconfiguration des rapports à l'Occident. Au-delà du fait que cela contribue à entretenir une continuité historique avec la colonie et les indépendances, cette « repolitisation paradoxale du genre<sup>61</sup> » soulève la question d'une ingénierie sociale propre aux espaces postcoloniaux. Le fait qu'un livre – ou un auteur soupçonné en raison de sa consécration par la France – se trouve au cœur de cette réception polémique ne laisse à cet égard guère de doute.

#### DE PURS HOMMES: UN ROMAN ANTINATIONAL ?

Loin d'être un simple réceptacle de débats anti-genre importés<sup>62</sup>, les études ont mis en lumière comment les processus de formation des « nationalismes sexuels » en Afrique révèlent une dimension d'ingénierie sociale des acteurs postcoloniaux dans la production de ces discours<sup>63</sup>. Pour en saisir les modalités à l'aune de cette réception polémique, il convient de s'attarder sur une dimension inhérente à tout nationalisme. Celle qui suppose un récit ou des représentations qui participent à l'identité nationale et la valorise, ce qu'on appelle communément, en France, le roman national<sup>64</sup>. Pour ce qui est des « nationalismes sexuels », cette dimension peut être observée à travers la promotion des projets nationaux, c'est-à-dire à travers la façon dont la nation se représente et se donne une image d'elle-même.

C'est ce que met en lumière Jasbir Puar avec la notion d'« homonationalisme », qui montre comment, après le 11 septembre, le discours national produit par les États-Unis dans le cadre de leur « guerre contre le terrorisme », en promouvant une exceptionnalité sexuelle

<sup>58</sup> Imam Kanté, 2021b.

<sup>59</sup> Awondo *et al.*, 2022.

<sup>60</sup> Des travaux ethnographiques relativement anciens ont répertorié des traces d'une mise en discours de l'homosexualité qui invite à dépasser l'argument qui la réduit à la rencontre coloniale (Gning, 2013).

<sup>61</sup> Awondo *et al.*, 2022, 12.

<sup>62</sup> Awondo *et al.*, 2022.

<sup>63</sup> Jaunait *et al.*, 2013.

<sup>64</sup> Amalvi, 2011.

(l'intégration des sujets homosexuels dans la communauté nationale), est devenu le nouvel étendard de la modernité et du progressisme, qui permet ainsi d'affirmer la supériorité de ceux qui la produisent sur les autres sociétés ou États-nations<sup>65</sup>. Preuve de sa fragilité cependant – Jasbir Puar montrait comment certaines épistémologies et ontologies queers, notamment musulmanes, viennent troubler cette exceptionnalité –, cette configuration du projet national américain se trouve aujourd'hui remise en cause par la présidence de Trump, du fait non seulement de sa lutte contre ce qu'elle qualifie d'« extrémisme du genre », mais aussi parce que, depuis 2016, un basculement de la droite chrétienne conservatrice s'est opéré avec le populisme trumpiste, participant de la fabrique du national-christianisme états-unien<sup>66</sup>. Dynamique dans laquelle s'inscrit l'instauration par Donald Trump du Bureau de la foi de la Maison-Blanche en tant qu'entité centrale de ce conservatisme national, révélant ainsi que les imbrications entre religion et État ne sont nullement l'apanage des sociétés africaines.

Si le projet hétéronationaliste sénégalais présente assurément cette dimension inhérente à tout nationalisme sexuel, car il promeut l'image d'une nation hétérosexuelle par essence, cette réception polémique révèle que celui-ci ne fonctionne pas forcément par l'exceptionnalité<sup>67</sup>. En effet, au regard des discours hostiles suscités par ce roman, et dans la mesure où ceux-ci le percevaient comme l'émanation de lobbies occidentaux pro-LGBT, il me semble pertinent d'inscrire ce projet hétéronationaliste dans les dynamiques de contre-écriture de soi propres au contexte postcolonial. Bien sûr, ces dynamiques relèvent de pratiques complexes, qui ne sont pas exemptes de formes d'instrumentalisation, d'occultation historique ou encore d'invention de la tradition<sup>68</sup>. Elles n'en constituent pas moins un marqueur révélateur de la manière dont l'écriture des sociétés postcoloniales continue de s'articuler « par l'exhibition d'un différend colonial<sup>69</sup> ». C'est ce que traduit tout du moins le discours de l'Imam Kanté qui, évoquant un prix attribué à l'auteur, affirmait que celui-ci aurait été récompensé parce que son œuvre représenterait des enjeux défendus ou combattus par la France : « la question de la mémoire, de ses relations avec l'Afrique, l'orientation sexuelle, la laïcité, l'islam, l'émigration, et la PMA pour tous, le vrai ou supposé sentiment anti-français, etc.<sup>70</sup> ».

Cependant, comme pour les récits arguant une exceptionnalité, ces dynamiques de contre-écriture de soi impliquent aussi une dimension nationaliste dans laquelle divers sujets se trouvent englués pour affirmer une singularité, voire une authenticité, de la nation. À cet égard, compte tenu de la réception polémique de *De purs hommes* et du fait qu'un texte, voire un discours, n'existe qu'à travers les façons dont il est reçu par un public<sup>71</sup>, il est possible de considérer que *De purs hommes* a été perçu par ses détracteurs comme une forme de ce que l'on pourrait qualifier de « roman antinational ». Qu'est-ce que j'entends par là ?

Contrairement au roman national, qui glorifie la nation, le « roman antinational » désigne des récits qui, à dessein dans la plupart des cas, critiquent ou remettent en question les valeurs, les mythes fondateurs, les institutions ou l'identité nationale d'un pays. En tant que tel, tout roman

<sup>65</sup> Puar et Cervulle, 2013.

<sup>66</sup> Chélini-Pont, 2022.

<sup>67</sup> Selon Puar et Cervulle (2013, 157), les récits de l'excellence désignent un processus par lequel une population nationale en vient à croire en sa supériorité et en sa singularité.

<sup>68</sup> Hobsbawm et Ranger, 1984.

<sup>69</sup> Escola, 2017.

<sup>70</sup> Imam Kanté, 2021a.

<sup>71</sup> Hall, 1994.

antinational va à l'encontre du récit officiel ou idéalisé que se fait une nation d'elle-même. Cela peut prendre des formes différentes selon le contexte politique, historique et littéraire. Le roman antinational peut ainsi s'attaquer, souvent dans une démarche de déconstruction, aux grandes figures, voire aux lieux de mémoire<sup>72</sup> qui forgent l'identité nationale. C'est le cas de *La Douleur* de Marguerite Duras, un roman dans lequel l'autrice critique implicitement la mégalomanie nationale autour de la figure du général de Gaulle en France. Le roman antinational peut aussi représenter des événements historiques qui n'ont pas droit de cité dans les récits officiels à une époque donnée. Il me semble que les polémiques en Algérie autour du traitement littéraire de la « décennie noire » sont de cet ordre. Il peut aussi donner à représenter ceux ou celles qui sont exclus de la nation, en se présentant comme des récits alternatifs. C'est dans cette dernière catégorie que j'inclurais *De purs hommes* de Mbougarr Sarr, qui se présente comme un récit alternatif, tant par sa poétique que par la posture de son auteur.

Cela dit, le phénomène du roman antinational n'est pas que littéraire, il est aussi d'ordre politique ou sociologique. Car un roman peut être qualifié d'antinational du fait de sa réception, qui peut aller de la censure à ce que William Marx qualifie de « haine de la littérature<sup>73</sup> ». Dans ces conditions, la circulation du roman antinational peut se faire dans la clandestinité. Ce fut le cas des romans de Baraka Sakin qui circulèrent clandestinement au Soudan malgré leur interdiction par le régime. Toutefois, un roman n'est pas immuablement antinational, car le statut de sa réception peut changer, au gré des contingences historiques ou politiques. Le roman *Le passé simple* de Driss Chraïbi en est un exemple probant : il fut perçu, à sa parution, sous le protectorat français au Maroc, comme une trahison de la cause nationale, avant d'acquiescer un autre statut et une reconnaissance critique. Ce qui se passe actuellement aux États-Unis est également inspirant ; en effet, une enquête de *Pen America* a révélé une généralisation de la censure des livres depuis le retour de Donald Trump à la Maison-Blanche : « Jamais auparavant, autant de livres n'avaient été systématiquement retirés des bibliothèques scolaires à travers le pays<sup>74</sup>. » Bien que variant selon les États, les raisons de cette censure sont pour le moins toujours conservatrices : « mettre fin à l'endoctrinement racial<sup>75</sup> », ou encore « défendre les femmes contre l'extrémisme idéologique lié au genre<sup>76</sup> ». Ainsi, il ne serait pas incongru de considérer le phénomène du roman antinational comme un marqueur des révolutions conservatrices à l'œuvre dans ce monde globalisé, à condition qu'on ne le considère pas comme étant toujours en opposition avec le roman national. Leur relation est plus caractérisée par une tension que par une dichotomie *stricto sensu*, d'abord parce que le roman antinational empiète sur le roman national, dans la mesure où il propose un autre discours national, un autre discours sur la nation. Ensuite, de même que le roman national sert à renforcer l'identité nationale ou le sentiment d'appartenance, le roman antinational, même s'il a pour dessein de critiquer le projet national ou d'être un discours alternatif, peut susciter des réactions, en l'occurrence la censure, qui ont elles aussi pour but de préserver la nation en tant que « communauté politique imaginaire et imaginée comme intrinsèquement limitée et souveraine<sup>77</sup> ».

---

<sup>72</sup> Nora, 1984.

<sup>73</sup> Marx, 2015.

<sup>74</sup> Baêta *et al.*, 2025.

<sup>75</sup> *Ibid.*

<sup>76</sup> *Ibid.*

<sup>77</sup> Anderson, 1996, 19-20.

Ainsi, contrairement à des thèses parfois développées, qui réfutent la construction de toutes les nations comme à la fois des corps politiques et des communautés culturelles<sup>78</sup>, il convient d'appréhender le roman comme un genre littéraire qui est concomitant du genre politique de la nation<sup>79</sup>. Une concomitance visible dans la réception polémique de *De purs hommes*, non seulement du fait que les discours hostiles le percevaient comme un « roman antinational », mais aussi parce que le projet hétéronationaliste sénégalais qu'elle met à nu est intrinsèquement marqué par un enchevêtrement entre la question de la citoyenneté et celle de nation. C'est dans cette optique d'enchevêtrement que je considère cette réception polémique comme un miroir des processus sociaux de formation d'un État-nation au Sénégal.

#### LA RÉCEPTION POLÉMIQUE DE *DE PURS HOMMES* COMME MIROIR DES PROCESSUS SOCIAUX DE FORMATION D'UN ÉTAT-NATION AU SÉNÉGAL

Comme je l'évoquais en amont, j'aborde ces processus sociaux à l'aune de la triangulation « intégration du monde + État-nation + identitarisme » développée par Bayart, triangulation qui permet de penser « la formation de l'État-nation dans son double rapport aux effets complexes d'intégration du monde et à l'affirmation de consciences particularistes<sup>80</sup> ». Et il est justement question d'intégration du monde dans la réception polémique de *De purs hommes* au Sénégal. Cette intégration est d'ordre à la fois littéraire, politique, voire sociale. Tout d'abord, il convient de rappeler que la consécration de Mbougar Sarr par le Goncourt – une institution qui n'avait pas couronné jusque-là un auteur de la littérature francophone – tombait à pic dans un contexte littéraire marqué par la contestation de la dualité qui a toujours caractérisé le champ littéraire de langue française. Dualité qui place d'un côté la catégorie de la littérature française réservée aux productions hexagonales, portées par une tradition et une nationalité d'auteur identifiées à une appartenance territoriale et culturelle, et de l'autre la catégorie de la littérature francophone qui renvoie essentiellement aux littératures issues des anciennes colonies. La contestation de cette dualité a d'abord été impulsée par les théories postcoloniales, puis par le manifeste *Pour une littérature-monde en français*, signé par différents auteurs de langue française<sup>81</sup>. Un souci d'être dans le monde dont Mbougar Sarr se faisait le porte-voix au lendemain de sa consécration en rappelant que « l'Afrique n'est pas à mettre à part dans l'histoire de la littérature<sup>82</sup> ». Intégration du monde aussi, d'un point de vue éditorial : aussi bien de *De purs hommes* que *La plus secrète mémoire des hommes* sont publiés en coédition entre une maison d'édition française et sénégalaise, dans le but de permettre une meilleure circulation du livre dans l'espace francophone, notamment sur le continent africain, un véritable chemin de croix pour de nombreux auteurs africains publiés en France. Intégration du monde enfin inhérente à un contexte où le genre est vu comme une nouvelle forme d'impérialisme<sup>83</sup>.

<sup>78</sup> Thiesse *et al.*, 2007.

<sup>79</sup> Bayart, 2022a.

<sup>80</sup> *Ibid.*, 254.

<sup>81</sup> Imorou, 2014.

<sup>82</sup> Mbougar Sarr, 2021.

<sup>83</sup> Puar et Cervulle, 2013.

Cette réception polémique fut ainsi le théâtre des tensions identitaires qui se trouvent être exacerbées par les effets de la globalisation. Achille Mbembe le montre lorsqu'il met en évidence la façon dont les identités africaines actuelles se forgent à l'interface du cosmopolitisme et des valeurs d'autochtonie<sup>84</sup>. Mais ces tensions identitaires, autour de la question de l'homosexualité ici, ne révèlent pas seulement des dynamiques complexes d'intégration du monde, mais aussi l'affirmation de consciences nationales exclusives, qui sont promues notamment par l'État-nation, sur des critères essentialistes d'ordre ethnique, religieux et linguistique. C'est notamment à travers ce mécanisme que l'État-nation « assure une domination territorialisée, directe, centralisée, et culturellement, socialement, économiquement unificatrice<sup>85</sup> ». Si cette action unificatrice et homogénéisante de l'État est susceptible de produire la nation, tant dans les têtes (à fleur de peau) que dans les faits, elle participe simultanément à la construction de la citoyenneté, que l'État promeut en mobilisant les mêmes matériaux ethno-religieux que ceux utilisés pour façonner l'imaginaire national. C'est cette langue qu'emploient les discours hostiles visant le roman et son auteur lors de cette réception polémique. Car ceux-ci donnent à voir la manière dont l'action homogénéisante et unificatrice de l'État-nation, portée au Sénégal par une gouvernamentalité de la différence, produit des effets sociaux concrets.

À ce titre, cette polémique ne saurait être envisagée uniquement sous l'angle de la réception, mais doit également être appréhendée comme une forme d'« énonciation du politique », dans le sens où elle met en évidence la façon dont une société se produit autant « par le bas » que « par le haut<sup>86</sup> ». Dès lors, cette réception polémique ne saurait être réduite à de simples discours, fussent-ils anti-genre. Elle renseigne aussi sur une homogénéisation qui se fait en recourant à des degrés variables de coercition dans la mesure où l'État exerce, à travers cette action homogénéisante, « une domination qui ne protège pas moins les minorités qu'elle ne les contrôle, les persécute, les expulse, les massacre<sup>87</sup> ». Il s'agit donc de discours qui renferment une expérience de la violence. Plutôt symbolique dans le contexte immédiat de cette réception polémique – à l'encontre de l'auteur, et *a fortiori* des personnes homosexuelles –, elle s'inscrit en réalité dans les pratiques de violence, à la fois sociétales et politiques, que subissent les personnes homosexuelles au Sénégal. Comme on l'observe ici<sup>88</sup> et dans d'autres contextes africains<sup>89</sup>, les médias jouent un rôle prépondérant dans la production et la légitimation de ces pratiques de violences. Une tendance épistémologique fréquente a toujours été de voir cette violence à travers le prisme de l'homophobie qui gangrenait ces sociétés, et non comme une violence d'État-nation. Or la réception polémique de *De purs hommes* au Sénégal révèle que ces pratiques de violence sont inhérentes aux processus sociaux de formation de l'État-nation. Afin de mettre en exergue cette relation d'étreinte, il m'a semblé opportun de revenir au roman, qui part d'une vidéo virale montrant comment le cadavre d'un homme soupçonné d'être homosexuel est déterré puis traîné hors d'un cimetière (musulman) par une foule. Ce n'est pas qu'un fait divers, cette

<sup>84</sup> Mbembe, 2000.

<sup>85</sup> Bayart, 2022a, 254.

<sup>86</sup> Bayart, 2022a.

<sup>87</sup> *Ibid.*, 297.

<sup>88</sup> Gning, 2013, 162.

<sup>89</sup> Patrick Belinga (que je remercie pour ses conseils) m'a fait découvrir une chanson qui circule actuellement au Cameroun, dont le titre, « Poignarder les pédés », est clairement un appel à la violence contre les personnes homosexuelles.

situation s'est déjà produite plusieurs fois au Sénégal<sup>90</sup>. Que révèle-t-elle au demeurant ? Une forme de deshumanisation, comme l'affirme Ndèye Gning dans son travail<sup>91</sup> ?

On sait grâce à Foucault que le cimetière est l'exemple typique des hétérotopies, c'est-à-dire de « lieux autres<sup>92</sup> », non seulement parce qu'il représente, par opposition au lieu des vivants, le lieu des morts – disposition qui est soutenue par un imaginaire collectif et des logiques du territoire<sup>93</sup> –, mais aussi parce qu'il possède son propre fonctionnement, variant selon les temporalités, les contextes et les époques historiques. Ainsi, toute hétérotopie exerce une double fonction, apparemment contradictoire mais en réalité consubstantielle : elle est à la fois un lieu qui s'oppose aux espaces ordinaires et un lieu qui remplit, par rapport à l'espace environnant, une fonction spécifique. Ce qui en fait des « contre-espaces » qui, comme l'expliquait Foucault, peuvent servir à « effacer, neutraliser, ou à purifier » le ou les espaces environnants<sup>94</sup>.

Pour se limiter aux cimetières, ces fonctions ont été documentées dans la littérature. Clémence Vendryes montre, par exemple, comment à Jérusalem les autorités israéliennes tentent d'effacer la présence de l'islam et du christianisme dans certains cimetières de la ville, afin de réaffirmer la prééminence du judaïsme sur des terres considérées comme sacrées par les trois monothéismes<sup>95</sup>. On retrouve ici la double fonction hétérotopique évoquée plus haut, car ces cimetières peuvent être considérés à la fois comme des « hétérotopies d'effacement » (pour les autorités israéliennes) et des contre-espaces dont la fonction pratique contribue à l'institution d'un champ politique visant à assurer la domination territorialisée d'un État-nation juif. Ce processus de formation de l'État-nation et de son champ politique, appréhendé à travers la gestion de l'espace funéraire, doit être mis en perspective avec la notion de « cité culturelle » comme matrice de la formation de l'État moderne, dans un double mouvement de sécularisation et de confessionnalisation<sup>96</sup>. L'étude de Vendryes révèle alors une dynamique de confessionnalisation du champ politique dans le cadre de laquelle la prééminence du judaïsme constitue une matrice de l'État-nation juif. Selon les contextes, cette dynamique peut cependant tendre vers la sécularisation ou se manifester sous la forme d'une tension entre les deux mouvements. C'est la perspective du travail de Louis Dall'Aglio, qui montre comment l'instauration, reconnue et soutenue par le pouvoir exécutif, de carrés musulmans dans les cimetières municipaux en France crée à la fois un écart par rapport au et une adaptation (pour respecter les souhaits des familles) du principe de laïcité qui régit l'espace funéraire français depuis la fin du XIX<sup>e</sup> siècle<sup>97</sup>. Et par ricochet la nation et le champ politique ? Répondre par l'affirmative ne serait en aucun cas incongru, si on se réfère à Maurice Barrès, pour qui la nation, c'est posséder un cimetière. Ainsi, les cimetières ne se réduisent pas à de simples lieux de la mort, ce sont également des espaces qui ont une (double) fonction hétérotopique à même de jouer un rôle,

<sup>90</sup> Gning, 2013.

<sup>91</sup> *Ibid.*, 205.

<sup>92</sup> Foucault, 2004.

<sup>93</sup> Comme le démontre Foucault (2004), les cimetières, après le XVIII<sup>e</sup> siècle, ont été mis à part, mis hors de la ville, à la limite de la cité. Il est cependant intéressant de souligner comment, avec les phénomènes d'étalement urbain, on assiste de plus en plus à leur réintégration dans les lieux de vie.

<sup>94</sup> Foucault, 2019, 23-24.

<sup>95</sup> Vendryes, 2016.

<sup>96</sup> Bayart, 2018.

<sup>97</sup> Dall'Aglio, 2022.

différent selon les contextes, dans l'institution du champ politique ou dans la formation de l'État-nation.

Malgré son caractère insoutenable, il me semble que c'est ce que révèle le fait divers dont est inspiré *De purs hommes*. En effet, il n'est pas déplacé de penser que le corps de l'homosexuel fut déterré du cimetière (musulman) parce qu'il était considéré comme impur pour y reposer, comme le suggère le roman lui-même (p. 69-70). Cette exclusion du fait d'une impureté révèle la fonction hétérotopique, qui me semble être de « purification », que pourrait remplir un cimetière (musulman) dans le contexte du Sénégal. Cependant, étant donné que cette fonction hétérotopique ne peut être décontextualisée de son espace social et politique, la même exclusion renseigne aussi sur l'institution d'un champ politique au Sénégal, dont les sujets homosexuels sont exclus, car l'État-nation en circonscrit les contours (politiques) autour d'une conception ethnoreligieuse, voire hétérosexuelle, de la citoyenneté nationale. Une exclusion qui permet de saisir comment la violence directe ou indirecte, ainsi que la mort directe ou différée<sup>98</sup>, voire symbolique, caractérisent foncièrement le pouvoir politique de l'État-nation, son ordre et son champ politiques<sup>99</sup>.

## CONCLUSION

À partir de la réception polémique de *De purs hommes* au Sénégal, cette étude a montré comment les discours hostiles que celle-ci engendra éclairent plusieurs dynamiques socio-politiques au Sénégal.

Premièrement, la construction d'un projet hétéronationaliste au Sénégal. Tout en étant travaillé par les tensions postcoloniales, ce projet repose sur les discours anti-genre, et sur une gouvernamentalité de la différence qui, marqué par des interactions mutuelles entre la religion et le politique, impose un ordre social pensé et imaginé comme hétérosexuel, excluant les sujets homosexuels de la citoyenneté nationale. Une telle imposition ne peut néanmoins être appréhendée par le simple prisme de l'homophobie car elle s'inscrit aussi dans un contexte moral et politique où l'hostilité envers l'homosexualité est entretenue, impliquant des mécanismes de suspicion et une critique des pratiques de pouvoir, comme le montre du reste cette réception polémique.

Deuxièmement, les dynamiques de conte-écriture de soi à l'œuvre dans les espaces postcoloniaux en Afrique. Cela a permis non seulement de montrer comment la mise en récit des sociétés postcoloniales passe encore par un « différend colonial », mais aussi comment *De purs hommes* a été perçu comme un « roman antinational », car certains acteurs sociaux suspectaient son auteur d'être à la solde de l'impérialisme français et des lobbies LGBT, susceptibles de pervertir la nation sénégalaise.

Enfin, les processus sociaux de formation d'un État-nation au Sénégal. Car cette réception polémique a mis en évidence les consciences nationalistes, révélant à quel point les mécanismes d'homogénéisation (sur des bases ethnoreligieuses) à travers lesquelles l'État sénégalais promeut la citoyenneté nationale produisent des effets sociaux au Sénégal. Ces mécanismes

---

<sup>98</sup> Puar et Cervulle, 2013.

<sup>99</sup> Mbembe, 2006.

montrent aussi l'institution d'un champ politique dont les personnes homosexuelles sont exclues. Le fait divers ayant inspiré le roman a non seulement permis de mieux circonscrire ce champ politique, mais aussi de révéler les mécanismes de violence accompagnant cette homogénéisation excluante, étant donné la (double) fonction hétérotopique du cimetière musulman, qui semble fonctionner comme un contre-espace de purification dans le contexte du Sénégal. Toutes ces dynamiques socio-politiques montrent qu'il est essentiel de dépasser les visions culturalistes, systématiquement mobilisées dès que la question de l'homosexualité se pose en Afrique. Bien entendu, ces visions ont un fond de vérité – tant l'argument culturel est revendiqué par les acteurs –, mais elles occultent les enjeux socio-politiques que recouvre une telle question, qu'il serait réducteur de limiter au seul contexte sénégalais. D'abord parce que ces dynamiques s'inscrivent dans des processus de transnationalisation du phénomène de l'anti-genre, et d'universalisation de l'État-nation. Un élan comparatiste m'amènerait à repérer des « affinités électives » entre ce qui s'est joué au Sénégal au cours de cette réception polémique et ce qui est à l'œuvre sous nos yeux dans l'Amérique de Trump. Bien au-delà d'une convergence des « révolutions conservatrices », qui procèdent parfois sur un mode démocratique – comme le suggère la victoire électorale de Bassirou Diomaye Faye et de son acolyte Ousmane Sonko –, ces affinités témoignent du retour en force des projets nationalistes conservateurs. En effet, le premier décret que le nouveau président américain a signé, dès son intronisation, vise à bannir « l'extrémisme de genre » dans l'armée, ce bannissement rompant avec les discours de « l'homonationalisme ». Mais il implique aussi des mécanismes d'exclusion des personnes queers de la citoyenneté nationale. Cela est d'autant plus significatif que des études ont établi un lien historique étroit entre l'accès au métier des armes et l'accès à la citoyenneté<sup>100</sup>. Si la nation a un genre, et que celui-ci est consubstantiel du genre politique de l'État, la « révolution conservatrice » observée dans l'Amérique de Trump montre que ces dynamiques sociales et politiques d'exclusion (ou *a contrario* d'inclusion) ne sont ni figées, ni univoques. Elles demeurent mouvantes, tant dans la manière dont l'État-nation façonne en permanence la citoyenneté nationale, que dans les stratégies et les pratiques d'émancipation (dans l'assujettissement) mises en œuvre par les sujets marginalisés pour accéder à ces espaces dont ils ou elles sont exclus. Et c'est peut-être à l'aune de cette imbrication qu'il faudra revisiter cette consubstantialité entre le genre et l'État-nation<sup>101</sup>.

#### L'AUTEUR

Richtel Ollier Lemvo est titulaire d'un master en études africaines de l'université de Genève. Il débute actuellement un doctorat dans le cadre du projet FNS intitulé « Translation, Travels and Trajectories of Children's Rights between Europe and Africa. A Sociolegal Study of Juvenile Justice and Child Protection Regulation between Belgium and the Congo (1885-2025) ». Ses recherches s'intéressent aux enjeux de genre, aux conflits armés, à la sociologie politique et aux études socio-juridiques. Parallèlement à ses activités académiques, il mène un travail d'écriture littéraire, notamment de nouvelles et de pièces de théâtre. Sa première pièce, *Petite musique des damnés*, a été finaliste du Prix RFI Théâtre 2023, ainsi que du Prix RFI Théâtre des lycéens 2024.

<sup>100</sup> Bugnon, 2011, 408.

<sup>101</sup> Parashar *et al.*, 2018.

**ABOUT THE AUTHOR**

Richtel Ollier Lemvo holds a master's degree in African studies from the University of Geneva. He is currently beginning a PhD as part of the SNSF project entitled "*Translation, Travels and Trajectories of Children's Rights between Europe and Africa. A Sociolegal Study of Juvenile Justice and Child Protection Regulation between Belgium and the Congo (1885–2025)*." His research focuses on gender issues, political sociology, and socio-legal studies. Alongside his academic work, he is also a writer of short stories and plays. His first play, *Petite musique des damnés*, was a finalist for the 2023 RFI Théâtre Prize and the 2024 RFI Théâtre des Lycéens Prize.

## RÉFÉRENCES

- Amalvi, Christian, (2011), « Le Roman national, ou comment la République a, par le culte des grands hommes, à l'école et en place publique, rendu familière à tous les Français l'histoire de France: 1880-1970 », in Belot, Robert (dir.), *Tous républicains! Origine et modernité des valeurs républicaines* (Paris: Armand Colin), pp. 125-132.
- Anderson, Benedict, (1996), *L'imaginaire national. Réflexions sur l'origine et l'essor du nationalisme* (Paris: La Découverte).
- Auslander, Leora et Zancarini-Fournel, Michelle, (2000), « Le genre de la nation et le genre de l'État », *Clio. Femmes, genre, histoire*, n° 12, URL: <https://journals.openedition.org/cli/161>.
- Awondo, Patrick, Geschiere, Peter, Reid, Graeme, Jaunait, Alexandre, Le Renard, Saba A. et Marteu, Élisabeth, (2013), « Une Afrique homophobe? Sur quelques trajectoires de politisation de l'homosexualité: Cameroun, Ouganda, Sénégal et Afrique du Sud », *Raisons politiques*, n° 49, pp. 95-118.
- Awondo, Patrick, Bouilly, Emmanuelle et N'Diaye, Marième, (2022), « Introduction au thème. Penser l'anti-genre en Afrique », *Politique africaine*, n° 168, pp. 5-24.
- Baêta, Sabrina, Magnusson, Tasslyn, Markham, Madison, Meehan, Kasey et Latorre Yuliana Tamayo, (2025), « The normalization of book banning », *Pen America*, 1<sup>er</sup> octobre, URL: <https://pen.org/report/the-normalization-of-book-banning/>.
- Bayart, Jean-François, (2018), « Le paradigme de la cité culturelle », in Bayart, Jean-François, *État et religion en Afrique* (Paris: Karthala), pp. 17-24.
- Bayart, Jean-François, (2022a), *L'énergie de l'État. Pour une sociologie historique et comparée du politique* (Paris: La Découverte).
- Bayart, Jean-François, (2022b), « L'Afrique au diapason de Vladimir Poutine? », AOC, 21 septembre, <https://aoc.media/analyse/2022/09/20/lafrique-au-diapason-de-vladimir-poutine/>.
- Broqua, Christophe, (2017), « Góor-jigéen: la resignification négative d'une catégorie entre genre et sexualité (Sénégal) », *Socio*, n° 9, pp. 163-183.
- Bugnon, Fanny, (2011), *La violence politique au prisme du genre à travers la presse française (1970-1994)*, Thèse de doctorat en histoire (Angers: Université d'Angers).
- Camara, Mouhamed, (2021a), « Vainqueur du Prix Goncourt, la position étonnante de Mohamed Mbougar Sarr sur l'homosexualité au Sénégal », *Senenews*, 11 novembre, [https://www.senenews.com/actualites/vainqueur-du-prix-goncourt-la-position-etonnante-de-mohamed-mbougar-sarr-sur-lhomosexualite-au-senegal\\_374147.html](https://www.senenews.com/actualites/vainqueur-du-prix-goncourt-la-position-etonnante-de-mohamed-mbougar-sarr-sur-lhomosexualite-au-senegal_374147.html).

- Camara, Mouhamed, (2021b), « Roman Gay 2021 : le nouveau prix remporté par Mohamed Mbougar Sarr qui va faire jaser au Sénégal », *Senenews*, 11 novembre, [https://www.senenews.com/actualites/roman-gay-2021-le-nouveau-prix-remporte-par-mohamed-mbougar-sarr-qui-va-faire-jaser-au-senegal\\_376327.html](https://www.senenews.com/actualites/roman-gay-2021-le-nouveau-prix-remporte-par-mohamed-mbougar-sarr-qui-va-faire-jaser-au-senegal_376327.html).
- Charlebois, Janik Bastien, (2011), « Au-delà de la phobie de l'homo : quand le concept d'homophobie porte ombrage à la lutte contre l'hétérosexisme et l'hétéronormativité », *Reflets*, vol. 17, n° 1, pp. 112-149.
- Chélini-Pont, Blandine, (2022), « La droite religieuse et catholique dans la fabrique du *national-christianism* états-unien », in Dard, Olivier et Dumons, Bruno (dir.), *Droite et catholicisme en France et en Europe des années 1960 à nos jours* (Lyon : Larhra), pp. 255-284.
- Cooper, Frederick, (2012), *L'Afrique depuis 1940* (Paris : Payot).
- Corredor, Elizabeth S., (2019), « Unpacking “gender ideology” and the global right's antigender counter-movement », *Signs: Journal of Women in Culture and Society*, vol. 44, n° 3, pp. 613-638.
- Dall'Aglio, Louis, (2022), « Image à la une. La laïcité dans l'espace public, de la théorie à la pratique : les carrés confessionnels dans les cimetières municipaux », *Géoconfluences*, URL : <https://geoconfluences.ens-lyon.fr/informations-scientifiques/a-la-une/image-a-la-une/laicite-cimetieres-municipaux>.
- Direnberger, Lucile, (2014), « (Re)formulations des hétéronationalismes en Iran », *Confluences Méditerranée*, n° 88, pp. 127-139.
- Direnberger, Lucile, (2018), « Faire naître une nation moderne. Genre, orientalisme et hétéronationalisme en Iran au 19<sup>e</sup> siècle », *Raisons politiques*, n° 69, pp. 101-127.
- Escola, Marc, (2017), « Écriture et mise en récit des sociétés postcoloniales. Penser l'état présent et ses pathologies (Port-au-Prince, Haïti) », *Fabula*, URL : <https://www.fabula.org/actualites/78782/ecriture-et-mise-en-recit-des-societes-postcoloniales-penser-l-etat-present-et-ses-pathologies.html>.
- Foucault, Michel, (2004), « Des espaces autres », *Empan*, n° 54, pp. 12-19.
- Foucault, Michel, (2019), « Les hétérotopies », in Foucault, Michel, *Le corps utopique. Les hétérotopies* (Fécamp : Éditions Lignes), pp. 23-29.
- Fouquet, Thomas, (2011), *Filles de la nuit, aventurières de la cité : arts de la citadinité et désirs de l'Ailleurs à Dakar*, Thèse de doctorat (Paris : EHESS).
- Gehrmann, Susanne, (2024), « De l'enquête au discours queer. L'intertextualité dans *De purs hommes* de Mohamed Mbougar Sarr », in Burnautzki, Sarah, Imorou, Abdoulaye et Ruhe, Cornelia (dir.), *Le labyrinthe littéraire de Mohamed Mbougar Sarr* (Leyde : Brill), pp. 193-213.
- Geschiere, Peter et Orock, Richard, (2020), « Anusocratie? Freemasonry, sexual transgression and illicit enrichment in postcolonial Africa », *Africa*, vol. 90, n° 5, pp. 831-851.
- Gning, Ndèye Ndiagna, (2013), *Une réalité complexe : sexualités entre hommes et prévention du sida au Sénégal*, Thèse de doctorat (Bordeaux : Université Montesquieu-Bordeaux IV).
- Gning, Maurice et Gomis, Aimé, (2023), « Du jeu de l'inclusion et de l'exclusion dans *De purs hommes* de Mbougar Sarr et *Femme nue, femme noire* de Calixthe Beyala », *European Scientific Journal*, vol. 19, n° 35, p. 58.
- Hall, Stuart, (1994), « Codage/décodage », *Réseaux*, n° 68, pp. 29-39.

- Hobsbawn, Eric et Ranger, Terence (dir.), (1984), *The Invention of Tradition* (Cambridge : Cambridge University Press).
- Huntington, Samuel, (2007), *Le choc des civilisations* (Paris : Odile Jacob).
- Imam Kanté, Ahmad, (2021a), « Goncourt. L'auteur, le "prix" et la critique », *Media Actu*, 5 novembre, URL : <https://mediaactu.com/actualites-du-senegal/goncourt-lauteur-le-prix-et-la-critique-par-imam-ahmad-kante/>.
- Imam Kanté, Ahmad, (2021b), « Brèves notes à l'endroit de Mohamed Mbougar Sarr », *Senego*, 7 novembre, URL : [https://senego.com/breves-notes-a-lendroit-de-mohamed-mbougar-sarr-par-imam-kante\\_1343384.html](https://senego.com/breves-notes-a-lendroit-de-mohamed-mbougar-sarr-par-imam-kante_1343384.html).
- Imorou, Abdoulaye (dir.), (2014), *La littérature africaine francophone. Mesures d'une présence au monde* (Dijon : Éditions universitaires de Dijon).
- Ivekovic, Rada, (2003), *Le sexe de la nation* (Paris : Léo Scheer).
- Jaunait, Alexandre, Le Renard, Saba A. et Marteu, Élisabeth, (2013), « Nationalismes sexuels ? Reconfigurations contemporaines des sexualités et des nationalismes », *Raisons politiques*, n° 49, pp. 5-23.
- Le Quellec Cottier, Christine, (2017), « Poétique et histoire littéraire : quand l'éthos donne le ton », *Études de lettres*, n° 3-4, pp. 237-254.
- Maingueneau, Dominique, (2002), « L'éthos, de la rhétorique à l'analyse du discours », *Pratiques*, n° 113-114, pp. 1-18.
- Marx, William, (2015), *La haine de la littérature* (Paris : Les éditions de Minuit).
- Massol, Chloé, (2020), « Un roman d'enquête(s) », *L'Année balzacienne*, n° 21, pp. 133-158.
- Ndiaye, Mamadou Mbacké, (2021), « Mbougar gagnerait à clarifier sa position par rapport à l'homosexualité », *SenPlus*, 30 novembre, URL : <https://www.senepius.com/culture/mbougar-gagnerait-clarifier-sa-position-par-rapport>.
- Mbembe, Achille, (2000), « À propos des écritures africaines de soi », *Politique africaine*, n° 77, pp. 16-43.
- Mbembe, Achille, (2006), « Nécropolitique », *Raisons politiques*, n° 21, pp. 29-60.
- Mbougar Sarr, Mohamed, (2018a), *De purs hommes* (Saint-Louis/Paris : Jimsaan/Philippe Rey).
- Mbougar Sarr, Mohamed, (2018b), « Au Sénégal, un bon homosexuel est soit caché, soit drôle, soit mort », *Le Monde Afrique*, 25 mai, URL : [https://www.lemonde.fr/afrique/article/2018/05/25/au-senegal-un-bon-homosexuel-est-soit-cache-soit-drole-soit-mort\\_5304377\\_3212.html](https://www.lemonde.fr/afrique/article/2018/05/25/au-senegal-un-bon-homosexuel-est-soit-cache-soit-drole-soit-mort_5304377_3212.html).
- Mbougar Sarr, Mohamed, (2021), « Mohamed Mbougar Sarr, Prix Goncourt 2021 : "L'Afrique n'est pas à mettre à part dans l'histoire de la littérature" », *Le Monde Afrique*, 4 novembre, URL : [https://www.lemonde.fr/afrique/article/2021/11/04/mohamed-mbougar-sarr-prix-goncourt-2021-l-afrique-n-est-pas-a-mettre-a-part-dans-l-histoire-de-la-litterature\\_6100959\\_3212.html](https://www.lemonde.fr/afrique/article/2021/11/04/mohamed-mbougar-sarr-prix-goncourt-2021-l-afrique-n-est-pas-a-mettre-a-part-dans-l-histoire-de-la-litterature_6100959_3212.html).
- Mbougar Sarr, Mohamed, (2023), « Qui a brûlé le cadavre de C.F. ? », *SenPlus*, 2 novembre, URL : <https://www.senepius.com/opinions/qui-brule-le-cadavre-de-cf>.
- Meizoz, Jérôme, (2004), « "Postures" d'auteur et poétique », in Meizoz, Jérôme, *L'œil sociologue et la littérature* (Genève : Slatkine érudition), pp. 51-65.
- Muzart, Thomas, (2022), « Du fait divers à la fiction. Homosexualité spectrale chez Mohamed Mbougar Sarr », *Revue critique de fixxion française contemporaine*, n° 24, URL : <https://journals.openedition.org/fixxion/2420>.

- Niang, Professeur, (2021), « Kawtef! Grave révélation du Pr Niang : “Mbougar Sarr est un pro homosexuel” », Thiesinfo TV, 7 novembre, URL : <https://youtu.be/g8v4Zn7IiA0>.
- Nora, Pierre, (1984), « Entre mémoire et histoire », in Nora, Pierre (dir.), *Les Lieux de mémoire*, tome 1 (Paris : Gallimard), pp. 23-43.
- Parashar, Swati, Tickner, J. Ann et True, Jacqui (dir.), (2018), *Revisiting Gendered States: Feminist Imaginings of the State in International Relations* (Oxford : Oxford University Press).
- Perreau, Yves, (2018), « “De purs hommes”, une terrible dénonciation de l’homophobie en Afrique », *Les Inrockuptibles*, 15 juin, URL : <https://www.lesinrocks.com/livres/de-purs-hommes-une-terrible-denonciation-de-lhomophobie-en-afrique-149194-15-06-2018/>.
- Puar, Jasbir K. et Cervulle, Maxime, (2013), « Homonationalisme et biopolitique », *Cahiers du Genre*, n° 54, pp. 151-185.
- Sarr, Felwine, (2021), « Polémique autour de Mohamed Mbougar Sarr : Felwine Sarr prend position », *Senenews*, 23 novembre, URL : [https://www.senenews.com/actualites/polemique-autour-de-mohamed-mbougar-sarr-felwine-sarr-prend-position\\_376436.html](https://www.senenews.com/actualites/polemique-autour-de-mohamed-mbougar-sarr-felwine-sarr-prend-position_376436.html).
- Thiesse, Anne-Marie, propos recueillis par Bertrand, Romain, Defrance, Jacques et Weber, Louis, (2007), « La nation, une construction politique et culturelle », *Savoir/Agir*, n° 2, pp. 11-20.
- Vendryes, Cécile, (2016), « Jérusalem, une guerre pour l’éternité. Conflits territoriaux autour des cimetières musulmans et juif de Bab ar-Rahma, Yosefiya et Har HaZeitim », *Géoconfluences*, URL : <https://geoconfluences.ens-lyon.fr/informations-scientifiques/dossiers-thematiques/fait-religieux-et-construction-de-l-espace/corpus-documentaire/jerusalem-une-guerre-pour-l-eternite>.
- Yuval-Davis, Nira, (1997), *Gender and Nation* (Londres : Sage Publications).

Charivaria



**Citation :** Moro Ngui, Arsel (2026), « Du monopole d'État à la concession du port d'Owendo au Gabon. Comprendre la signification de la souveraineté en contexte de privatisation en Afrique », *Sociétés politiques comparées*, 66 : 195-213, doi : 10.36253/spc-20427

**Copyright :** © 2026 Moro Ngui. Il s'agit d'un article en accès ouvert, évalué par des pairs, publié par Firenze University Press (<https://www.fupress.com>) et distribué, sauf indication contraire, selon les termes de la licence Creative Commons Attribution, qui permet une utilisation, une distribution et une reproduction sans restriction sur tout support, à condition que l'auteur original et la source soient mentionnés.

**Déclaration de disponibilité des données :** toutes les données pertinentes sont disponibles dans l'article ainsi que dans ses fichiers d'informations complémentaires.

**Déclaration d'intérêts :** l'auteur (les auteurs) déclare(nt) n'avoir aucun lien d'intérêt en relation avec cet article.

## Du monopole d'État à la concession du port d'Owendo au Gabon

Comprendre la signification de la souveraineté en contexte de privatisation en Afrique

## From State monopoly to the concession of the Port of Owendo in Gabon

Understanding the meaning of sovereignty in the context of privatization in Africa

ARSEL MORO NGUI

*Université Omar Bongo*

E-mail : morongiarsel@yahoo.fr

**Résumé :** Cet article aborde la question de l'exercice de la souveraineté en contexte de privatisation. Il a pour objectif de déconstruire cette notion ambivalente et plurielle en mettant évidence la diversité et la subtilité des stratégies des concessionnaires du port d'Owendo face à l'État. En abordant la souveraineté à travers ses modalités concrètes d'exercice, le cas du port d'Owendo, près de Libreville, permet de mettre en lumière la manière dont l'État, en faisant de « l'incertitude » le fondement du gouvernement de ce port, parvient à préserver sa souveraineté et à mettre au pas, par le biais d'interactions complexes, voire conflictuelles, ses concessionnaires. Le port d'Owendo n'est donc pas seulement un espace où se jouent la diversification et la croissance de l'économie gabonaise, mais aussi sa souveraineté économique.

**Mots-clés :** concession ; incertitude ; Owendo ; port ; privatisation ; souveraineté.

**Abstract:** The exercise of sovereignty in the context of privatization is the central focus of this article. Its aim is to deconstruct this ambivalent and multifaceted notion by highlighting the diversity and subtlety of the strategies employed by the concessionaires of the Port of Owendo in their dealings

with the State. By examining sovereignty through its concrete modalities of exercise, the case of the Port of Owendo, near Libreville, sheds light on how the State, by making “uncertainty” the foundation of its governance of this port, manages to preserve its sovereignty and, through complex, even conflictual interactions, align its concessionaires. The Port of Owendo is therefore not only a space where the diversification and growth of the gabonese economy take place, but also a place where Gabon’s economic sovereignty is at stake.

**Keywords:** concession; Owendo; port; privatization; sovereignty; uncertainty.

Comme nombre d’États africains engagés dans des stratégies de diversification économique, le Gabon accorde une place centrale à ses infrastructures portuaires<sup>1</sup>. À cet égard, le port d’Owendo occupe une position stratégique majeure dans le désenclavement économique du pays et la consolidation de sa trajectoire financière. Situé à environ 27 km au sud de Libreville, le port d’Owendo dispose aujourd’hui d’une capacité nominale de traitement estimée à 6 millions de tonnes de marchandises par an. Il est principalement orienté vers l’exportation de produits transformés ou semi-transformés, allant des produits liquides aux produits halieutiques, en passant par les productions issues des industries minière (notamment le manganèse) et forestière, particulièrement dynamiques au Gabon (placages, contreplaqués, mobilier, etc.). Doté d’une plateforme multimodale bénéficiant d’un accès intégré à la mer, au réseau routier et au chemin de fer, le port d’Owendo symbolise les ambitions de diversification de l’économie nationale.

Inscrit dans les plans d’urbanisme dès le milieu des années 1960, le port d’Owendo n’est toutefois créé qu’en 1974. Son développement est marqué par plusieurs phases successives : des extensions importantes amorcées dans les années 1980, un ralentissement notable dans les années 1990 sous l’effet des programmes d’ajustement structurel, puis une reprise soutenue à partir des années 2000 et, surtout, dans les années 2010, sous la présidence d’Ali Bongo. Cette phase de relance coïncide avec des dynamiques plus larges de « retour » de l’État développementaliste en Afrique<sup>2</sup> et, au-delà, avec un contexte marqué par une reconfiguration des rapports entre puissance publique et acteurs privés.

Ce « retour » de l’État ne s’est cependant pas traduit par une reprise en main directe de l’ensemble des activités portuaires. Il s’est au contraire accompagné d’un approfondissement du processus de privatisation de la gestion et de la logistique du port d’Owendo, notamment à travers la mise en place d’un régime de concession dès 2003. Le 15 mai 2007, le groupe français Bolloré obtient ainsi une concession d’une durée de vingt-cinq ans. Aujourd’hui, le port est administré par la société Gabon Special Economic Zones (GSEZ), détenue à 40,5 % par le groupe Olam et à 38,5 % par l’État gabonais, tandis que l’ensemble des activités conteneurisées continue d’être concédé à Bolloré Africa Logistics. La gestion du port repose donc largement sur des opérateurs privés, dans un cadre contractuel structuré par l’État.

---

<sup>1</sup> Makiela-Magambou, 2015.

<sup>2</sup> Péclard *et al.*, 2020 ; Hamadou Daouda, 2019.

### INTERROGER LE RÔLE DE L'ÉTAT DANS UN RÉGIME DE CONCESSION

Cette privatisation du port d'Owendo a suscité de fortes réticences au sein de l'opinion publique gabonaise, en particulier parmi certains économistes critiques. Ainsi, en 2017, la presse gabonaise présentait la hausse du coût de la vie comme la conséquence de la mise en concession du port d'Owendo<sup>3</sup>. Pour nombre d'observateurs, en confiant l'exclusivité des opérations de manutention, de chargement et de déchargement des navires, de transfert, de déplacement, et toutes les prestations liées aux opérations d'import-export de conteneurs, l'État laissait le secteur privé imposer des taxes exorbitantes aux importateurs des produits alimentaires, qui les répercutaient ensuite sur les consommateurs finaux. Des juristes et des économistes ont pour leur part démontré que cette exclusivité tuait toute forme de concurrence, et violait non seulement l'article 6 de la loi 5/89 sur la concurrence, mais qu'elle avait en outre permis de mettre en place un monopole sur les prix d'importation et de consommation finale au bénéfice des seuls intérêts des concessionnaires (GPM et STCG). En 2017, l'avocat Bhongo Mavoungou du Barreau du Gabon, commis par des ONG gabonaises pour demander à la justice nationale l'annulation du contrat de concession avec Bolloré, expliquait que « les coûts abusifs du transport maritime, du camionnage, de l'acconage, de la manutention et du transit font en sorte que le prix du kilogramme de riz, aliment de base du Gabon, soit 3 à 5 fois plus élevé que dans le reste de la région. Et c'est le cas pour l'ensemble des biens de consommation<sup>4</sup> ». Par ailleurs, la répartition des gains entre acteurs est largement remise en cause. Un ancien agent de la capitainerie du port d'Owendo m'affirmait ainsi :

Les concessions accordées à GPM et STCG ont été une vraie mascarade. L'on se demande comment des hommes réfléchis ont pu donner autant de pouvoirs à des groupes privés pour la gestion des ports du Gabon. L'autorité portuaire est quasi inexistante devant ces lobbies qui dictent leur loi dans le port [...]. Il serait souhaitable que le chef de l'État revoie ces concessions qui ne profitent pas à l'État<sup>5</sup>.

La mise en concession est ainsi perçue comme le signe d'un retrait de l'État, voire comme l'illustration de son impuissance dans la conduite des affaires économiques. Selon cette lecture, l'État aurait abandonné ses prérogatives régaliennes au profit d'intérêts économiques extérieurs, en se mettant ainsi sous leur tutelle. Cette interprétation, largement partagée, relève à la fois de l'affirmation d'une fierté nationale – inscrite dans les logiques souverainistes contemporaines à l'œuvre sur le continent et placée sous l'étendard d'une forme de « révolution conservatrice<sup>6</sup> » –

---

<sup>3</sup> Voir par exemple « Hausse des prix : les concessions portuaires », *Gabon Review*, 4 avril 2017, URL : <https://www.gabonreview.com/hausse-prix-concessions-portuaires-a-lindex/>; « Pour avoir favorisé la vie chère dans le pays, trois ONG portent plainte contre Bolloré », 21 novembre 2014, Alibreville.com, URL : <http://news.alibreville.com/h/20301.html>.

<sup>4</sup> Voir « Gabon : trois ONG annoncent des actions en justice contre Bolloré Africa Logistics », Agence Ecofin, 11 septembre 2014, URL : <https://www.agenceecofin.com/gouvernance/1109-22710-gabon-trois-ong-annoncent-des-actions-en-justice-contre-bollore-africa-logistics>.

<sup>5</sup> Entretien avec un ancien agent de la capitainerie du port d'Owendo (Libreville), Libreville, août 2025.

<sup>6</sup> Voir Bayart, 2022a, 2022b, 429-432; Belinga Ondoua et Hachimi Alaoui, 2025.

et d'une reproduction, souvent implicite, des schèmes analytiques dominants décrivant l'État africain comme un État « en crise » ou « en faillite<sup>7</sup> ».

Or, à y regarder de plus près, la réalité apparaît sensiblement plus complexe. Le « retrait » de l'État de la gestion directe et intégrale du port d'Owendo s'est accompagné d'une redéfinition du périmètre des relations public-privé. Cette recomposition a engendré, d'une part, de nouvelles modalités de gouvernance portuaire – combinant exigences de performance, investissements accrus et expertise d'acteurs privés internationaux – et, de l'autre, des dynamiques de concurrence et des jeux d'influence entre ces acteurs, générateurs de tensions, mais aussi de compromis. L'enjeu pour l'État gabonais consiste dès lors à maintenir un équilibre délicat entre la sécurisation de ses recettes, la préservation de ses intérêts stratégiques et l'attractivité internationale du port en vue d'attirer de nouveaux investisseurs potentiels sur le « marché » portuaire gabonais. Ceci correspond d'ailleurs à la logique même de la privatisation promue par les institutions internationales et les tenants du néolibéralisme. Aussi, dans cet article, je souhaiterais approfondir cette analyse afin de mieux comprendre comment l'État gabonais, à travers l'autorité portuaire et les administrations douanières, s'adapte aux contraintes imposées par les normes internationales de gestion portuaire et aux stratégies déployées par ses partenaires privés internationaux. L'objectif est de saisir les logiques à l'œuvre et leur conformité, ou non, avec les principes promus internationalement. Comment l'État parvient-il à ne pas perdre le « contrôle » – et, partant, à exercer une certaine forme de « souveraineté » – sur un domaine portuaire stratégique ? Quels dispositifs ont permis que la mise en concession du début des années 2000 entraîne une rentabilité accrue, un processus de modernisation des infrastructures, une extension des capacités, mais également une baisse du coût de la vie et une certaine croissance économique nationale ? Je voudrais ainsi interroger les rapports entre l'État et les concessionnaires du port d'Owendo afin d'appréhender les « chemins buissonniers<sup>8</sup> » à travers lesquels ces objectifs ont été atteints, qui n'étaient pas forcément anticipés ni orthodoxes, et notamment les manières dont l'État parvient à canaliser les pressions et les stratégies de ses partenaires internationaux.

L'hypothèse défendue ici est que la mise en concession du port d'Owendo à partir de 2003 n'a pas affaibli les capacités de régulation de l'État gabonais. Bien au contraire, elle lui a donné des marges substantielles de contrôle et de sanction vis-à-vis des concessionnaires, notamment en jouant sur les tensions et les conflits. Mon étude montre que le gouvernement du port d'Owendo a produit deux résultats ambivalents. Dans certains contextes, les conflits et les négociations entre l'État et ses partenaires privés internationaux aboutissent simplement à des « répartitions » des clés de « partage », c'est-à-dire à un nouveau partage des « parts » des taxes afin d'éviter un déséquilibre conséquent des recettes collectées par l'autorité portuaire de l'État (Oprag) malgré des termes contractuels qui sont souvent sans ambiguïtés. Ce qui interroge sur la manière dont l'État négocie et signe au départ ces contrats, pour revenir par la suite sur certaines clauses essentielles quelques années plus tard, et ce qui induit l'idée que les changements des acteurs qui négocient pour l'État (la présidence et l'Oprag) déterminent les contours de ces contrats et le comportement ultérieur de l'État. Dans d'autres cas, cependant, l'État, garant d'une certaine conception de l'intérêt général, s'affirme en refusant tout nouveau compromis

---

<sup>7</sup> Médard, 1991 ; Chabal et Daloz, 1999 ; Sindjoun, 2002 ; Songué, 2011.

<sup>8</sup> Hibou, 1996.

et en changeant de partenaire (en passant de la Sigeprag à Bolloré en 2007, du monopole de Bolloré à l'entrée au port d'Owendo de GSEZ en 2017). Mais, dans ces deux configurations, l'État reprend le pouvoir sur son domaine portuaire.

### LA CONCESSION, UNE MODALITÉ DE « DÉCHARGE » QUI PERMET DE NÉGOCIER ET D'AGIR PAR L'INCERTITUDE

Conformément à l'article 2 de la loi n° 1/96, l'État a conservé la propriété du port et ses prérogatives régaliennes, tout en déléguant au secteur privé la gestion des activités commerciales, passant ainsi d'une gestion directe à une gestion indirecte. Cela a permis à l'État de réduire ses coûts d'investissement tout en se recentrant sur les fonctions de régulation, de contrôle et ayant trait à la fiscalité, illustrant une logique de recomposition de l'action publique plutôt qu'un retrait. Pour en mesurer concrètement les effets, un détour par l'évolution du cadre partenarial du port d'Owendo au cours des vingt dernières années s'impose. Le tableau 1 en propose une synthèse en rendant compte de l'évolution et des péripéties des contrats de concession qui régissent la gestion du port d'Owendo depuis 2003.

**Tableau 1. L'évolution du cadre partenarial dans le port d'Owendo 2003-2023**

Autorité portuaire	Concessionnaire	Contrat avec État	Durée et objectifs	Situation
Oprag (État gabonais)	Groupe Progosa Investment y Puertos de Las Palmas (Espagne)	Contrat signé en 2003 avec comme filiale la Société d'investissement et de gestion des ports et rades du Gabon (Sigeprag)	25 ans pour l'exploitation, la remise en état, la maintenance et l'extension des ouvrages portuaires	Rupture unilatérale actée en 2007 par l'État (pour non-respect des investissements et de la baisse des tarifs)
	Groupe Portek (Japon)	Contrat signé en 2007 entre l'État et la filiale gabonaise du groupe japonais Portek, Gabon Port Management (GPM)	25 ans pour la modernisation des infrastructures et l'extension des quais afin d'améliorer la fluidité et l'efficacité du port	Signature par l'État d'un second contrat pour ne plus dépendre d'un seul concessionnaire majeur sur le site du port d'Owendo
	Bolloré/Africa Global Logistics Gabon → MSC (France/Suisse)	Contrat signé en 2007 avec sa filiale (STCG), puis cédé en 2022 aux filiales de MSC : Owendo Container Terminal (OCT) et African Global Logistics (AGL) <sup>9</sup>	25 ans afin de faire du port d'Owendo le 1 <sup>er</sup> port commercial sous-régional. GPM assure la maintenance des équipements	Litiges fiscaux et financiers avec l'État, puis cession du contrat Bolloré (STCG) à MSC (OCT) sans opposition de l'État

<sup>9</sup> Le suisse MSC n'a pas seulement créé son propre véhicule économique (OCT), il a également intégré, au vu du contexte politique et économique français (Bolloré et Setrag), l'ancienne filiale de Bolloré (AGL). Par exemple, le 24 mars 2025, l'ambassadeur de France au Gabon avait visité la zone industrielle d'Owendo afin de prendre la mesure des investissements des sociétés françaises, notamment de la Setrag (Société d'exploitation du transgabonais) et d'AGL (African Global Logistics, une ancienne branche de Bolloré désormais affilié à MSC) qui opèrent dans la manutention portuaire, la consignation maritime, la logistique transit et la commission en douane au

	Olam – Olam GSEZ Port Owendo <sup>10</sup> (Singapour)	Contrat de PPP signé en 2016, qui a donné naissance au New Owendo International Port (NOIP)	Construction et exploitation d'un nouveau port minéralier et aménagement d'un port de commerce au Gabon, inauguré en 2017	Contrat signé en passant outre les termes du contrat avec Bolloré pour imposer l'entrée d'un nouveau concessionnaire
	MSC et GPM	Contrat signé en 2022	Investissement de 2 milliards de francs CFA pour construire une passerelle (pont) reliant le quai OCT situé sur la zone de New Owendo International Port au quai GPM dans l'enceinte du port	Interaction et concurrence intra portuaire suscitées et approuvées par l'État.

Source : auteur (à partir des données de l'Oprag et des articles dédiés au port d'Owendo).

La mise en concession du port d'Owendo avait pour objectifs de redynamiser les activités portuaires, d'étendre la gamme des services offerts aux usagers, d'élargir les sources de financement, d'accroître l'efficacité de la gestion et de garantir l'extension et la modernisation des quais<sup>11</sup>. Sur cette base, l'étude de l'évolution des contrats montre qu'il y a eu trois types de contrats entre 2003 et 2023 : 1/ les contrats donnant droit à la gestion de tout le domaine portuaire (Sigeprag avant sa mise à l'écart en 2003 et Bolloré en 2007, puis MSC en 2022 avec le départ de Bolloré) ; 2/ les contrats portant sur la construction, l'extension et la modernisation de certains quais (Portek/GPM en 2007 et NOIP en 2016) ; 3/ les contrats de co-investissement entre des opérateurs privés (MSC et GPM en 2022), mais aussi des contrats de partenariats public-privé (PPP).

Dans le cas du premier cadre concessionnel, l'Oprag est maintenu mais avec un périmètre d'intervention recentré. Ses missions se limitent à la gestion du patrimoine portuaire, à l'exercice des fonctions régaliennes (police portuaire, sécurité des navires, des marchandises, des biens et des personnes), ainsi qu'à l'exploitation, la maintenance, le renouvellement et l'extension des ouvrages et des installations situés hors concession. L'Oprag continue également de prendre en charge l'exploitation du port à bois et des postes privatifs d'Owendo, des rades annexes, ainsi que de définir la politique portuaire et de réaliser les études globales. Les concessionnaires privés récupèrent 70 % des activités commerciales et techniques. Conformément à l'objet des contrats, celles-ci portent sur l'exploitation, la remise en état, la maintenance, le renouvellement et l'extension des ouvrages du périmètre concédé. Elles incluent également

Gabon. Voir DG Trésor, « Visite des installations portuaires et ferroviaires d'Owendo », Ministère de l'Économie, des finances et de la souveraineté industrielle, énergétique et numérique, 24 mars 2025, URL : <https://www.tresor.economie.gouv.fr/Articles/2025/03/24/visite-des-installations-portuaires-et-ferroviaires-d-owendo>.

<sup>10</sup> Olam GSEZ Port Owendo fait référence au port d'Owendo (Quai GSEZ), dont l'opérateur est la Gabon Special Economic Zone (GSEZ). GSEZ est le fruit d'un partenariat public-privé entre l'État gabonais (38,5 %), Olam International via sa filiale Arise Integrated Industrial Platforms (Arise IIP) (40,5 %) et Africa Finance Corporation (21 %).

<sup>11</sup> Madoungou Ndjenda, 2015 ; Ndjambou *et al.*, 2019 ; Ibouanga, 2006.

l'achèvement des travaux de réhabilitation de l'apportement du port d'Owendo, ainsi que la gestion des conteneurs. C'est dans ce cadre que s'inscrivent les investissements confiés à la Sigeprag en 2003. Ceux-ci devaient s'élever à 43,6 milliards de francs CFA sur les quinze premières années d'exploitation de la concession, tandis qu'un investissement minimal de 30 milliards de francs CFA était prévu pour les dix dernières années. Les missions associées à la concession comprenaient la réception des navires et des marchandises aux quais et sur les espaces concédés, ainsi que la coordination, à l'intérieur du périmètre concédé, des opérations portuaires utilisant ces installations. Elles incluaient également l'exercice des fonctions de capitainerie liées aux mouvements des navires, en coordination avec le commandant des deux ports, ainsi que la fourniture des services aux navires, notamment le pilotage, le remorquage et le lamanage. L'opérateur signataire d'un tel contrat devait par ailleurs verser à la partie gabonaise un « droit d'entrée », qui correspondait en réalité à plusieurs paiements répartis autour de deux volets principaux : le financement du plan social et l'achèvement des travaux initiés par l'entreprise concédante.

Le contexte de la concession accordée à la Sigeprag en 2003 était toutefois particulier. Le personnel de l'autorité portuaire, l'Oprag, qui assurait jusque-là les missions nouvellement concédées, devait être repris par le premier opérateur privé. L'accord prévoyait ainsi le maintien de 150 agents au sein de l'Oprag et le transfert de 140 autres à la Sigeprag, ce qui a permis d'éviter des remous sociaux importants au sein du port d'Owendo. Il n'y a ainsi pas eu de résistance significative à la privatisation ni au changement de partenaires de l'État, celui-ci ayant su négocier le maintien des emplois existants. Cette dimension sociale était d'autant plus déterminante que les métiers portuaires, notamment ceux des dockers (acconiers), sont spécialisés et peu répandus. Ces derniers assurent le chargement et le déchargement des navires de marchandises accostant au Gabon ou en partance du pays. En définitive, la préservation de la paix sociale au sein du port d'Owendo s'est faite à ce prix.

Le deuxième cadre concessionnel se distingue par une portée plus ciblée. Dans ce type de contrat, l'État confie à un opérateur la construction, la gestion ou la modernisation d'un quai spécifique. Lancé en 2007, ce schéma permet d'éviter la constitution d'un monopole de fait et les dérives qui peuvent en résulter. Le Port commercial d'Owendo, sous concession avec le groupe japonais Portek (GPM), et le terminal minéralier, géré par la filiale gabonaise d'Eramet, Comilog, qui exploite le manganèse, illustrent ce type de contrat. Ces exemples témoignent d'une dynamique partenariale dans laquelle l'État s'est adapté à la demande de libéralisation du secteur portuaire tout en préservant des marges de manœuvre lui permettant de diversifier les opérateurs. Toutefois, la mobilisation de leurs investissements par ces « petits » concessionnaires nécessite toujours des accords avec le détenteur du contrat d'exploitation globale du port (Bolloré avant, MSC actuellement), qui « contrôle » en réalité tout le domaine portuaire. C'est ce qui explique les tensions judiciaires et diplomatiques de 2017 entre le groupe français Bolloré et l'État gabonais au sujet d'un nouveau contrat signé avec Olam pour la construction du Nouveau Port International d'Owendo (NOIP). En effet, ce dernier, par son gigantisme, est venu directement concurrencer le principal port (quai) historique, qui est l'objet des grands contrats et des manœuvres politico-financières « secrètes », comme je vais le montrer plus bas. Enfin, le dernier type de contrat de concession porte sur des investissements entre opérateurs privés ou avec l'État (PPP) pour des aménagements spécialisés au sein du port. Le dernier grand accord d'investissements entre opérateurs privés a été enregistré en 2022 entre l'Owendo Container Terminal (OCT), une filiale de MSC, leader de la logistique portuaire, et Gabon

Port Management (GPM), une filiale de Portek. Cet accord est très intéressant parce qu'il traduit l'alignement des deux grands opérateurs internationaux sur la stratégie gouvernementale de développement du port, mais aussi qu'il montre qu'au-delà des tensions commerciales, des sociétés concurrentes parviennent à collaborer au sein du port d'Owendo. Cet accord avait porté sur la construction d'une passerelle reliant le quai situé dans le port zone NOIP au terminal situé dans la zone de Gabon Port Management (GPM). Financée à hauteur de plus de 2 milliards de francs CFA, ladite infrastructure revêt un double enjeu, à savoir fluidifier les activités portuaires et optimiser la sécurité du transport de marchandises entre les deux opérateurs. Pour des PPP similaires induisant un co-investissement entre l'État et un opérateur privé, on peut également mentionner l'aménagement du port minéralier de GSEZ en 2016<sup>12</sup> entre l'État et le groupe industriel GSEZ (filière bois). En effet, au lendemain de la mesure visant à interdire l'exportation des grumes de bois (Okoumé, etc.), la société d'exploitation des parcs à bois du Gabon (SEPBG), qui appartenait à l'État, a fait faillite car elle ne disposait plus d'un volume suffisant de bois à exporter, déséquilibrant ainsi brutalement son modèle économique et provoquant le licenciement de ses milliers d'employés. Les investissements dans la zone industrielle du port à bois ont alors été réalisés dans le cadre d'un PPP entre l'État et GSEZ afin de « sauver » cet outil portuaire spécialisé dans l'exportation de bois. Cela a donné naissance à une nouvelle entité dénommée Gabon Global Logistics (GGL), placée sous le contrôle de l'Oprag (contrôle administratif et fiscal) et de GSEZ (manutention et équipements) en janvier 2017.

On est ici pleinement dans ce que Béatrice Hibou appelle la « décharge<sup>13</sup> ». En effet, loin de représenter un retrait ou un affaiblissement de l'État, les privatisations traduisent une reconfiguration de son mode d'intervention et son redéploiement. Ainsi, « nous n'assistons pas à la destruction de l'État, à sa remise en cause et à sa perte de légitimité et de souveraineté, mais à la continuation de sa formation ou de sa reconfiguration dans un contexte de multiplication des contraintes et aussi des opportunités internationales<sup>14</sup> ». C'est ce qu'il se passe pour le port d'Owendo : l'État ne disparaît pas mais délègue la gestion directe à des acteurs privés, souvent internationaux, tout en cherchant à se recentrer sur des fonctions régaliennes de contrôle, de régulation et liées à la fiscalité. Ce mode de gouvernement indirect, fondé sur l'usage d'intermédiaires, constitue une modalité contemporaine d'intervention étatique face aux contraintes économiques et internationales. Comme le montre le tableau retraçant l'évolution du cadre partenarial du port, pour la plupart des mouvements contractuels majeurs observés au cours de ces vingt dernières années au sein du port d'Owendo, l'État est intervenu d'autorité – concrètement, quatre fois sur cinq.

---

<sup>12</sup> Fruit d'un partenariat public-privé entre l'État et GSEZ, ce terminal est constitué d'un linéaire de quai de 170 m, 45 ha répartis sur 1,5 km de long et 300 m de large sur la mer. Cette plateforme portuaire dispose également de 310 wagons couverts d'une capacité de 80 tonnes chacun, de quatre ducs-d'albe d'amarrage, d'une ligne de chemin de fer de 1,5 km et d'une zone de stockage de 20 000 m<sup>2</sup>. Exploité dans le cadre du transit d'agrégats tels que le gravier et le sable, le terminal minéralier GSEZ a une capacité annuelle de 10 millions de tonnes. 291,5 milliards de francs CFA ont été nécessaires pour sa réalisation. On peut également citer le PPP État-GSEZ (Olam) qui a permis de restructurer la zone industrielle du port à bois d'Owendo en 2017.

<sup>13</sup> Hibou, 1998, 1999.

<sup>14</sup> Hibou, 1999, 7

Je propose d'examiner ici plus en détail deux cas plus particuliers afin de mieux appréhender, concrètement, la manière dont ces moments de tensions et d'incertitudes constituent des moments d'action et d'expression d'une certaine forme de souveraineté étatique.

#### LA RUPTURE DU CONTRAT DE CONCESSION AVEC LA SIGEPRAG : CONQUÊTE DE LA SOUVERAINETÉ ET GOUVERNEMENT PAR L'INCERTITUDE

Le premier cas intéressant pour mon propos est la remise en cause du contrat de concession de la Sigeprag. Quatre ans après la signature de cette convention, l'État relève divers manquements constatés par l'autorité portuaire : abus de position dominante ; investissements limités dans l'extension des infrastructures portuaires, et donc manque d'efficacité dans la réception des navires ; faible modernisation des équipements de manutention et donc non-respect de la modernisation rapide des méthodes de traitement de fret ; pratiques discriminatoires et favorables aux navires clients des partenaires du concessionnaire ; et baisse conséquente du chiffre d'affaires de l'Oprag, qui passe de 16 milliards de francs CFA en 2003 à moins de 9 milliards de francs CFA en 2006<sup>15</sup>. Courant décembre 2006, l'État lance une procédure d'annulation de la convention de concession signée avec la société Progosa Investment Y Puertos (PIP). Elle prendra effet lors du conseil d'administration de l'Oprag du 11 juillet 2007. L'annulation du contrat fut actée, ainsi que le lancement d'un appel d'offres pour une nouvelle convention. L'État signe ainsi un contrat avec Bolloré (STCG) en mai 2007 et avec Portek (GPM) en août de la même année.

Le dévoilement de ces manœuvres a été soutenu par un audit des contrats de concessions (PPP), mené par le cabinet Sofreco en 2007 suite à un accord entre la Banque mondiale et le gouvernement gabonais. Cet audit révèle que les détenteurs des concessions existantes ont des tendances monopolistiques et sont peu enclins à améliorer le service ou à réduire leurs tarifs. Il révèle également un décalage entre les objectifs politiques du gouvernement dans tous les secteurs infrastructurels (ferroviaire, aérien et portuaire) et la manière dont les contrats sont exécutés par les opérateurs privés. À cela s'ajoute le faible recouvrement des recettes contractuelles par l'État, au profit des co-contractants. Cette mise en contexte permet de comprendre pourquoi l'État a pris une décision radicale, non pas simplement en suspendant temporairement le contrat de concession pour le port d'Owendo, mais en l'arrêtant définitivement, pour relancer des appels d'offres et ainsi contourner les clauses contractuelles initiales afin de faire affaire avec un opérateur « plus sérieux<sup>16</sup> ».

Ce premier épisode est intéressant pour ma réflexion sur la souveraineté et l'action étatique. En effet, la remise en cause du contrat de concession avec la Sigeprag a tout d'abord permis à l'État de palier à temps à ces carences financières en trouvant un nouveau partenaire prêt à investir de façon conséquente dans l'extension des quais et la modernisation des systèmes

---

<sup>15</sup> Voir « Gabon : baisse importante du chiffre d'affaires de l'OPRAG », *All Africa*, 18 juillet 2007, URL : <https://fr.allafrica.com/stories/200707180685.html>.

<sup>16</sup> Pour reprendre l'expression de l'un de mes interlocuteurs ayant participé à la préparation de la signature du PPP entre l'État et le groupe Olam – pas celui de 2007, mais 10 ans plus tard, en 2017, pour la construction du Nouveau Port d'Owendo (NOIP) –, dans une configuration finalement assez semblable.

d'aconage. Les recherches approfondies menées par l'Autorité portuaire d'Owendo l'amèneront à découvrir, trois ans après la signature de ce contrat de concession avec la Sigeprag, que ce dernier n'était en réalité qu'un prête-nom derrière lequel se cachait le « géant » SDV. Le tandem SDV/Bolloré se retrouvait ainsi dans une position lui permettant de contrôler le commerce international au Gabon, et donc de monopole échappant à la vigilance de l'État gabonais. Selon nos interlocuteurs, les deux partenaires furent finalement confrontés à des litiges sur le partage des bénéfices, et l'État en profita pour entamer une procédure d'annulation de la convention de concession signée entre l'État et la société Progosa Investment Y Puertos (PIP), et pour désigner un nouveau repreneur, le groupe singapourien Portek (GPM). L'État a donc repris le contrôle face aux stratégies des multinationales. Par la suite, la remise en cause du contrat de concession avec la Sigeprag a permis à l'État gabonais de réfléchir à la manière de mieux protéger sa souveraineté en cherchant à ne plus dépendre exclusivement d'un seul concessionnaire. Le résultat de cette analyse stratégique a alors orienté l'État vers l'annulation du contrat avec la Sigeprag et la signature de deux nouveaux contrats de concession, en mai et août 2007.

Le contrat avec Bolloré en mai 2007 lui donnait « l'exclusivité » sur la gestion de tout le port d'Owendo pendant 25 ans. Ce contrat comprenait notamment les opérations de manutention bord terre, de chargement, de déchargement des navires, le transfert, le déplacement, le levage de toute manipulation et prestation liées aux opérations import et export de conteneurs dans l'enceinte du port d'Owendo et de son environnement immédiat. Le contrat de juin 2007 avec le groupe singapourien Portek (GPM) a une durée de 25 ans et ne se concentre que sur la construction d'un nouveau quai et certaines activités.

L'État s'est donc clairement repositionné sur son domaine portuaire lorsqu'il s'est rendu compte de l'incapacité financière de son premier partenaire, voire de sa mauvaise foi, qui n'a pas investi comme convenu en 2004. Ce faisant, il évite le piège que représente le fait d'être dépendant d'un seul opérateur et reste « libre » pour des négociations contractuelles à venir, en se donnant les moyens d'avoir des marges de manœuvre lui permettant de bénéficier de meilleures opportunités et donc de garanties plus solides face aux exigences technologiques et aux facilités fiscales des grands opérateurs. Les privatisations en général et la question du port d'Owendo en particulier ont relancé les débats politiques et journalistiques sur la souveraineté économique du Gabon, au regard d'inquiétudes similaires observées dans d'autres secteurs clés (pétrole, manganèse, bois). La souveraineté renvoie ici à l'idée d'autorité décisionnaire en dernier ressort, tout comme elle peut renvoyer à l'idée de maîtrise et de contrôle.

Le gouvernement du port d'Owendo illustre alors une modalité spécifique du gouvernement par l'incertitude, souvent assimilée – à tort – au fait du prince. Une telle lecture est pourtant juridiquement impropre. Le fait du prince, en droit administratif, renvoie à des décisions souveraines extérieures au contrat, prises dans des circonstances exceptionnelles et objectivables – force majeure, crise sanitaire, bouleversement économique imprévisible – rendant l'exécution du contrat excessivement onéreuse ou matériellement impossible, et ouvrant le droit à une indemnisation. Or les décisions majeures prises par l'État gabonais dans la gestion du port d'Owendo ne répondent pas à ces critères : elles interviennent en dehors de toute situation exceptionnelle, alors même que les contrats sont juridiquement valides et économiquement exécutables. L'incertitude ne résulte donc pas d'un choc exogène ; elle est fabriquée, entretenue et mobilisée comme un instrument de gouvernement. Concrètement, l'on est généralement face à une technique de gouvernement par l'incertitude, dans laquelle l'État conserve de façon

permanente la capacité de redéfinir les règles du jeu contractuel<sup>17</sup>. L'incertitude constitue ainsi une ressource politique, un levier de discipline et de rééquilibrage des rapports de force, permettant à l'État de reprendre la main sans recourir à une justification juridique exceptionnelle. De sorte qu'à chaque fois qu'un concessionnaire franchit ce que l'État définit comme une « ligne rouge » – investissements insuffisants, comportements monopolistiques, inadéquation avec les priorités politiques ou sociales –, l'autorité publique intervient pour suspendre, résilier ou reconfigurer la relation contractuelle, sans qu'une situation de force majeure ne puisse être juridiquement invoquée.

#### LE CONTENTIEUX FISCAL ENTRE OLAM, BOLLORÉ ET L'OPRAG : DES CONFLITS ET DES LUTTES D'INFLUENCE EN CŒUR DE L'EXERCICE DE LA SOUVERAINETÉ

Un second cas qu'il est intéressant d'analyser est le contentieux fiscal entre l'État et les opérateurs portuaires. La privatisation de 70 % de son activité a fait que les flux financiers étaient désormais captés par les concessionnaires. Cette situation a amené l'Autorité portuaire de l'État (Oprag) à être plus regardante sur les clauses financières le liant à ses concessionnaires et à relever le fait que les concessionnaires, Olam et surtout le groupe Bolloré Transport & Logistics (BTL), n'auraient pas respecté tous les termes de l'accord signé concernant l'exploitation du port d'Owendo, notamment le versement de deux taxes, l'une sur les frais de stationnement des navires à quai et l'autre sur la sécurisation du site. Ces taxes étaient jusqu'alors perçues par les concessionnaires avant d'être reversées à l'Autorité portuaire. L'une d'entre elles représentait près de 8 milliards de francs CFA et visait à compenser certains avantages négociés avec Olam. La seconde, d'une valeur de 262 millions de francs CFA par an, devait couvrir les coûts de sécurisation du port. Dans une lettre qui leur avait été envoyée, l'Oprag exigeait à Olam, et surtout à Bolloré, « de lui reverser directement les sommes et taxes perçues dans le cadre de l'exploitation du port », soit 263 millions de francs CFA au titre des redevances relatives aux frais de sécurisation du port et aux clauses négociées ayant permis la cohabitation entre Bolloré et GZES Port dans le terminal d'Owendo (NOIP, New Owendo International Port)<sup>18</sup>.

Dans un premier temps, le groupe Bolloré a refusé de payer ces taxes, arguant que l'Oprag avait des prétentions infondées, annonçant d'ailleurs qu'il avait saisi le Centre international de règlement des différends relatifs aux investissements (Cirdi), une cour d'arbitrage basée à Paris<sup>19</sup>. Il reprochait à l'État gabonais de ne pas s'être tenu aux clauses du contrat conclu en 2007 pour un montant de 95,7 milliards de francs CFA, en signant en 2017 un autre contrat avec Olam (GSEZ) qui ne portait pas sur un simple aménagement de quai, mais plutôt sur la construction d'un nouveau port concurrent dans le même périmètre régi par son contrat.

---

<sup>17</sup> Sur le gouvernement de et par l'incertitude, voir Hachimi Alaoui (2019).

<sup>18</sup> Voir Kanganga, 2018 ; « Port d'Owendo : le groupe Bolloré assigne le Gabon en justice », *Gabon Review*, 19 septembre 2017, URL : <https://www.gabonreview.com/port-dowendo-groupe-bollore-assigne-gabon-justice/>.

<sup>19</sup> « Bolloré refuse de s'acquitter d'une dette de 8 milliards de francs auprès de l'OPRAG », *Direct Infos*, 18 novembre 2018, URL : <https://directinfosgabon.com/bollore-refuse-de-sacquitter-dune-dette-de-8-milliards-de-francs-aupres-de-loprag/>.

Pour Bolloré, l'Oprag lui avait attribué l'exclusivité du service public pour l'étude, l'aménagement, la gestion et l'exploitation du terminal à conteneurs du port d'Owendo, et ce pour une durée de 20 ans. Aux yeux de Bolloré, l'État s'arrogeait ainsi une capacité de réaménagement de la mise en concurrence de la gestion des terminaux à conteneurs. L'autorité portuaire avait, évidemment, une vision tout autre : elle mettait en avant le fait que, de 2007 à 2017, le groupe Bolloré (comme son prédécesseur, la Sigeprag) n'avait pas tenu son engagement consistant à dynamiser l'exploitation du port en améliorant le traitement des conteneurs, à pratiquer des prix compétitifs et à faire du terminal à conteneurs une référence dans la sous-région. L'État reprenait ainsi un argument répandu au sein de l'opinion publique gabonaise, qui reprochait justement à Bolloré de ne pas avoir fait les investissements qu'il attendait, estimant que l'entreprise française pratiquait des tarifs d'aconage excessivement élevés, avec une incidence importante sur le coût de la vie et la compétitivité régionale du port d'Owendo. L'opinion publique a servi ici d'alibi pour justifier un choix, une décision stratégique contre Bolloré. Ce qui participe là encore du gouvernement par l'institutionnalisation de l'incertitude.

Comme me l'ont rappelé des membres de la société civile<sup>20</sup>, l'autorité portuaire estimait que l'accord conclu en 2007 était exorbitant, au bénéfice de Bolloré. En plus de l'« exclusivité » en matière d'étude et d'aménagement dans le port d'Owendo, ce contrat lui accordait aussi de nombreuses exonérations de taxes. Cependant, le « sous-développement infrastructurel » témoignait, dix ans après, de l'absence des contreparties espérées : maintien d'un parc à conteneurs en lieu et place d'un conteneur ; désuétude des équipements utilisés par Bolloré ; facturation par marchandise au sein du port en lieu et place de la facturation par conteneur, comme cela se fait communément ailleurs ; carences en matériel roulant pour le transport de marchandises ; frais de magasinage exorbitants pour les opérateurs économiques, ce qui alourdit le coût de la vie pour les consommateurs finaux... Ne se laissant pas intimider par les menaces de Bolloré de saisir la justice, l'Autorité portuaire somma l'ensemble des compagnies exerçant au sein du port de s'acquitter directement de leur frais de stationnement portuaire auprès de ses guichets.

La possibilité de ces exonérations fiscales (et plus généralement de conditions exorbitantes) doit être expliquée. De fait, le retard du développement du port d'Owendo est dû à plusieurs facteurs qui ne sont pas que d'ordre technologique, mais avant tout politique. En effet, derrière l'« impuissance de l'État », il s'agit de stratégies d'accumulation de multinationales, Olam et Bolloré, qui profitent des ramifications au sein des arcanes décisionnels de l'État pour bénéficier à la fois d'exonérations et d'un contrôle laxiste quant au respect de leur engagement. Les deux structures privées entretenaient ainsi des liens étroits avec la présidence de la République, qui donnait des ordres à la tutelle gouvernementale (ministère de la Marine marchande) et à l'autorité portuaire (Oprag) pour signer des contrats « vaille que vaille », parfois au détriment des intérêts de l'État lui-même. En réalité, derrière la cristallisation du litige sur les taxes, se cachait une lutte d'influence politique entre le pouvoir central et des intérêts économiques étrangers, ou plus précisément un conflit autour d'une redéfinition de la distribution de la rente entre acteurs nationaux et acteurs étrangers. Les réseaux locaux entendaient rééquilibrer à leur profit les fruits de ces contrats, estimant que les partenaires étrangers s'étaient davantage enrichis qu'eux dans le cadre de ces contrats, du fait d'exonérations fiscales trop importantes

---

<sup>20</sup> Entretiens avec d'anciens membres d'ONG ayant porté plainte contre Bolloré, Libreville, juin 2025.

(équivalant à des pertes objectives d'un peu plus de 8 milliards de francs CFA mensuel, soit une perte annuelle estimée entre 80 et 100 milliards de francs CFA, voire plus, pour l'État). Mais tout ceci était (et reste) implicite. De fait, chaque acteur a des intérêts latents, qui dédoublent souvent les objectifs officiels déclinés dans les contrats conclus avec les concessionnaires et génèrent des impacts obstructifs pour un processus de gestion transparente et la modernisation du port d'Owendo. Ainsi, dans un système où tous les acteurs « se tiennent<sup>21</sup> », les promesses d'un aménagement accéléré du port d'Owendo ne peuvent se concevoir que sur le long (voire le très long) terme. Les « dessous » des contrats, selon mes interlocuteurs<sup>22</sup>, ont constitué des « rentes » pour certains barons du régime : rétrocommissions, facilitations pour l'importation et le dédouanement de leurs propres marchandises, etc. Par exemple, dans l'affaire dite de « l'exploitation illégale du chenal d'accès au port d'Owendo », qui s'étend de la bouée Thémis au large de Libreville à la bouée pilote située au sud du Barracuda, l'opérateur GPM s'était permis d'exercer l'activité de pilotage des navires entrant et sortant dans le port bien au-delà des limites maritimes prévues dans son contrat de concession, signé en septembre 2007, avec l'Oprag. Entre 2016 et 2019, des rapports ont fait état du fait que GPM dépassait largement son périmètre marin de pilotage des navires<sup>23</sup>, tout en imposant un monopole sur toute la zone. Cependant, ni les autorités de l'Oprag, ni celles de la Marine marchande, la tutelle gouvernementale, n'avaient été en mesure d'agir afin de constater, de faire cesser et de sanctionner l'entêtement orchestré par les pilotes de GPM hors des zones concédées, notamment pour les quais minéraliers de Comilog, de GSEZ Port et de GSEZ Mineral Port. Pire, les pilotes agréés par GPM avaient une préférence prononcée pour les navires minéraliers, plus à même de payer leurs prestations, au détriment des moins offrants, sans tenir compte de l'ordre de départ des navires, créant ainsi des risques en matière de sécurité et de non-contrôle de certains navires<sup>24</sup>. Pourquoi aucune autorité n'avait pris, malgré les plaintes des concurrents, à temps les mesures nécessaires pour mettre fin à cette concurrence déloyale qui faisait perdre à l'Autorité portuaire entre 6 et 8 milliards de francs CFA, et fragilisait ainsi les autres quais concurrents du port d'Owendo ? Pour les observateurs, des « mains invisibles » étaient derrière

---

<sup>21</sup> Sur les « dépendances mutuelles » en tant que modalité banale de l'exercice de la domination, voir Hibou (2006).

<sup>22</sup> Entretiens sur la perception de la corruption et sur la gestion des privatisations économique avec des acteurs de la société civile engagés dans la lutte pour la transparence et contre la corruption, Libreville, juin 2025.

<sup>23</sup> Un pilote maritime est un marin expérimenté qui guide les navires dans des passages dangereux, comme les ports, les estuaires ou les canaux. Son rôle est de conseiller le capitaine pour assurer des manœuvres en toute sécurité, y compris l'approche, l'accostage, l'appareillage et les opérations de remorquage. Chaque concessionnaire doit avoir des pilotes licenciés. Au Gabon, il faut une expérience minimale de 5 ans (arrêté n° 00480/MT du 26 septembre 2016).

<sup>24</sup> Le 22 mars 2020, dans le plein port d'Owendo aux environs de 14h00, un pilote maritime employé par la société GPM, le commandant Nicodème, à bord d'un navire chargé de manganèse, a volontairement refusé d'obéir aux injonctions du commandant du port, Romaric Ebinda, qui lui demandait, *via* la vigie, de mouiller le navire, conformément à une décision prise la veille lors de la Conférence Portuaire souveraine. Après avoir reçu l'instruction de la capitainerie du port de mouiller le navire « STH Montréal », ce dernier a préféré prendre le large, comme pour exprimer son mépris vis-à-vis de l'autorité portuaire établie et éviter ainsi une mission de contrôle des inspecteurs de la Marine marchande prévue sur ce navire. Le pilote avait agi comme un chauffeur qui refuse d'obtempérer au coup de sifflet du policier qui l'arrête.

cette tentative visant à octroyer de fait le monopole du pilotage des navires à un opérateur ayant des concurrents sur le même port<sup>25</sup>.

Les conflits qui ont surgi dans la gouvernance du port d'Owendo entre 2003 et 2023 sont révélateurs des risques économiques et des incertitudes juridiques que le régime juridique de la concession a introduits au sein du port d'Owendo. Les conflits (fiscaux, contractuels, diplomatiques et judiciaires) auquel l'État gabonais a dû faire face sont indissociablement liés à la politique de privatisation. En déléguant la gestion du principal port national à des acteurs privés internationaux (SDV, Portek, Bolloré, Olam), l'État a sans aucun doute été confronté au risque de voir son autorité et sa souveraineté réduites à long terme. Mais ce risque peut être contenu : aux yeux de l'État, les contrats signés avec ses partenaires n'ont pas force de loi. De fait, l'instauration d'un gouvernement de l'incertitude est moins une finalité recherchée qu'elle ne résulte d'une tentative, pour l'État, d'obtenir des renégociations en continu, afin de rester « souverain ». En somme, ces litiges permettent à l'État de reprendre le jeu en main, en maintenant des positions équivoques d'un contrat à un autre, ce qui affaiblit ses partenaires privés, souvent assis sur des certitudes juridiques. Les désaccords autour de l'interprétation de la mise en œuvre des contrats de concession doivent dès lors être compris non comme des anomalies, des problèmes, mais bien comme une stratégie.

L'État gouverne donc le port d'Owendo par l'arbitraire : l'autorité publique impose des décisions unilatérales, imprévisibles et souvent contraignantes sans concertation. Ce qui peut paraître paradoxal en contexte de « concession » est en fait logique si on l'inscrit dans une démarche de recherche de contrôle, voire d'expression de la souveraineté : l'État n'a pas perdu sa capacité de décision unilatérale, de jugement en fonction d'opportunités politico-économiques. Ainsi, entre les changements d'équipe au sein du cabinet du président de la République, du ministère des Transports et, surtout, à la tête de l'Oprag, les arguments qui légitiment la remise en cause des contrats (faiblesse des investissements réalisés, pratiques de monopole, coût élevé des prestations entraînant une hausse du panier de la ménagère) et une renégociation évoluent et font évoluer le contenu des contrats. Ainsi, l'État est parvenu à contraindre Bolloré, malgré la clause « d'exclusivité », à admettre un port concurrent sur la même façade maritime. Le dénouement non judiciaire de cette dispute, en dépit des menaces réciproques de saisine des instances judiciaires nationales (Oprag) et internationales (Bolloré), illustre les contours opaques, *intuiti personae*, de ces contrats. En effet, en lieu et place d'un tribunal gabonais ou d'une cour d'arbitrage parisienne, les deux parties ont scellé un accord que l'on pourrait à juste titre qualifier de « secret », sinon de « politique », consistant à donner à Bolloré le « droit » d'administrer la gestion des conteneurs sur un port construit par un autre investisseur (GSEZ)<sup>26</sup>. De même, dans les autres litiges fiscaux et financiers avec ses partenaires, les tensions sont habilement canalisées par les parties pour ne pas déboucher sur un contentieux international qui pourrait au final desservir aussi bien les intérêts

---

<sup>25</sup> Voir « Gabon / Pilotage maritime : environ 6 milliards engrangés illégalement par l'opérateur GPM? », *Peuple Info*, 6 avril 2020, URL : <https://peupleinfos.com/2020/04/06/gabon-pilotage-maritime-environ-6-milliards-engranger-illegalement-loperateur-gpm/> ; « Gabon. Insécurité maritime au Gabon : le pilote du navire STH Montréal refuse d'obtempérer lors d'un contrôle », *Peuple Info*, 23 mars 2020, URL : <https://peupleinfos.com/2020/03/23/gabon-pilote-navire-sth-montreal-refuse-dobtempere-lors-dun-controle/>.

<sup>26</sup> Voir « Gabon / Port d'Owendo : un accord secret signé entre les parties en conflit », *Infos Gabon*, 9 octobre 2017, URL : <https://fr.infosgabon.com/gabon-port-dowendo-un-accord-secret-signe-entre-les-parties-en-conflit/>.

de l'État que ceux de ses co-contractants privés. Ici, l'on comprend également que ce pouvoir arbitraire de renégociation n'est pas extensible à l'infini. L'État en use comme un moyen de pression, de renégociation pour aboutir à un équilibre qui satisfasse l'intérêt national sans rompre nécessairement le cadre partenarial. L'exception a été le cas de la Sigeprag. Autrement dit, la portée juridique d'un accord signé n'est jamais acquise. Lorsqu'on s'attend à ce que les tensions atteignent un paroxysme judiciaire, ils finissent par être éteints par des ententes politico-économiques directes permettant à tout le monde de « manger », pour se placer dans la perspective de la gouvernementalité du ventre telle qu'elle est analysée par Jean-François Bayart<sup>27</sup>. Autrement dit, il est impossible de comprendre ces aléas juridiques et politiques complexes à partir du seul angle contractuel. La gouvernance portuaire repose donc sur deux mécanismes subtils : l'incertitude et la renégociation permanente. Le port d'Owendo est donc le lieu d'intenses batailles économiques et politiques dans lesquels l'État n'a pas d'autres choix que l'incertitude pour préserver sa souveraineté et ne pas risquer de se retrouver submergé et pris au piège des « ruses » des capitaux privés internationaux.

## CONCLUSION

Le lancement de la privatisation du port d'Owendo en 2003 avait suscité au Gabon des inquiétudes sur l'avenir de ce secteur stratégique au regard de son impact direct sur l'économie et le pouvoir d'achat des ménages. Mais, un peu plus de vingt ans plus tard, cette étude a révélé les facettes complexes du gouvernement du port d'Owendo que l'État est parvenu à mettre en place face aux stratégies économiques des firmes multinationales qui exploitent son domaine portuaire. Pour reprendre Seka Aba, la concession du port d'Owendo s'est finalement avérée être un outil juridique permettant la performance et la rentabilité des activités économiques dans le port d'Owendo<sup>28</sup>. Le Gabon a su en effet tirer profit des circonstances pour intégrer son port sur la scène des ports africains modernes<sup>29</sup>, faisant face tantôt aux capitaux espagnols (Sigeprag), tantôt aux capitaux français (Bolloré), japonais (Portek), et désormais singapouriens (NOIP). Même si les modalités contractuelles que l'État noue avec ces multinationales évoluent, changeant même parfois au détour de quelques litiges fiscaux, son objectif est similaire : préserver sa souveraineté sur son domaine. Pour cela, il a fait de l'incertitude contractuelle une technique particulière de gouvernement du port d'Owendo, et du contrat un dispositif d'intervention au gré de ses intérêts. On peut même dire que l'État gabonais, conscient du fait que son domaine portuaire aiguise les appétits des multinationales, ne fait confiance qu'à la conjoncture, le choix de ses partenaires se faisant ainsi en fonction des circonstances. Il révèle ainsi une mentalité rentière.

En m'inspirant de Nadia Hachimi Alaoui et de Béatrice Hibou<sup>30</sup>, je dirais que la souveraineté nationale prend ici un sens induisant l'affirmation d'une capacité de décider, seul, de ses alliances, en l'occurrence à travers le port d'Owendo. La mise en concession de ce port

---

<sup>27</sup> Bayart, 1989 [2006].

<sup>28</sup> Seka Aba, 2015.

<sup>29</sup> Le port d'Owendo est classé parmi les 25 « meilleurs » ports africains, selon l'Indice de performance des ports à conteneurs (CPPI) publié par la Banque mondiale et S&P Global Market Intelligence, 2025.

<sup>30</sup> Hachimi-Alaoui et Hibou, 2024.

a été l'occasion d'affirmer l'indépendance de ce petit pays d'Afrique centrale, en démontrant notamment une capacité à agir en autonomie et en donnant à voir l'ampleur et l'efficacité des ressources nationales pour faire face à cette épreuve. C'est ce qui explique la gestion par l'incertitude des contrats de concession avec les firmes multinationales, sans toutefois outrepasser une ligne de fracture, ce qui est indispensable pour permettre la sauvegarde de l'image d'un pays qui se veut attractif pour les investissements directs étrangers et qui cherche à diversifier son économie et son secteur portuaire. Comme l'atteste très récemment l'accord validé par le gouvernement le 15 décembre 2025 avec le groupe australien Fortescue pour la construction d'un nouveau port en eau profonde au nord de Libreville dédié à l'évacuation du minerai de fer de Belinga<sup>31</sup>.

De façon plus implicite, la privatisation du port d'Owendo a mis en lumière les formes particulières que prend la question de la souveraineté dans un contexte politique caractérisé, d'une part, par la nécessité de moderniser l'outil portuaire et d'accroître son efficacité et, d'autre part, par la recherche de recettes fiscales supplémentaires et l'impératif de protéger un tissu social au départ fragile. Sur ces points, les modalités de gouvernement du port d'Owendo, vingt ans plus tard, semblent donner raison à l'État. Les multinationales sont désormais davantage contraintes d'investir conformément à leur cahier des charges, sous la surveillance de l'autorité portuaire de l'État ; et cette surveillance n'empêche pas que de nouveaux investissements aient lieu (portiques, scanners, nouveau port d'Owendo...). Par ailleurs, l'État entrevoit sa rentabilité à terme en mettant en place le programme Gabon Smart Port 2030, pour inciter les partenaires privés à investir davantage afin de faire d'Owendo un « hub sous régional ». Enfin, la concurrence intra-portuaire entre opérateurs a permis de « casser » les marges hors normes pratiquées par les concessionnaires.

Le cas de la mise en concession du port d'Owendo corrobore donc les travaux menés sur les stratégies de redéploiement du contrôle des échanges internationaux<sup>32</sup> comme ceux problématisés en termes de « privatisation de l'État<sup>33</sup> » : la globalisation, la privatisation et le néolibéralisme en général n'impliquent pas une disparition de la souveraineté. L'économie est au contraire le lieu par excellence du redéploiement de l'exercice du pouvoir et du gouvernement dès lors que l'on se défait d'une vision institutionnaliste de l'État et que l'on prend en compte les modalités de plus en plus éclatées, et souvent non formalisées, de contrôle et de domination. C'est la raison pour laquelle j'ai fait le choix d'aborder la souveraineté économique par ses modalités dans le port d'Owendo. En contexte néolibéral, la capacité d'action de l'État est davantage influencée par ses capacités politiques internes que par les « risques » liés à l'ouverture à la mondialisation des capitaux et des échanges<sup>34</sup>.

---

<sup>31</sup> Figurant parmi les projets prioritaires retenus dès l'indépendance en 1960, le gisement de fer de Belinga, au nord-est du Gabon, est l'un des plus importants au monde, avec des réserves estimées à plus d'un milliard de tonnes. La construction du port en eau profonde de Kobe-Kobe, porté par le groupe australien Fortescue qui vient de lancer l'exploitation de cette mine, s'inscrit dans une approche intégrée (mine, rail, port, énergie verte) et ambitionne de générer jusqu'à 160 000 emplois à l'horizon 2030 (Moussadji, 2025).

<sup>32</sup> Hibou, 1996.

<sup>33</sup> Hibou, 1999.

<sup>34</sup> Cohen, 2008.

**Note sur le terrain**

Les données mobilisées pour mener mon étude sur les relations public-privé au sein du port d'Owendo sont de nature qualitative et quantitative. Les données quantitatives proviennent d'une recherche documentaire. Cette dernière s'est appuyée sur les nombreux travaux autour de la privatisation du port d'Owendo. Ibouanga *et al.* ont réalisé des travaux intéressants sur l'historique du processus de privatisation du port d'Owendo<sup>35</sup> et les enjeux liés à leur dynamisation face à la concurrence sous-régionale<sup>36</sup>. Ces auteurs abordent également la problématique de la congestion des bateaux dans le port d'Owendo du fait de l'étroitesse du port et de l'insuffisance des équipements modernes de gestion du trafic des marchandises et des conteneurs. Les autres données proviennent de rapports administratifs et d'organismes sur le secteur portuaire au Gabon et en Afrique en général. Enfin, j'ai beaucoup exploité les articles de la presse gabonaise en ligne sur les sites les plus suivis, à la fois les médias spécialisés dans l'économie gabonaise et ceux traitant de l'information générale. La consultation de cette presse ne m'a pas seulement permis d'avoir accès à des données quantitatives. Elle m'a également été très utile pour reconstruire la mémoire de l'opinion publique sur la perception de la concession du port d'Owendo et les péripéties entre l'État et ses concessionnaires. Les autres données qualitatives sont issues des entretiens que j'ai réalisés à Libreville. Le nombre de mes interlocuteurs a été volontairement réduit et ciblé : je me suis concentré sur les acteurs les plus facilement d'accès, les plus centraux sur le sujet et disposant d'informations crédibles. Certains échanges ont été réalisés de façon informelle sur le site du port d'Owendo avec quelques salariés gabonais des deux concessionnaires et des agents de la capitainerie du port d'Owendo. Il s'est agi pour l'essentiel d'une vingtaine de personnes ayant des profils différents, souvent recommandées par la méthode boule de neige et grâce aux affinités. Sous anonymat, elles m'ont donné des « tuyaux » sur le contexte des contrats signés, des anecdotes et des éclairages sur le fonctionnement réel du port et sur les relations entre l'État et les concessionnaires opérant sur le site. Quelques anciens responsables (conseillers) de l'ancien comité de privatisation, aujourd'hui supprimé, m'ont volontiers « raconté » le processus de privatisation du port d'Owendo.

**L'AUTEUR**

Arsel Moro Ngui est docteur en science politique (Université Paris IX Dauphine), après un cursus en « études africaines » à l'université Paris 1 Panthéon-Sorbonne. Après sa thèse, il a commencé à travailler en tant qu'enseignant-chercheur au département de science politique de l'université Omar Bongo de Libreville tout en exerçant des fonctions de coordination de projets publics dans plusieurs administrations. Il est actuellement maître-assistant (Cames) et enseigne la sociologie historique de l'État, le système politique gabonais, l'analyse et l'évaluation des politiques publiques et la science administrative, avec un accent sur les dynamiques de transformation de l'action publique et le travail gouvernemental. Il est secrétaire général de l'Association gabonaise de science politique et membre du comité de lecture de la *Revue gabonaise de science politique (RGSP)*.

<sup>35</sup> Ibouanga *et al.*, 2014.

<sup>36</sup> Njdambou *et al.*, 2019.

**ABOUT THE AUTHOR**

Arsel Moro Ngui holds a doctorate in political science (Paris Dauphine University), after a course in “African studies” at the University of Paris 1 Panthéon-Sorbonne. After completing his thesis, he began his career as a teacher-researcher in the political science department at Omar Bongo University in Libreville, while also coordinating public projects in several government departments. He is currently a senior lecturer (CAMES) and teaches the historical sociology of the state, the gabonese political system, the analysis and evaluation of public policies, and administrative science, with a focus on the dynamics of public action transformation and government work. He is the Secretary General of the Gabonese Political Science Association and a member of the editorial board of the *Gabonese Journal of Political Science (RGSP)*.

## RÉFÉRENCES

- Bayart, Jean-François, (1989 [2006]), *L'État en Afrique. La politique du ventre* (Paris: Fayard).
- Bayart, Jean-François, (2022a), «L'Afrique au diapason de Vladimir Poutine?», AOC, 21 septembre, URL : <https://aoc.media/analyse/2022/09/20/lafrique-au-diapason-de-vladimir-poutine/>.
- Bayart, Jean-François, (2022b), *L'énergie de l'État. Pour une sociologie historique et comparée du politique* (Paris: La Découverte).
- Belinga Ondoua, Patrick et Hachimi Alaoui, Nadia, (2025), «Substituer à la conscience identitaire la conscience historique du politique. Entretien avec Jean-François Bayart autour de *L'énergie de l'État*», *Sociétés politiques comparées*, n° 65, pp. 105-115, doi: 10.36253/spc-19273.
- Chabal, Patrick et Daloz, Jean-Pascal, (1999), *L'Afrique est mal partie! Du désordre comme instrument politique* (Paris: Economica).
- Cohen, Samy, (2008), «L'État face aux défis de la mondialisation: déclin ou résistance?», in Collectif, *Comprendre la mondialisation II* (Paris: Éditions de la Bibliothèque publique d'information), pp. 19-24.
- Hachimi Alaoui, Nadia, (2019), *Gouverner l'incertitude. Les walis de Casablanca (2001-2015)*, Thèse de doctorat en science politique (Aix-en-Provence: Institut d'études politiques).
- Hachimi Alaoui, Nadia et Hibou, Béatrice (dir.), (2024), «Souveraineté économique et fondements du pouvoir au Maroc», *Politique africaine*, n° 171-172.
- Hamadou Daouda, Youssoufou, (2019), «Dynamiques, marqueurs et fragilités des trajectoires d'émergence en Afrique subsaharienne», *Mondes en développement*, n° 186, pp. 121-136.
- Hibou, Béatrice, (1996), *L'Afrique est-elle protectionniste? Les chemins buissonniers de la libéralisation extérieure* (Paris: Karthala).
- Hibou, Béatrice, (1998), «Retrait ou redéploiement de l'État?», *Critique internationale*, n° 1, pp. 151-168.
- Hibou, Béatrice (dir.), (1999), *La privatisation des États* (Paris: Karthala).
- Hibou, Béatrice, (2006), *La force de l'obéissance. Économie politique de la répression en Tunisie* (Paris: La Découverte).

- Ibouanga, Brice, (2006), « La gouvernance portuaire au Gabon : exemple de la concession partielle de l'office des ports et rades du Gabon », *Itinérés. Cahiers de l'Institut de recherche en sciences humaines*, vol. 4, n° 4, pp. 137-153.
- Kanganga, Jean-Timotheé, (2018), « Gestion du port d'Owendo : l'OPRAG et Bolloré à couteaux tirés », *Gabon Review*, 2 novembre, URL : <https://www.gabonreview.com/gestion-du-port-dowendo-loprag-et-bollore-a-couteaux-tires/>.
- Madoungou Ndjeunda, Guy Merlo, (2015), « Réflexion critique et prospective autour de la congestion du port de commerce de Libreville-Owendo », *Humanitas*, n° 13, pp. 3-16.
- Makiela-Magambou, Gisèle, (2015), *La logistique portuaire en Afrique. Le cas du Gabon* (Paris : L'Harmattan).
- Médard, Jean-François (dir.), (1991), *États d'Afrique noire. Formation, mécanisme et crise* (Paris : Karthala).
- Moussadji, Serge A., (2025), « Le port en eau profonde de Kobe-Kobe validé », *L'Union*, 15 décembre, URL : <https://www.union.sonapresse.com/fr/le-port-en-eau-profonde-de-kobe-kobe-valide>.
- Ndjambou, Léandre Edgard, Loungou, Serge et Ibouanga, Brice, (2019), « Comment dynamiser les ports gabonais. Esquisse d'une stratégie de conquête d'un hinterland international », *Revue espace géographie et société marocaine*, n° 28-29, pp. 93-106.
- Péclard, Didier, Kernén, Antoine et Khan-Mohammad, Guive, (2020), « États d'émergence. Le gouvernement de la croissance et du développement en Afrique », *Critique internationale*, n° 89, pp. 9-27.
- Seka Aba, Clément, (2015), *Contribution à l'étude juridique des concessions portuaires* (Paris : L'Harmattan).
- Sindjoun, Luc, (2002), *L'État ailleurs. Entre noyau dur et case vide* (Paris : Economica).
- Songué, Guy Parfait, (2011), « L'imposture des politiques de développement en Afrique. Entre illusions, faillite et besoin de refondation », in Pondi, Jean-Emmanuel (dir.), *Repenser le développement à partir de l'Afrique* (Yaoundé : Afrédit), pp. 167-207.





**Citation:** Gmür, Thomas (2026), « Fachocène : quand les fascistes s'encroûtent et que le fascisme s'incruste », *Sociétés politiques comparées*, 66 : 215-223, doi : 10.36253/spc-20428

**Copyright:** © 2026 Gmür. Il s'agit d'un article en accès ouvert, évalué par des pairs, publié par Firenze University Press (<https://www.fupress.com>) et distribué, sauf indication contraire, selon les termes de la licence Creative Commons Attribution, qui permet une utilisation, une distribution et une reproduction sans restriction sur tout support, à condition que l'auteur original et la source soient mentionnés.

**Déclaration de disponibilité des données:** toutes les données pertinentes sont disponibles dans l'article ainsi que dans ses fichiers d'informations complémentaires.

**Déclaration d'intérêts:** l'auteur (les auteurs) déclare(nt) n'avoir aucun lien d'intérêt en relation avec cet article.

Charivaria

## Fachocène : quand les fascistes s'encroûtent et que le fascisme s'incruste

### Fachocène: when fascists acclimatize and fascism takes root

THOMAS GMÜR

*Université de Lausanne*

E-mail : [thomas.gmur@unil.ch](mailto:thomas.gmur@unil.ch)

**Résumé:** Cet article propose quelques prolongements de pensées sur les dynamiques contemporaines de politisation de la nature et de naturalisation du politique discutées lors de la XIV<sup>e</sup> Rencontre européenne d'analyse des sociétés politiques. En particulier, il aborde la question d'une fascisation de l'anthropocène, au sens d'un tournant politique dans la manière dont l'humanité laisse son empreinte tenace sur la terre, et des moyens de la diagnostiquer.

**Mots-clés:** autochtonie ; écologie ; extractivisme ; fascisme ; nativisme ; nature.

**Abstract:** This article suggests ways to further the questions raised about the contemporary dynamics of politicization of nature and naturalization of politics discussed at the 14th Rencontre européenne d'analyse des sociétés politiques. In particular, it addresses the issue of a "fascistization of the Anthropocene"—understood as a political turn in the way humanity leaves its indelible mark on the Earth—and the means of identifying this process.

**Keywords:** autochthony; ecology; extractivism; fascism; nativism; nature.

Les 11 et 12 décembre derniers s'est tenue à Paris la XIV<sup>e</sup> Rencontre européenne d'analyse des sociétés politiques, sur le thème « Politisation de l'environnement et naturalisation du politique ». Ce colloque a permis de décliner des perspectives d'analyse, mobilisant le prisme comparatif cher à ses habitués sans éviter les préoccupations les plus brûlantes. L'attention s'est ainsi portée sur des situations concrètes diverses où se jouent des transformations

majeures de nos rapports gouvernementaux et scientifiques à la nature, ou sur des discours et des pratiques témoignant de ce qui, à grand fracas ou en tapinois, semble être devenu « naturel » dans le durcissement des politiques contemporaines. Je soulignerai ici, à titre d'observateur, certaines problématiques et résonances conceptuelles ayant traversé cette Rencontre et qui rejoignent des pistes de recherche stimulantes en philosophie politique, à la croisée de cartographies soucieuses de la droitisation du monde et d'ontologies ou de géographies critiques des cosmologies étouffantes, ces tentatives divergentes tentant de résister aux plus immondes des anthropocènes en devenir par le bricolage d'articulations vitales et la rupture d'entraves pernicieuses.

La projection, en ouverture de colloque, du film de Rosalind Fredericks *The Waste Commons / De l'ordure à l'or dur* fut l'occasion de poser les jalons d'une réflexion collective qui navigua ensuite librement entre les panels. Si la détermination politique et l'opiniâtreté quotidienne des protagonistes « récupérateurs » de Fredericks donnent à voir les défis globaux liés à la propreté – mais aussi à la propriété – se déployant dans le cadre de la fermeture imminente d'une méga-décharge de Dakar, le film laisse ouverte la question de ce qui serait véritablement « commun » dans ce legs manifestement négligé et qui échoit ainsi aux besogneux de la globalisation ordurière. Outre les captations privées mues par la survie, possiblement synchronisées ou collaboratives, qui forment le cœur pragmatique du documentaire, *The Waste Commons* mit ainsi d'emblée le public face à la part indésirable de la production extractive débridée, ce spectre encombrant d'un utilitarisme planétaire dont il nous reste encore à prendre la mesure, au-delà de tout effort louable de recyclage, de « décyclage » ou de « surcyclage<sup>1</sup> ».

Situation cocasse : devant la double difficulté technique à assombrir la salle et à lancer la projection sans heurt, l'auditoire parisien demeura ébahi de longues minutes, et cette confusion prolongée serait déjà l'occasion d'une première mise en abîme réflexive sur le rapport de la recherche universitaire au monde et au désordre. Il y aurait en effet matière à penser et à éprouver dans ce sentiment troublant de se retrouver soudain vaguement étrangers ou « impropres » entre les quatre murs d'un « salon scientifique » qui semblait préparé pour recueillir et ausculter les ruines extérieures. Avions-nous justement omis de réfléchir à notre propre chaos ? Si tant est qu'il existe un lieu approprié pour héberger le fatras académique, à quoi ressemblerait-il, et comment nous y mouvoir ? Ne serait-ce pas là l'occasion d'assumer et de considérer plus radicalement le potentiel disruptif – voire « parasitique » – de la critique en sciences sociales dans sa relation avec son environnement de travail ? Celle-ci consisterait alors en un art de « parasiter » – en un sens à la fois intransitif et transitif. Si l'on suit l'invite du théoriste des relations internationales Jonathan Luke Austin, il s'agit en effet de simultanément parasiter « dans » le monde et de parasiter le monde, d'apprendre par combinaison et composition en naviguant à travers nos terrains d'étude, nous frottant à des modes de pensée et d'action dont nous reconnaissons les logiques intrinsèques et l'ambiguïté normative, mais aussi, ce faisant, d'infléchir et de troubler les positions – y compris les nôtres –, de souligner et de suggérer avec soin et sensibilité des malentendus heuristiques et transformateurs entre individus et situations disparates<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> En anglais *downcycling* et *upcycling*, termes utilisés à partir des années 1990 pour décrire les transformations de déchets en produits de valeur ou de qualité respectivement inférieure et supérieure sur un plan pratique, artistique, et/ou environnemental par rapport au matériau d'origine.

<sup>2</sup> Austin, 2019.

Prendre en charge cette tâche raviverait et transformerait alors – pour ne pas dire « sur-cyclerait » – des réflexions de longue date menées sur la liberté scientifique au sein du Reasopo, notamment en soutien aux camarades chercheurs à qui l'on fait de plus en plus sentir qu'ils et elles sont devenus les encombres ou les scories d'un monde universitaire converti à la logique managériale. En géographie critique, la « pensée abyssale<sup>3</sup> » trace une ligne de fuite apparentée – quoique plus tragique et antagoniste – issue des études critiques afro-américaines et inspirée de pratiques caribéennes de résistance et de survie pour chercher à perturber et à problématiser les héritages de la modernité et de la colonialité à travers le refus, la déconstruction et la suspension, plutôt que par les voies de la collaboration réformiste ou de la créativité inconséquente. Penser le monde à partir de sa fin, donc – dans le sillage de Césaire<sup>4</sup> – pour le ré-énoncer comme abysse, y aménager patiemment des ouvertures travaillées par la finitude et la vulnérabilité, et reconsidérer dans ce chaos le rôle crucial que pourraient y jouer les chercheurs de paradoxes, de curiosités et de noises au fil des luttes qu'ils et elles traversent et accompagnent.

Cette péripiétie en ouverture de colloque devrait également nous pousser à revisiter le manichéisme de nos imaginaires utopiques et dystopiques, entre systèmes de durabilité et marges de débâcle, entre espaces de fonctionnalité et sites de panne, entre domaines d'ordre et *topoi* de vacarme et de bazar. Ce fut ici un délabrement imprévu – plus proche de nous, peut-être davantage lié à la fuite en avant technologique et à l'obsession de contrôle ébranlant un Occident périliclitant – qui vint indirectement faire écho à la fange dont nous nous apprêtons à constater le spectacle indécent dans le « Sud global », et dont il serait peut-être avisé de nous occuper avant de balayer devant la porte de nos frères dakarois. L'hypothèse que l'un ne soit que la contrepartie de l'autre ne devrait pas nous empêcher de continuer à penser nos modes de représentation et d'invisibilisation des abjections et des encombrements globaux. Le faire ambitieusement impliquerait de penser le monde dans sa « dislocation », au sens où l'entendait le penseur de l'architecture Benoît Goetz, non pas simplement comme des corruptions et des dégradations accidentelles ou systémiques à déplorer et à réparer, mais comme « la condition de toute localisation », c'est-à-dire du « lieu » comme « espace fracturé, où il n'y a plus seulement le Bon Lieu, où il y a toujours plus qu'un lieu, et toujours un “en dehors” du lieu », ce qui pose immédiatement la question des partages, passages ou transferts entre ces endroits et leurs envers, entre ces lieux et leurs hors-champs ou hétérotopies<sup>5</sup>. Une pensée indocile de la politique et de la nature, où les correspondances se nouent entre forme et informe, entre assemblage et sabotage, afin de s'opposer aux replis de l'humiliation et du ressentiment, esquiserait quant à elle des formes d'émancipation intellectuelle et politique autrement plus fécondes que l'assainissement et la cultivation de prés carrés – aussi rationnels et inclusifs soient-ils – rappelant un régime de plantations<sup>6</sup>.

Puisqu'il est désormais acquis que des processus générés par l'humanité ont des effets indubitables à l'échelle géophysique, cette Rencontre serait surtout l'occasion de questionner ce que ce passage à l'Anthropocène implique politiquement si, comme il est toujours utile de le ressasser,

<sup>3</sup> Pugh et Chandler, 2023.

<sup>4</sup> « Qu'y puis-je ? / Il faut bien commencer. / Commencer quoi ? / La seule chose au monde qui vaille la peine de commencer : / La Fin du monde parbleu. » (Césaire, 1956, 53-54).

<sup>5</sup> Goetz, 2001, 28.

<sup>6</sup> Touam Bona, 2021.

*l'anthropos* est avant tout un animal « politique ». En d'autres termes, si nous voulons dépasser le constat homogène et anhistorique d'une ère manufacturée par l'humanité<sup>7</sup>, et problématiser ce diagnostic posé par les géosciences dans le courant des années 2000, il faudrait se demander quelles traces « politiques » l'homme a-t-il léguées, et continue-t-il de laisser sur et dans la terre. Comme certains se sont déjà occupés de trouver quelque point d'inflexion historique à partir duquel la marque territoriale et industrielle de l'humanité serait devenue inéluctable et irréversible, serions-nous désormais susceptibles de reconnaître, en particulier dans la galopante et soutenue extrême-droitisation du monde, des transformations politiques d'une telle envergure et d'une telle radicalité que ses stigmates pérennes soient décelables jusque dans l'environnement ? En bref, approchons-nous bientôt du stade géo-politique de ce que l'on pourrait appeler *fachocène*, et quels seraient les principaux marqueurs de ce fascisme qui se sédimente à mesure que les fascistes deviennent des acclimatés du pouvoir<sup>8</sup> ?

Il ne fait plus de doute que les dynamiques autoritaires, identitaires et répressives se sont depuis quelques années répandues bien au-delà des contours plus ou moins bien circonscrits de la « fachosphère<sup>9</sup> », rendant cet état de fait politique, encore inconcevable il y a peu, aujourd'hui ordinaire et largement assimilé. Il serait donc loisible de se demander comment cette idéologie s'est non seulement popularisée loin à la ronde dans les esprits, a durablement imprégné et sclérosé les corps, mais en quoi elle s'est aussi disséminée et enracinée très profondément dans les processus et interactions humains et extra-humains, au point d'acquérir cet inquiétant caractère « naturel ». Si la société capitaliste a depuis des siècles maculé la planète, les souillures fascistes et néofascistes issues des révolutions conservatrices à répétition sur nos sociétés et environnements sont-elles reconnaissables entre toutes ? Alors que de sinistres confluences s'opèrent de plus en plus efficacement entre le toujours florissant capital fossile et les effrontés mouvements réactionnaires en vue de préserver le *statu quo* socio-énergétique<sup>10</sup>, l'extractivisme et le colonialisme de l'internationale brune prennent une ampleur et des aises inédites, allant parfois jusqu'à combiner génocide et écocide pour atteindre – souvent impunément – leurs objectifs politiques<sup>11</sup>. Arendt avait déjà repéré dans la quête d'expansion territoriale déchaînée poussant à bout la logique d'accumulation capitaliste l'un des attributs spécifiques du totalitarisme par rapport à d'autres formes de gouvernementalité tyranniques ou dictatoriales<sup>12</sup>. Le fascisme engoncé dans son siège et dans nos habitudes a désormais les moyens de ses ambitions, et s'enhardit ainsi toujours davantage à défigurer la terre.

La première table ronde du second jour de la Rencontre, introduite par Jean-François Bayart, se pencha justement sur les conséquences pour la « nature » du sombre alliage d'accélérationisme technologique et de théocratie conservatrice bénéficiant aujourd'hui d'une seconde jeunesse. Aveuglés par leur désir de contrôle domestique autoritaire et d'épuration

<sup>7</sup> Neyrat, 2016 ; Bonneuil et Fressoz, 2013.

<sup>8</sup> D'autres reformulations critiques de l'Anthropocène ont déjà tenté d'en préciser les déterminants socio-politiques, notamment dans le capitalisme, la plantation esclavagiste, ou l'Occident crépusculaire, respectivement à travers les notions de « Capitalocène » (Moore, 2016), de « Plantationocène » (Haraway et Tsing, 2019) et d'« Hespéroène » (Driscoll, 2021).

<sup>9</sup> « Fascisme 2.0 », AOC, n° 2, été 2025.

<sup>10</sup> Riofrancos, 2025.

<sup>11</sup> Crook et Short, 2014.

<sup>12</sup> Arendt, 1958, en particulier la partie 2 : « Impérialisme ».

ethnoculturelle, se permettant en outre d'accaparer des « terres promises » dans leurs zones d'influence, ces conservateurs-révolutionnaires sont ainsi prêts à tout mettre en œuvre pour éclipser les crises climatiques et environnementales contemporaines requérant des solutions communes. Dénigrant celles et ceux qui pointent les sources économique-politiques du problème, ces potentats agitent l'hystérie de leurs mandants sur les bouleversements démographiques qui en découlent. Non contents d'organiser consciemment l'inaction politique face aux incontestables défis environnementaux qui s'accumulent, les Trump, Bolsonaro, Duterte, et leurs disciples d'*Alternative für Deutschland*, *Forum voor Democratie*, *United Kingdom Independence Party* ou *Vox* conjuguent ainsi leur déni climatique tenace avec des récits remaniés de ressentiment culturel et politique<sup>13</sup>.

Aux diverses formes de négationnisme, d'hypocrisie et de cynisme environnemental mentionnées dans ce panel, nous pourrions ajouter les sursauts néo-malthusiens de diverses formations nationalistes transformant leurs pays en chimériques forteresses, tel le référendum qui sera soumis en juin prochain au peuple helvétique, par l'entremise de l'Union démocratique du centre, un parti d'extrême droite dominant la scène politique nationale depuis près de trois décennies, l'invitant à voter pour une limitation de la population suisse à dix millions d'habitants à l'horizon 2050, à travers un verrouillage discrétionnaire de l'immigration dès la jauge des 9,5 millions atteinte. Quand le sage montre la terre, le fou scrute le périmètre du doigt. Ce même parti, connu pour la virulence de sa xénophobie, a même proposé en janvier dernier d'imposer un quota de 30 % d'élèves de langue maternelle étrangère dans toutes les écoles primaires du pays, sans préciser si des émules d'ICE seraient engagés pour faire le tri dans les classes et déporter les écoliers ou les relocaliser dans les communes à la proportion allophone acceptable. Ces exemples sont loin d'être anecdotiques ; ils participent d'un écofascisme ou « nationalisme vert » rampant eu Europe, lequel instrumentalise des éléments de langage écologistes pour justifier des politiques identitaires, discriminer les populations migrantes, et battre en brèche les régulations environnementales et climatiques au bénéfice des industries polluantes. Ce mouvement est le dernier avatar d'un « carbo-fascisme » global au racisme décomplexé et au déni climatique zélé, dont la croissance politique semble rivaliser avec celle des températures saisonnières qu'il contribue à alimenter<sup>14</sup>. La façon dont des acteurs clés du complexe militaro-industriel et de la gouvernance sécuritaire, déjà largement habitués à recourir à des métaphores naturalistes pour légitimer leur implication dans ces néfastes entreprises, s'emparent désormais d'une véritable « ontologie écologiste » pour rendre les dynamiques autoritaires et belliqueuses prétendument inéluctables, et pour en dépolitiser les ramifications et les responsabilités sous couvert de complexité, d'enchevêtrement et de non-linéarité, tout en imposant le recours à leurs solutions technologiques, devrait également nous alerter sur l'aggravation de la « naturalisation » de ces déchaînements de violence<sup>15</sup>.

Donna Haraway soutenait il y a une dizaine d'années que l'outrage planétaire auquel nous avons donné le nom d'Anthropocène pouvait se résumer à la destruction des lieux et des temps de refuge accueillant des possibilités de diversité culturelle et biologique<sup>16</sup>. À l'heure où ces refuges éclectiques et cosmopolites sont systématiquement décimés par une géopolitique au

---

<sup>13</sup> Riofrancos, 2025.

<sup>14</sup> Malm et Zetkin Collective, 2021.

<sup>15</sup> Austin, 2024.

<sup>16</sup> Haraway, 2016.

diapason de la loi du plus fort, où la hantise du Grand Remplacement migre du thème littéraire au registre gouvernemental<sup>17</sup>, où, pour les influents paléo-libertariens, le « sacrifice » n'est plus synonyme de solidarité protectrice mais de jouissance dans la négation apocalyptique<sup>18</sup>, et où – comme l'illustra Ahmet Insel dans sa contribution au premier panel – des gouvernants vont jusqu'à déplacer les lignes de failles sismiques sur les plans cadastraux pour s'obstiner dans une politique d'occupation sauvage des sols et de développementalisme populiste guidée par la « loi naturelle » du marché foncier, les conceptions de la nature portées ou travesties par l'extrême droite sont sur le point de s'incruster dans la chair de notre planète. Nous connaissons les identitaires se tatouant fièrement des racines et des terroirs mythifiés sur leur peau ; c'est aujourd'hui dans la terre qu'ils sont en passe de graver âprement leur révolution conservatrice. La deuxième table ronde, introduite par Armando Cutolo, reprit en les infléchissant certains de ces thèmes. Elle médita spécifiquement sur la manière dont la construction idéologique de « l'autochtonie » instaure un statut de « gardiens de la nature », attribuant des droits de contrôle et de conservation d'un territoire donné à des populations réifiées, niant ainsi les potentialités égalitaires de la citoyenneté et la multiplicité fondamentale des coïncidences et des circonstances qui donnent lieu à toute population. Peter Geschiere rapporta quant à lui des observations anthropologiques nous expliquant comment l'obsession du faux autochtone tourmente, consciemment ou non, les fantasmes de pureté indigène et mène à des illusoire recherches frénétiques du plus enraciné des citoyens de souche. Pour reprendre les mots de Thomas Fouquet dans son exposé, la figure de l'autochtone est ainsi à la fois un ailleurs troublant le dedans et une centralité construite à partir du dehors. Afin de conjurer ces tentations, Peter Geschiere opposa ainsi à l'allégorie architectonique d'Euripide peignant l'immigré comme une « méchante cheville fichée dans une poutre », l'oraison funèbre du Ménexène de Platon, qui nous rappelle que nous sommes toutes et tous nés d'une seule mère, cette égalité d'origine, établie par la nature, nous obligeant et nous responsabilisant à rechercher l'égalité politique. Une telle aspiration à une nature commune pourrait bien sûr être diversifiée et élargie – comme le fait d'ailleurs Haraway à travers ses spéculations théoriques peuplées de cyborgs et de composts, lorsqu'elle nous enjoint à « faire des parents, pas des bébés », c'est-à-dire à se retrouver et se recomposer des parentés et des liens de proximité foisonnants<sup>19</sup>. Pour ne pas cependant retomber dans une démarche agressive ou insouciant de reconquête sauvage d'origines, cela impliquerait certes de nous reconnaître en tant qu'humains comme toujours-déjà assemblages dans une ontologie relationnelle, mais également de prendre au sérieux la question d'héritages qui ne nous incombent pas « naturellement », sans toutefois que nous puissions nous les octroyer à notre guise. Plus tôt dans la première journée, Alexandre Gandil nous avait justement invités à sortir de la fausse antinomie entre abandon et patrimonialisation, en relatant son terrain sur la fabrique de la mémoire dans les ruines contemporaines d'un centre de documentation sur la guerre psychologique à Taiwan, à la lumière duquel il préconisa la recherche fortuite, la curiosité esthétique, et l'attention sensible aux possibilités hétérogènes des traditions et des legs enfouis. Gare enfin à la dépolitisation de ces trajectoires créatives marginales dans le tissage réinventé d'origines. En nous emmenant auprès des pêcheurs marocains de

<sup>17</sup> Fassin, 2025.

<sup>18</sup> « Peter Thiel et la fin des temps (première partie) », *Le Grand Continent*, 20 avril 2025, URL : <https://legrandcontinent.eu/fr/2025/04/20/peter-thiel-apocalypse-1/>.

<sup>19</sup> Haraway, 2016, 102.

Sidi Bounouar, Beatrice Ferlaino souligna justement le danger que la valorisation des pratiques et savoir-faire ancestraux s'embourbe dans des « profils » individuels guidés par le seul horizon lucratif, alors que les structures qui rendent socialement et économiquement (im)possibles d'autres formes de subjectivation demeurent souvent impensées.

Les deux dernières tables rondes nous présentèrent enfin certains développements récents relatifs aux politiques climatiques et à leurs mises en œuvre dans la dialectique entre centre et périphérie, et nous exposèrent les conséquences dramatiques de la gouvernementalité appliquée à l'environnement. Ils rappelèrent également la nécessité d'étudier conjointement la ruée vers les « minéraux critiques » et les nouvelles tensions géopolitiques liées aux impératifs de sécurité nationale. Parmi d'autres, le parallèle esquissé dans la présentation de Florent Bédécarrats entre les mesures et démesures de la conservation biologique et celles liées aux empreintes carbone suggéra des pistes de réflexion originales. Au-delà des aberrantes possibilités apparemment imminentes de transactions entre créditeurs et débiteurs de la biodiversité, son analyse interrogea le vertige de la mise en nombre de l'environnement, déjà manifeste dans l'approche quantitative des indicateurs de l'UICN (Union internationale pour la conservation de la nature), ce savant mélange de cartographie rigoriste confinant au mythe borgésien et d'inventaire zoologique génésiaque en prévision de déluges annoncés. Une fois sa méthodologie mise à nu, il devient patent que l'UICN ne trouve de la biodiversité – et son déclin – que là où elle regarde. Ses alarmantes « données d'absence » ne sont construites qu'en creux, en extrapolation des « données de présence » locales inégalement récoltées et de ce qui serait attendu alentour. Les ravages d'une bio-homogénéité plus structurelle, portée par l'agro-industrie, doivent encore être appréhendés, mais il y a fort à parier qu'ils se révèlent aussi destructeurs que les politiques d'uniformisation culturelle et sociale portées par les parterres identitaires qui fleurissent actuellement aux quatre coins du globe.

Ces riches questionnements sur la quantification et la marginalisation illusoires des processus environnementaux font curieusement écho au dilemme imaginé par Léon Tolstoï dans un petit conte publié en 1885, dans lequel l'écrivain russe se demandait *Ce qu'il faut de terre à l'homme*<sup>20</sup>. Sa parabole sur la quête assoiffée de croissance, attirée par l'ailleurs mais retournant *in fine* à la propriété – suivie au détriment du prochain et des ressources limitées –, s'articule autour de la rencontre entre le moujik Pakhom et la peuplade des Bachkirs. Ces derniers connaissent et contrôlent des steppes d'une grande richesse, mais la réputation qui les précède les réduit à des êtres « simples comme des moutons », au point que l'on puisse, dit-on, leur extorquer des quantités faramineuses de terre pour des cadeaux dérisoires et quelques kopecks de plus. Nous pourrions y lire un prolongement des mythes virginaux charriés par les conceptions présentées lors de la table ronde sur l'autochtonie, ou une allégorie du statut réservé aux victimes collatérales du marchandage néocolonial et néo-mercantiliste contemporain, à *Gaza Beach* ou *Nuuk-a-Lago*. Reste que le « deal » que les Bachkirs soumettent à Pakhom dans la fable est corsé : il sera certes autorisé à s'approprier le territoire qu'il désire pour une modique somme, mais à condition qu'il parvienne à le circonscrire à pied en l'espace d'une journée. Pardonnez le *divulgâchis* : malgré ses appétits territoriaux grandissants, le héros réussira *in extremis* à rejoindre son point de départ avant le coucher du soleil, à ce détail près que ses efforts lui seront fatals. Qui trop embrasse, mal étire, et qui trop arpente, donc, s'éreinte.

---

<sup>20</sup> Tolstoï, 2022.

Le paysan est enterré sur place, et ainsi tombe l'appel tolstoïen à la sobriété foncière : un lopin pour sa sépulture – « tout juste ce qu'il faut de terre à l'homme ».

À sa manière, la philosophe contemporaine Eva von Redecker contemple elle aussi cette idée de retenue territoriale, lorsqu'elle propose de repenser de fond en comble la conception libérale de la liberté pour endiguer les ravages de la propriété. Le problème fondamental de cette liberté « s'étendant sur environ quatre cents ans et imprégnant tous les États de droit ainsi que notre système économique capitaliste », affirme von Redecker, est qu'elle suppose l'horizon d'une « liberté de mouvement extrême » couplée à « une volonté sans limites<sup>21</sup> ». La penseuse y oppose ainsi une théorie de la liberté de « demeurer » ou de « séjourner » à l'aune de laquelle il deviendrait primordial de « préserver un monde habitable<sup>22</sup> ». Une telle révolution conceptuelle nous permettrait alors, selon von Redecker, de réarticuler avantageusement dans une dimension temporelle la tension spatiale entre restrictions individuelles et problématique écologique contre laquelle ne cesse de butter notre sacro-sainte liberté de mouvement.

Toutes porteuses qu'elles soient d'un affranchissement de certaines pulsions expansionnistes, la sentence tolstoïenne et la liberté casanière de von Redecker flirtent cependant avec une austérité spatiale et cinétique qui risquerait d'avaliser les fictions les plus réductrices de la géographie fascisante et nativiste dont nous avons entrevu les visées lors de cette Rencontre. En effet, si le droit à la terre n'est pas étendu aux horizons qui peuvent être parcourus ou découverts, seul ou collectivement, mais que l'espace dédié à l'épanouissement de chacun se voit limité à son domicile, une pente glissante se profile menant d'une décroissance environnementale raisonnable à une réduction absurde de la liberté de mouvement au droit du sol – en somme, chacun chez soi, et les moujiks seront bien gardés. L'enjeu politique de la question territoriale et environnementale réside alors, comme souvent, dans la « modalité » – plutôt que dans l'ampleur – de nos arpentages du monde, c'est-à-dire dans la manière dont nous traçons et éprouvons nos trajectoires. Plutôt que de craindre l'errance ou de déplorer la sédentarité en tant que telles, et au lieu de fantasmer le bercail ou l'ubiquité, il nous resterait donc à examiner soigneusement comment nous oscillons entre *alyah* et diaspora<sup>23</sup>, entre assimilation et déprise, entre circonscription et débordement, entre apprivoisement et exposition, entre ratissage et marronnage.

#### **L'AUTEUR**

Thomas Gmür est chercheur postdoctoral et enseignant en théorie politique et relations internationales à l'université de Lausanne. Ses travaux actuels portent sur les formes de vie démocratiques et l'imaginaire du corps politique.

#### **ABOUT THE AUTHOR**

Thomas Gmür is a postdoctoral researcher and lecturer in political theory and international relations at the University of Lausanne. His current work explores democratic forms of life and the imaginary of the body politic.

<sup>21</sup> von Redecker, 2023, 26.

<sup>22</sup> *Ibid.*, 17.

<sup>23</sup> Feher, 2026.

## RÉFÉRENCES

- Arendt, Hannah, (1958), *The Origins of Totalitarianism* (Cleveland : Meridian Books).
- Austin, Jonathan Luke, (2019), « A parasitic critique for international relation », *International Political Sociology*, vol. 13, n° 2, pp. 215-231.
- Austin, Jonathan Luke, (2024), « The ecology of violence », in Gruszczak, Artur et Kaempf, Sebastian (dir.), *Routledge Handbook of the Future of Warfare* (Abingdon : Routledge), pp. 63-73.
- Bonneuil, Christophe et Fressoz, Jean-Baptiste, (2013), *L'événement Anthropocène. La terre, l'histoire et nous* (Paris : Seuil).
- Césaire, Aimé, (1956), *Cahier d'un retour au pays natal* (Paris : Présence africaine).
- Crook, Martin et Short, Damien, (2014), « Marx, Lemkin and the genocide-ecocide nexus », *The International Journal of Human Rights*, vol. 18, n° 3, pp. 298-319.
- Driscoll, Kári, (2021), « “Das eigentliche Problem vom Menschen” : debt, (ac)countability, and the financialization of wildlife conservation », *The Germanic Review: Literature, Culture, Theory*, vol. 96, n° 2, pp. 108-123.
- Fassin, Éric (2025), « Grand Remplacement, succès d'un slogan », *Diagram[me]s*, propos recueillis le 28 novembre, URL : <https://www.diagrammes.fr/fr/folders/grand-remplacement-le-succes-dun-slogan>.
- Feher, Michel, (2026), *Redevenir juif. La fin d'un pacte de blanchiment réciproque* (Paris : La Découverte).
- Goetz, Benoît, (2001), *La dislocation. Architecture et philosophie* (Paris : Passion).
- Haraway, Donna J., (2016), *Staying with the Trouble: Making Kin in the Chthulucene* (Durham : Duke University Press).
- Haraway, Donna et Tsing, Anna, (2019), *Reflections on the Plantationocene: A Conversation with Donna Haraway and Anna Tsing, Moderated by Gregg Mitman* (Madison : Edge Effects).
- Malm, Andrea et Zetkin Collective, (2021), *White Skin, Black Fuel: On the Danger of Fossil Fascism* (Londres : Verso Books).
- Moore, Jason W. (dir.), (2016), *Anthropocene or Capitalocene? Nature, History, and the Crisis of Capitalism* (Oakland : PM Press).
- Neyrat, Frédéric, (2016), *La part inconstructible de la Terre. Critique du géo-constructivisme* (Paris : Seuil).
- Pugh, Jonathan et Chandler, David, (2023), *The World as Abyss: The Caribbean and Critical Thought in the Anthropocene* (Londres : University of Westminster Press).
- Riofrancos, Thea, (2025), « Extractivisme, vert et brun », *Diagram[me]s*, propos recueillis le 14 mars, URL : <https://www.diagrammes.fr/fr/folders/extractivisme-vert-et-brun>.
- Tolstoï, Léon, (2022), *Ce qu'il faut de terre à l'homme*, trad. par Ely Halpérine-Kaminsky (Paris : Éditions Sillage).
- Touam Bona, Dénètem, (2021), *Sagesse des lianes. Cosmopoétique du refuge, 1* (Fécamp : Post-Éditions).
- von Redecker, Eva, (2023), *Bleibefreiheit* (Francfort : S. Fischer Verlag).