

Analyses bibliographiques

Marlène Laruelle, Johan Engvall (dir.)

Kyrgyzstan beyond "Democracy Island" and "Failing State"
Social and Political Changes in a Post-Soviet Society



Lanham, Lexington Books, 2015,
308 pages, EAN: 9781498515160,
\$ 95.

Cet ouvrage rassemble les interventions présentées lors de la conférence internationale *Kyrgyzstan beyond "Democracy Island" and "Failing State"*. *Factoring Social and Political Changes in a Post-Soviet Society*, organisée par le Central Asian Program (CAP) de l'université George Washington et le Uppsala Centre for Russian and Eurasian Studies (UCRS), qui a eu lieu à Uppsala en décembre 2012. Ces contributions ont été regroupées par Marlène Laruelle (Institute for European, Russian and Eurasian Studies), dont les travaux portent sur les systèmes et la culture politiques centrasiatiques, et par Johan Engvall (Swedish Institute for International Affairs), dont les champs de recherche sont le *state building* et l'économie politique en Asie centrale.

Le Kirghizstan, petit pays situé entre la Chine, le Kazakhstan, l'Ouzbékistan et le Tadjikistan, est, comme le rappellent les directeurs de l'ouvrage en introduction, l'État d'Asie centrale qui a fait l'objet du plus grand nombre d'études et qui apparaît à la fois comme le plus « ouvert » à l'Occident et le plus démocratique. L'objectif de cet ouvrage, annoncé dès son titre, est toutefois de dépasser ces lieux communs : il s'agit d'aller « au-delà » d'une vision binaire qui présente le pays tantôt comme un îlot démocratique, tantôt comme un modèle d'État failli [*failed State*], et de proposer une alternative à ces visions simplistes, grâce à des enquêtes de terrain et à travers un prisme multidisciplinaire (science politique, anthropologie, sociologie...). Le livre est divisé en trois parties, reprenant les thèmes qui structurent habituellement les recherches sur le Kirghizstan, soit les transformations politiques et le rôle de l'État, les processus socio-économiques et, enfin, les thématiques identitaires.

La première section s'ouvre avec le chapitre, « Kyrgyzstan and the Trials of Independence », dans lequel Johan Engvall dresse un tableau de la situation politique et économique du pays depuis 1991 (avec des sous-divisions en ères Akaev, Bakiev et Atambaev, respectivement présidents de 1991 à 2005, de 2005 à 2010 et depuis 2011) et esquisse ce qu'il considère comme les grands enjeux présents et à venir, à la fois pour le pays et pour la recherche. Sa contribution, concise et claire – même si quelques approfondissements concernant les ambiguïtés des termes 'démocratie' ou 'corruption' auraient été appréciables –, offre au lecteur quelques clés de compréhension du pays. Dans le

chapitre II, Shairbek Juraev réalise une étude du rôle des partis dans la vie politique kirghize. Si le Kirghizstan présente un éventail politique largement pluraliste, notamment au regard de ses voisins centraasiatiques, les partis ne demeurent, selon l'auteur, que des « façades », servant d'autres entités ou des ambitions personnelles. Dans le chapitre suivant, Engvall revient sur ce qui constitue un trait majeur du fonctionnement politique kirghiz : le marché des postes publics. Il décrit l'importance de l'investissement personnel mis en place afin d'obtenir ces fonctions dotées d'un fort capital politique, économique et symbolique. Dans le chapitre IV, Asel Doolotkeldieva explore le rôle des entrepreneurs locaux ou *brokers* dans la connexion de luttes périphériques aux enjeux politiques nationaux, connexion qu'ils établissent en mêlant action syndicale, corporatisme partisan et réseaux clientélistes. Au chapitre V, Madeleine Reeves part à la recherche de la *toleransnost* (tolérance) dans la vallée du Ferghana : elle interroge cette notion au regard d'un projet de développement « préventif » dans cette zone transfrontalière, « laboratoire » de l'assistance étrangère. Ce chapitre particulièrement dense – et certainement le plus intéressant – fournit au lecteur un exemple d'enquête ethnographique rigoureuse en même temps qu'une profonde remise en question des pratiques du développement.

La deuxième section de l'ouvrage présente d'abord deux travaux, visant à nuancer les analyses de la société kirghize, qui réduisent les relations entre les différentes catégories sociales à de simples rapports de clientélisme. Le premier, d'Elmira Satybaldieva, sur les rapports sociaux de classe au Kirghizstan, permet d'explorer les pratiques quotidiennes et l'économie morale des catégories les moins aisées, mais reste quelque peu figé dans un outillage conceptuel obsolète. Le deuxième, d'Aisalkyn

Botoeva et Regine A. Spector, cherche à restituer le vécu des travailleurs du secteur textile, plus qualifiés et *empowered* qu'on ne le dit souvent ; cela contrebalance ainsi les études ne montrant qu'une industrie kirghize moribonde. Le chapitre VIII, écrit par Emil Nasritdinov, Bermet Zhumakadyr Kyzy et Diana Asanalieva, déconstruit méthodiquement le mythe des *novostroikas*, ces quartiers informels en marge de Bichkek, la capitale, en montrant qu'ils s'inscrivent bien plus dans la fabrique urbaine que les représentations communes ne le laissent penser.

Enfin, la dernière division du livre, portant sur les (trans)formations identitaires au Kirghizstan – sujet de prédilection des chercheurs occidentaux qui peinent généralement à saisir la subtilité des mécanismes à l'œuvre –, s'ouvre sur le travail de Marlène Laruelle. Selon elle, le nationalisme kirghize ne peut se résumer à une « opposition » nationalisme ethnique/nationalisme civique, mais doit plutôt être envisagé comme une « évolution » d'un monopole de l'État sur la production de l'identité nationale [*nationhood*] à un marché ouvert marqué par une pluralité d'acteurs et de discours. Le chapitre X, de John Heather-shaw et David Gullette, examine le recours à l'émotion (et plus particulièrement à la peur) par des personnalités politiques pour instaurer une souveraineté nationale, ou comment les craintes populaires nées des événements de 2010 ont été manipulées pour renforcer l'État-nation. Erica Marat poursuit cette étude dans le chapitre suivant en se focalisant sur la situation post-2010 et les conséquences des émeutes d'Och. Elle cherche à montrer que les voix (ou les voies) nationalistes qui prennent de l'ampleur, notamment depuis ces émeutes, ne monopolisent pas le discours public, et qu'une autre narration du pays est non seulement possible, mais à l'œuvre. Enfin, dans le dernier chapitre,

David Montgomery nous invite à réfléchir à la relation entre islam, démocratie et État kirghiz, en faisant un rapprochement entre gouvernance et islam, qu'il considère comme deux « ordres moraux ».

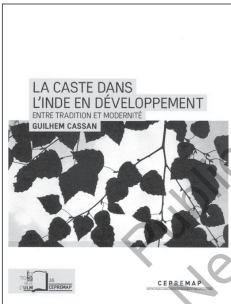
Ainsi, ce livre rassemble des contributions inégales – certains chapitres restant très factuels, quand d'autres proposent d'intéressantes pistes de recherche – qui, en partie à cause du format restreint, demeurent trop souvent pauvres en analyse sémantique et manquent de distance vis-à-vis des concepts mobilisés. Toutefois, cet

ouvrage a le mérite d'attirer l'attention des lecteurs sur des sujets encore peu (ou mal) traités et permet de dépasser quelques lieux communs sur l'Asie centrale. En offrant un panorama assez large du Kirghizstan, ces différentes contributions constituent une solide introduction pour les étudiants, professionnels ou curieux qui souhaitent poursuivre leurs lectures sur ce pays encore trop invisible.

Bérandère Dailly
IEDES

Guilhem Cassan

*La caste dans l'Inde
en développement:
entre tradition et modernité*



Paris : Éditions Rue d'ULM, Presses de l'ENS, 2015, 68 pages, EAN : 9782728839759, 7,5 €.

Ce livre traite de la question de la caste, une institution traditionnelle, dans un contexte de développement et de modernisation de l'Inde. L'auteur aborde le concept par trois approches différentes. Il décrit dans un premier temps la caste comme institution traditionnelle dans une économie en développement. Il explique ensuite comment la caste apparaît comme un

substitut au marché et à l'État. L'auteur expose enfin les raisons pour lesquelles la caste est système de discrimination.

Constatant dès l'introduction de l'ouvrage que « l'Inde est en train de s'extraire de la pauvreté, pour entrer de plain-pied dans la « modernité » (p. 11), l'auteur s'interroge sur cette institution traditionnelle dans une économie en développement : « comment comprendre qu'une institution aussi ancienne que le système de caste perdure, voire se renforce ? ». En effet, la structure économique de l'Inde se modifie, le pays s'enrichit rapidement ; depuis trente ans, la structure de son économie s'est modifiée avec une part des services dans le produit intérieur brut (PIB) qui a largement augmenté, passant de 42,3 % en 1983-1984 à 58,3 % en 2003-2004. Néanmoins, malgré une économie qui connaît des succès récents, l'Inde reste un pays pauvre.

Si la part de l'agriculture dans le PIB a diminué de manière importante, ce secteur fournit une majorité des emplois : 58 % de la population active en 2009-2010. Une caractéristique de l'Inde est

que la population réside en grande partie dans les campagnes, et l'État indien a de grandes difficultés pour mettre en place un système administratif efficace ; il ne peut donc jouer son rôle de protection sociale, notamment en réponse aux catastrophes naturelles qui entraînent des variations de revenu pour la population indienne, surtout en milieu rural. Ainsi, la caste survit, car elle remplit un ensemble de fonctions la rendant pertinente au quotidien (p. 21).

L'auteur s'arrête par ailleurs sur l'idée que la *varna* – une des traductions du terme « caste » (p. 62) –, qui est une institution « traditionnelle », serait amenée à disparaître, face à la « modernisation » dans l'Inde contemporaine, idée reposant sur l'intuition que cette institution serait anachronique dans un pays émergent. Nous allons voir, au contraire, que face à ces défaillances, le système de caste offre à ses membres un ensemble de ressources indisponibles ailleurs, que ce système vient même comme substitut au marché et à l'État.

Dans la plupart des pays développés, il existe un système de sécurité sociale obligatoire mis en place par l'État. Cependant, il est très difficile pour l'État indien de prélever des cotisations sociales, dans une économie en grande partie informelle. En milieu rural, les aléas climatiques ont des conséquences dramatiques sur le revenu. De ce fait, le besoin d'assurance est aussi présent que dans les pays développés. En Inde rurale, comme dans d'autres pays en développement, la *varna* joue ainsi un rôle central dans le bon fonctionnement des pratiques informelles d'assurance. L'institution formelle qu'est la caste pallie donc les défaillances du marché et de l'État, y compris le mécanisme formel d'assurance. Celle-ci apparaît comme une ressource essentielle dans l'Inde contemporaine.

Affirmant que la *varna* est un système rigide qui enferme l'individu dans un rôle économique et social, généralement attribué dès la naissance, l'auteur aborde enfin la caste comme facteur de discriminations. C'est là une des premières contraintes que fait peser ce système. Dans un pays faisant face à des transformations économiques et sociales, ce système de caste agit potentiellement comme un frein sur ces transformations. La hiérarchie des castes est une réalité quotidienne dans l'Inde moderne, qui affecte des millions d'indiens. Les discriminations touchent les basses-castes en milieu rural comme l'accès à l'eau dans les villages.

Ce système est facteur d'inégalités, présentes et visibles au sein de l'éducation et du marché du travail : les basses-castes ne sont pas autorisées à entrer dans les mêmes écoles que les membres des hautes castes et ont moins de chances de bénéficier de nouvelles opportunités ou d'accéder aux nouveaux emplois et services offerts par la croissance indienne, comme de travailler dans des centres d'appels (p. 41-42).

Au moment de l'indépendance, l'Inde a systématisé les politiques de discrimination positive en faveur des *scheduled castes*, (les « intouchables »). Le fait que plus de soixante ans après, les écarts entre *varnas* soient encore flagrants semble être un indicateur clair de l'échec de ces politiques, même si ce point de vue est à nuancer ; les politiques de discrimination positive ont contribué à réveiller la « conscience de caste » des basses castes ou des « intouchables », les incitant à dépasser leurs propres conflits et à se rallier à la bannière plus large, celle d'*other backward classes*, (« terme administratif désignant les basses castes, arriérées, mais non intouchables » [p. 61]).

Économiste spécialisé en développement, en histoire et en politique, Gilhem Cassan est professeur associé à l'université de Namur et chercheur en économie au CEPREMAP, le Centre pour la recherche économique et ses applications, dont l'objet est d'éclairer la planification française grâce à la recherche économique et qui a pour mission d'assurer une interface entre le monde académique et les administrations

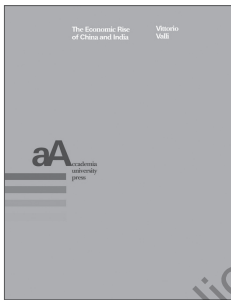
économiques. L'ouvrage, concis et clair, de ce spécialiste en développement économique, est conseillé dans une bibliothèque universitaire, de recherche, pour les chercheurs qui travaillent sur les questions d'inégalités sociales et de discrimination en Inde contemporaine.

Isabelle Calvache
Documentation IEDES

Analyse comparée

Vittorio Valli

*The Economic Rise
of China and India*

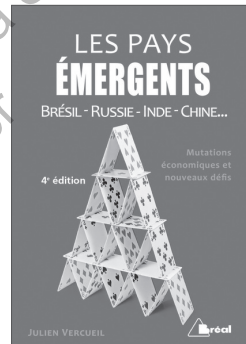


Torino, Accademia University
Press, 2015, 160 pages,
EAN : 9788899200367, 13 €.

Vittorio Valli, un des grands spécialistes de l'analyse comparée des systèmes économiques, nous propose un ouvrage sur la croissance de la Chine et de l'Inde, les deux locomotives asiatiques (et mondiales) de l'émergence. Cette approche comparative permet de comprendre, dans une perspective historique et théorique, les facteurs généraux et spécifiques à l'origine

Julien Vercueil

*Les Pays émergents.
Brésil, Russie, Inde, Chine...
Mutations économiques,
crises et nouveaux défis*



Paris, Bréal, 4^e édition, 2015,
260 pages, EAN : 9782749534817,
18,50 €.

de la forte croissance que ces deux économies-continentales ont enregistrée au cours de ces trois-quatre dernières décennies.

L'auteur précise dans le premier chapitre le cadre méthodologique de son analyse pour comprendre les facteurs successifs et parfois combinés qui ont permis aux économies considérées de décoller.

Il revient sur les mutations de l'économie mondiale sur longue période, de la fin du XIX^e siècle à nos jours, et montre les différents facteurs à l'origine de la croissance enregistrée d'abord aux États-Unis, puis en Europe, ensuite en Asie.

Quels instruments mobiliser pour apprécier ces transformations ? Une première approche, pour mesurer les performances économiques, consiste à établir une comparaison permettant d'observer les fluctuations d'une économie ou d'un groupe d'économies par rapport à la croissance de l'économie mondiale. La question qui se pose est celle du choix des indicateurs, généralement le produit intérieur brut (PIB) et/ou le PIB par tête en parité en pouvoir d'achat (PPA). En prenant les indicateurs de croissance des États-Unis comme référence sur la longue période (1870-1950), l'auteur fait ressortir les évolutions contrastées, généralement déclinantes, des autres économies (notamment asiatiques) avec, par la suite, des phases soutenues de rattrapage, notamment en fin de période.

L'auteur s'appuie sur une seconde approche, plus analytique, le concept d'*economic backwardness*, qui dérive des travaux de Gerschenkron. Les raccourcis technologiques, la mobilisation massive de la population rurale vers l'industrie et les services, la forte accumulation de capital, expliquent les succès économiques dans les pays moins développés, notamment dans l'Europe d'après seconde guerre mondiale, puis, en plusieurs vagues, dans d'autres régions du monde, notamment en Asie : Japon et Corée du Sud d'abord, Chine et Inde ensuite.

Enfin, l'auteur mobilise le concept de « modèle fordiste » pour analyser la croissance observée dans différentes économies et à différentes périodes. Le modèle mesure

l'impact des transformations de la production (division du travail, gains de productivité), induisant d'importants effets de propagation en termes de création d'activités en amont et en aval d'une industrie, voire de plusieurs industries. L'interprétation restrictive de ce concept diffère de l'analyse de l'école de la régulation développée par les économistes français.

Les chocs pétroliers, l'épuisement (puis l'abandon) des politiques keynésiennes, ont conduit, dans les grandes économies de marché, à l'adoption de politiques de l'offre, à la libéralisation financière et à l'ouverture des marchés, suivie de l'application d'innovations technologiques dans les secteurs de la production et des communications. Ceci a contribué à l'accélération du processus de globalisation dont la Chine et l'Inde et les autres émergents vont être à la fois des contributeurs et des bénéficiaires en s'intégrant dans la nouvelle division du travail.

Ces différentes mesures vont ainsi contribuer à façonner une nouvelle économie mondiale, marquée par la très forte croissance des économies du sud, par une modification profonde des relations économiques entre les grandes économies de marché et ces nouveaux concurrents. Le phénomène le plus frappant sera bien sûr les nouveaux modèles de développement qui vont en résulter, illustrés par les exemples de la Chine et de l'Inde.

Les chapitres suivants (2 et 3), consacrés respectivement à la Chine et à l'Inde, retracent les phases de développement de ces pays et analysent les facteurs qui ont contribué, dans la dernière période, à l'accélération de la croissance et à la modernisation de leurs économies qui, au départ, présentent des environnements institutionnels et suivent des trajectoires très différents.

Le chapitre 2, consacré à la Chine (plus substantiel que celui consacré à l'Inde), expose les phases de la transformation de cette économie. Comme les autres économies de type soviétique¹, ses dirigeants ont été confrontés à un triple arbitrage concernant la pondération entre le plan *versus* le marché, la propriété publique *versus* la propriété privée, la centralisation *versus* la décentralisation, dans le cadre d'un système politique particulier, celui de l'État-Parti, avec le monopole du parti communiste sur l'ensemble de la société. Les réformes successives, continues, vont déplacer le point d'équilibre vers plus de marché, plus de propriété privée, plus de décentralisation.

Le chapitre présente en détail les différentes phases qui ont marqué la trajectoire économique et les ruptures importantes : de l'adoption du modèle soviétique au chaos économique du Grand Bond en Avant et la révolution culturelle puis, de l'adoption et de la mise en œuvre des réformes pro-marché de Deng Xiao Ping à la fin des années 1970, poursuivies jusqu'à ce jour par ses successeurs.

Cette transition originale, caractérisée par l'ouverture, la décentralisation, le développement du secteur privé, l'accueil des investissements directs étrangers dans le développement de pans entiers de l'industrie (automobile) et l'application du modèle fordiste de croissance, est décrite minutieusement. L'auteur y montre les avancées notables (hausse du niveau de vie, réduction de la misère, émergence

d'une classe moyenne), mais aussi le « coté noir de la rapide croissance de l'économie chinoise » (p. 78), avec les déséquilibres qui en ont résulté en termes de pollution, d'inégalités, de dépendance aux marchés extérieurs (limite du modèle de croissance tiré par les exportations), du vieillissement de la population.

La trajectoire indienne, si elle montre quelques similitudes, notamment en termes de taux de croissance, d'ouverture, d'élévation du niveau de vie, est très différente, comme l'analyse le chapitre 3. Économie non-socialiste, profondément marquée par son passé colonial (héritage de la démocratie, prééminence de la règle de la loi, système de formation des élites), elle a connu une forte impulsion de l'État (plan, secteur d'État), mais les grands groupes privés familiaux² ont joué un rôle décisif. Protégée par des droits de douane, la politique économique du gouvernement a favorisé une politique de substitution d'importation. Les grands groupes familiaux ont pu se diversifier dans de nombreux secteurs, leur permettant d'acquérir des compétences et, par la suite, favoriser la coopération avec les groupes étrangers après l'ouverture en 1992.

L'économie indienne, malgré les succès rencontrés, demeure une économie à la fois segmentée et dualiste. Les effets de rattrapage en Inde n'ont quasiment pas existé, sauf pour quelques années durant la décennie 1950. Quant au modèle fordiste comme moyen d'accélération de la croissance, il a été très peu appliqué ;

1 Sur les similitudes entre le modèle « original » soviétique et le modèle chinois appliqué dans les années 50, voir l'ouvrage de Lucien Bianco, *La récidive : révolution russe, révolution chinoise*, Paris, Gallimard, 2014

2 Joël Ruet in Jean-François Huchet, Xavier Richet et Joël Ruet (dir.) : *Chine, Inde : les firmes au cœur de l'émergence*, Rennes, PUR, 2015

il n'a touché que partiellement le secteur formel, lui-même peu développé. Contrairement à la Chine, les effets de propagation ont été plus limités. L'emploi informel reste dominant dans la plupart des secteurs, bien que de grands groupes industriels (médicaments, informatique) soient des compétiteurs des plus grands groupes mondiaux, notamment américains et européens.

Le chapitre 4 et la conclusion reviennent sur les comparaisons que l'on peut dresser concernant les deux trajectoires et les modèles qui ont été façonnés à la suite des réformes. Un tableau synoptique (p. 113) retrace les principales différences systémiques entre la Chine et l'Inde des années cinquante jusqu'à nos jours, tant en ce qui concerne l'organisation industrielle, l'ouverture, la démocratie et la gouvernance. Bien sûr, l'interrogation qui subsiste à la fin de la lecture de ce livre est celle de l'avenir de ces expériences : les BRICS étant à la croisée des chemins, la grande croissance de ces économies n'atteint-elle pas sa limite faute d'avoir résolu les facteurs de blocages énumérés dans le livre ?

« Comparaison n'est pas raison » dit le proverbe, mais l'approche comparative révèle toute sa richesse pour comprendre la dynamique de la transformation des économies du sud capables de contester le monopole des grandes économies du nord. C'est le grand apport de ce livre.

La quatrième édition de l'ouvrage de référence de Julien Vercueil répond à l'interrogation sur la trajectoire de ces modèles d'économies émergentes. Dans cette nouvelle édition, l'auteur ajoute un nouveau chapitre sur les « Émergents », en particulier les BRICS, après la crise des *subprimes* de 2008. L'auteur énumère les

vulnérabilités des BRICS à l'aune de cinq fragilités : financières (impact de la crise, dépendance des marchés des capitaux, répétition des crises passées de type russe et sud-coréennes), macroéconomiques (ralentissement de la croissance, désajustements sectoriels), socio-politiques (blocages institutionnels, corruption, mouvements sociaux), géopolitiques (territoires, énergie, montée des nationalismes) et environnementales (pollution, surexploitation des ressources). Tous les émergents ne sont pas affectés de la même manière, de la même ampleur, mais on voit bien à travers cette grille de lecture qu'ils ont tous été touchés par la crise et que leurs trajectoires de croissance s'en trouvent affectées en dépit des tentatives d'institutionnalisation (sommets annuels des BRICS, création d'une banque de développement, d'un fonds de défense des monnaies). Finalement, ce qui apparaissait comme un défi, voire une alternative, à la domination des économies de marché développées, semble aujourd'hui s'enliser et être loin des promesses que les émergents pouvaient apporter en termes de sortie de la pauvreté, de création de nouveaux pôles de croissance, de réduction des inégalités, d'un nouveau type de croissance.

En conclusion, l'auteur présente différents scénarios sur l'évolution des BRICS : « prolongation » avec des infléchissements ; « déflagration » avec l'apparition de conflits majeurs autour de questions monétaires, commerciales ; « régulation » avec un arbitrage plus grand des questions monétaires (le poids des différentes monnaies dans les échanges), la fixation des prix des matières premières et de l'énergie, les politiques sociales en faveur du travail ; enfin « régionalisation » avec la constitution de blocs régionaux traduisant les nouvelles configurations de l'économie mondiale.

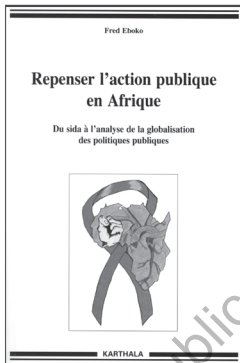
Finalement, malgré ces visions pessimistes, que les choix de la nouvelle administration américaine vont certainement renforcer, il demeure que les facteurs à l'origine de l'émergence, comme le montre ces deux ouvrages, sont toujours en œuvre et vont contribuer à entretenir ce processus, avec ses retombées positives

sur l'accroissement de la richesse et du bien-être, dans de nombreuses parties du monde.

Xavier Richet
Professeur d'économie
Université Paris 3 Sorbonne Nouvelle

Fred Eboko

Repenser l'action publique en Afrique. Du sida à l'analyse de la globalisation des politiques publiques



Paris, Karthala, 2015, 262 pages,
EAN: 9782811114251, 21 €.

Dans cet ouvrage, tiré d'un mémoire d'habilitation à diriger des recherches et largement alimenté par les recherches qu'il a lui-même menées ou dirigées sur ce sujet depuis une vingtaine d'années, Fred Eboko apporte sa pierre au champ émergent

de la question de l'action publique en Afrique, à partir d'une relecture de l'histoire comparée des politiques de lutte contre le VIH-Sida du continent. Longtemps oubliée de la science politique, la question des politiques publiques et de l'action publique¹ sur le territoire africain fait depuis quelques années l'objet de recherches en science politique (Darbon, 2004; Darbon et Crouzel, 2009), en sociologie (Pesche, 2009) et en socio-anthropologie (Jacob, 2009; Lavigne Delville, 2010; Olivier de Sardan et Ridde, 2014).

L'existence de politiques publiques (au sens de *policies*) est questionnée par certains auteurs au nom de la faible autonomisation de l'administration par rapport au politique (il n'y aurait que des *politics*), de la dépendance des États à l'aide internationale (il n'y aurait que des politiques globales décidées par les bailleurs de fonds), de l'accent mis sur les projets de développement comme formes d'intervention (il n'y aurait que des projets, localisés, temporaires, pas de politique au sens de *policy*, de façon pour l'État d'organiser un secteur). Pourtant, tout en interrogeant

1 Rappelons que la sociologie francophone de l'action publique tend à utiliser le terme « action publique » pour mettre en avant le caractère pluri-acteurs de politiques qui ont longtemps été vues principalement sous un angle stato-centré, confondant en pratique politiques publiques (qui concernent des publics) et politiques étatiques.

la notion et ses rapports aux *politics* et à l'extraversion, ces travaux montrent qu'il est légitime de parler de politiques publiques pour qualifier la somme d'actions et d'inactions, de discours, de dispositifs et de pratiques par lesquels les États africains cherchent à organiser leurs rapports à leur société, dans une logique sectorielle. Bien sûr, on ne peut importer sans mise à l'épreuve des concepts élaborés dans le contexte des pays industrialisés. Il s'agit en Afrique d'une action publique particulière, résultant des interventions plus ou moins coordonnées d'acteurs hétérogènes, largement influencée par les modèles externes, où la capacité (mais aussi la volonté) de coordination des États est variable. Mais on ne peut pas, sous prétexte que les États africains seraient « faibles », « défaillants », « néopatrimoniaux », « extravertis », « sous régime d'aide », postuler qu'ils ne sont que les réceptacles passifs des injonctions internationales. S'intéresser à la trajectoire des politiques dans différents secteurs, analyser la boîte noire des processus de fabrication des politiques publiques (Zittoun, 2013), comparer les choix et les dispositifs mis en place dans différents pays sur un même secteur, sont autant de façons d'ouvrir des boîtes noires, d'explorer le jeu complexe entre acteurs nationaux et internationaux, entre *politics* et *policies*, de comprendre les enjeux entremêlés d'idées, d'intérêts et d'institutions (Palier et Surel, 2005).

Trente ans de politiques globales de lutte contre le sida offrent un recul unique sur un type particulier de politique publique : l'atterrissage national de politiques transnationales. Après avoir retracé sa trajectoire de recherche, Eboko propose une synthèse particulièrement informée et

utile. La lutte contre la pandémie est dès le départ un problème transnational, pris en charge par une série de programmes et d'institutions internationales. Face à un problème mondial, ces institutions définissent les façons de poser la question de l'épidémie et de la traiter, incitant les États africains à s'emparer du sujet et à mettre en place des stratégies qu'elles ont largement prédéfinies. Cela entraîne des politiques et des dispositifs largement *donor-driven*. Pour autant, comme le montre Eboko, les attitudes des États africains sont très variées, entre l'engagement militant du Botswana – un des pays les plus touchés –, la « participation active » de ceux qui, comme l'Ouganda et le Sénégal, s'emparent précocement du problème et vont au-delà des directives internationales, et l'« adhésion passive » de la majorité des États qui se contentent de suivre. Prévalence du sida, positionnement du président et ou des personnalités médicales sont autant de facteurs qui expliquent cette diversité de réponses. La prise en charge des stratégies dépend beaucoup du personnel médical, avec un noyau d'acteurs, branchés sur l'international, qui prennent en charge la traduction entre directives internationales et programmes nationaux.

La révolution des anti-rétroviraux, au tournant des années 2000, change la donne. Grâce au combat d'ONG médicales internationales, le prix du traitement chute drastiquement, transformant radicalement la donne dans les pays africains. Alors que la préoccupation initiale était de limiter l'expansion de la maladie, soigner est désormais possible. Bénéficiant de soutiens importants, des associations de malades, très largement encouragées par l'extérieur au départ, voire même contrôlées par

le personnel médical, s'autonomisent et parviennent à négocier une place dans les dispositifs. Parallèlement, les dispositifs internationaux sont réorganisés, avec une concurrence entre un petit nombre de dispositifs à vocation mondiale, comme le Fonds mondial contre le Sida. Se dessine ainsi une « matrice de l'action publique » en Afrique, constituée autour de quelques organisations ou programmes internationaux, des États, des ONG internationales, des experts, et de dispositifs nationaux largement standardisés. Au-delà du VIH-Sida, Eboko y voit le modèle général d'une action publique transnationalisée, applicable à d'autres secteurs comme l'environnement, l'éducation, etc.

Se situant dans une perspective de politique publique comparée d'internationalisation de l'action publique, approche originale dans le champ des recherches africanistes sur les politiques publiques, Fred Eboko propose une analyse macroscopique convaincante de la diversité des stratégies nationales au sein de dispositifs largement transnationaux, faisant jouer un petit nombre de variables qu'il juge déterminantes. La démonstration dans chaque cas peut paraître un peu sommaire à un regard d'anthropologue, mais c'est le prix à payer pour une comparaison large, qui s'appuie de plus sur une abondante littérature. La mise en évidence de cette matrice de l'action publique est aussi particulièrement intéressante pour ce type de politique portant sur un problème global. On peut cependant s'interroger sur la validité générale de ce modèle, d'autant plus que les cas de l'environnement et de l'éducation convainquent moins : là, on a certes des normes internationales, des politiques qui se ressemblent d'un pays à l'autre, car soutenues par une doctrine internationale.

Mais celle-ci est plus éclatée, les institutions internationales qui la portent plus variées. On n'a pas un problème identifié comme global nécessitant une réponse coordonnée et une hégémonie d'un petit nombre d'institutions ou de programmes internationaux. Sur d'autres secteurs tels que l'eau potable, on a aussi une doctrine assez homogène (depuis la conférence de Dublin, en 1994, l'eau est considérée comme un service marchand, qui doit se financer par la vente) et des dispositifs voisins (extension du service en réseau dans les villes, parallèlement à une réforme et souvent une privatisation des sociétés délivrant le service, multiplication de mini-réseaux d'eau potable dans les bourgs, sous maîtrise d'ouvrage communale et avec délégation de la gestion au privé), mais pas d'organisation internationale centrale. Bref, l'action publique en Afrique – et plus largement dans les pays que l'on peut qualifier de « sous régime d'aide » (Lavigne Delville, 2011) – sur les secteurs concernés par l'aide internationale est sans conteste largement pluri-acteurs et internationalisée. Si quelques problèmes éditoriaux (répétitions, problèmes de niveaux de titres dans les sous-sections) nuisent parfois à la lecture, le modèle de la « matrice » du VIH-Sida proposée par Eboko incite à interroger, de façon comparative, les configurations d'action publiques mises en place dans différents secteurs et à identifier les variables qui expliquent les différentes entre elles. C'est l'un des nombreux intérêts de l'ouvrage, au-delà du cas spécifique du VIH, que d'ouvrir ce champ de réflexion.

Philippe Lavigne Delville
IRD/UMR GRED
Université PAUL-VALÉRY

Philippe Hugon

Afriques entre puissance et vulnérabilité

Paris, Armand Colin, 2016, 272 pages,
EAN: 9782200615062, 24 €.

Ce livre – paru dans la collection Comprendre le monde de l'IRIS chez A. Colin – interroge sur le devenir problématique d'un continent. Pour l'auteur, le défi était grand, puisqu'il affirme que « l'Afrique tel un volcan exprime sa vitalité, sa fertilité, sa créativité, sa puissance et des crises expriment sa vulnérabilité et sa violence » (p. 46). Spécialiste de l'économie subsaharienne depuis 50 ans, Philippe Hugon donne ainsi au grand public une analyse actuelle du continent africain tout en s'efforçant de dégager quelques perspectives.

Difficile en effet d'échapper aux clichés occidentaux de cet « Outre-mer », comme à la tentation de prolonger les courbes alors que les bifurcations et les ruptures sont à l'œuvre, tout en étant invisibles sous la ligne de flottaison du navire. Difficile aussi de ne pas partir des représentations du continent, entre afro-pessimisme dominant et afro-optimisme des bureaux d'étude et des investisseurs, pour rendre compte des relations géopolitiques et sociétales Afrique-Europe et conclure sur

cinq scénarii évolutifs assez classiques : largage, rattrapage, recentrage, nouveaux arrimages et décalages.

Écrit dans l'atmosphère pesante française des attentats djihadistes et de la peur migratoire en Europe, on ne s'étonnera pas de voir d'entrée de jeu la référence à Malthus. Voilà la seule zone mondiale qui n'est pas entrée dans la supposée loi de la « transition » démographique, cette inversion des courbes conduisant au vieillissement programmé de la planète. Les africains font trop d'enfants alors que la très forte mortalité d'antan a diminué un peu partout. La question démographique (p. 145-149) n'occupe pourtant pas une place disproportionnée, même si la carte 3 surreprésente les migrations vers l'Europe au détriment des migrations internes au continent – toujours très importantes. Bien que le Niger soit devenu le symbole du pays surpeuplé à la suite des écrits de Michailof, l'auteur avance avec circonspection que l'Afrique reste mal peuplée et que le peuplement n'est pas corrélé avec les potentialités, comme le démontrait P. Gourou. Alors, dividende ou fardeau démographique ? L'avenir le dira. L'Afrique reste malgré tout prolifique, avec une progression impressionnante. Alors que 10 % des humains y résidaient en 1950, 25 % devraient y vivre en 2050 (p. 10).

Bien qu'économiste, l'auteur se garde bien de prendre pour argent comptant les catégories d'analyse utilisées dans l'économie politique *mainstream*. Il a forgé ses analyses sur les observations de terrain et les rapports d'experts avec lesquels il prend – parfois – ses distances. Bref, on ne lira pas un énième rapport de la Banque mondiale ou du Fonds monétaire international sur le continent subsaharien avec sa « langue de bois » habituelle, ses tableaux de chiffres invérifiables et ses

corrélations indéchiffrables, mais bien un ouvrage nuancé de style universitaire, donnant des faits établis, mais aussi les interprétations et les convictions pondérées de l'auteur. Ouvrage sans grande surprise, avec quinze chapitres d'égale longueur, regroupés en cinq parties : poids de l'histoire, déterminants internes, enjeux géopolitiques, défis et pluralité des Afriques. Ses sources bibliographiques montrent une attention à bien d'autres disciplines que l'économie et le texte s'alimente aussi des recherches anthropologiques et politistes, géographiques ou historiques – et, avant tout, francophones.

Bien que classiques, les analyses opposant sociétés segmentaires et centralisées, bousculées par une histoire longue et qu'on peut juger souvent chaotique (rôle ancestral des marchés, violence des migrations, des conquêtes et des conflits), sont utiles à rappeler après la prestation de 2007 de Nicolas Sarkozy à Dakar. Les frontières sont arbitraires, comme partout. Nous est bien restituée l'économie de ponction coloniale et de rente. Enfin, l'auteur ne fétichise pas à juste titre les classes moyennes, voire la société civile (p. 71).

Quelques réserves cependant. Il est difficile d'opposer complètement les méthodes coloniales britanniques, belges ou françaises, même si les belges ont été pris en défaut lors d'une décolonisation dramatique du Congo. La corrélation faible entre croissance et conflits (p. 189) mériterait d'être plus étayée. La notion de terrorisme islamique (islamisation de la radicalité selon Olivier Roy) parcourt l'ouvrage, mais il aurait été utile de rappeler ses racines africaines anciennes (Djihad d'Usman Dan Fodio pour la période la plus récente). L'impuissance des États (concept venu de Foreign Policy) est-elle si évidente dans tous les domaines ? Si, comme beaucoup

de développeurs ou d'investisseurs soucieux de disposer d'un environnement stable, l'auteur déplore l'absence d'États « forts », il faut s'interroger sur ce que l'on met sous ce terme douteux qui peut qualifier des régimes dictatoriaux. L'État-nation peut-il être exporté dans le continent subsaharien ? Les pouvoirs précoloniaux sont-ils solubles dans l'État postcolonial ? Peut-on enfin élaborer un classement des régimes (pp. 87-88) et distinguer dictature éclairée et rentière, régime patrimonialiste ou États corrompus et démocraties plus ou moins matures ? L'analyse politique du jeu sophistiqué des pouvoirs manque un peu ici, comme les formes particulières de résilience dans les situations vécues comme bloquées ou extrêmes. Au-delà du panorama des puissances africaines (chap. 15), ne pouvait-on pas évoquer la carte géopolitique formelle et informelle qui vient, celle des recompositions à partir de la poussière d'États et des ensembles régionaux en pointillé existants ? Il n'était pas nécessaire, enfin, d'utiliser des termes comme *missing middle* (maillon manquant) ou *land grabbing* (accaparement des terres) dans un ouvrage à destination du grand public francophone.

Au total, ce livre analytique équilibré, au style sobre et sans thèse discutable, sera utile à tous ceux qui veulent connaître le continent africain à travers les grilles d'analyse des développeurs. Cet ouvrage pondéré exprime nombre de connaissances et de convictions partagées par l'expertise française du développement subsaharien des décennies récentes. Il est à recommander aux étudiants et aux volontaires soucieux de se faire une idée bien structurée de ce qu'est cette Afrique culturellement et économiquement plurielle qui est à nos portes géographiques.

Georges Courade

Antoine Glaser

Arrogant comme un Français en Afrique



Paris, Fayard, 2016, 191 pages,
EAN : 9782213686417, 17 €.

The book's title is deliberately provocative, but this is not just another *livre à scandale* about Franco-African networks and their corrupt practices. With this book, Glaser aims at showing how the paternalist –not to say patronising– attitudes of France's political, economic, diplomatic and military elites towards Africans have continued since Africa's independence in 1960. He explains how this has led to a failure to understand the continent, which in turn has translated into misguided policies and missed opportunities.

For sure, none of this is entirely new. Chafard's two-volume *Les Carnets secrets de la décolonisation*, published in 1965 and 1967, provided well documented insights into the modus operandi of what would come to be known in the 1990s, thanks to the works notably of François-Xavier Verschave, as the *Françafrique*. The book will nonetheless be of interest to observers of the Franco-African special relationship, thanks to Glaser's encyclopaedic knowledge of the field. He personally knows most of the key actors, having interviewed a number of them for

this, his latest book. His anecdotes about who did or does what, who knows, or is related to, whom, or about the jealousies and rivalries that characterise relations within the Franco-African 'family' reveal much about the nature of the relationships.

Eight short chapters cover the key groups of the most influential actors in the relationship. He begins with French Presidents; he states that their hubris and that of their advisers make them believe that they 'know' Africa better than the Africans themselves –an attitude that leads to many misplaced or misconceived interventions (President Pompidou is the only president of the Fifth Republic not to have authorised a military intervention in Africa). Other chapters cover the French business community and its– according to Glaser–short-sighted attitudes towards the growing presence of China in its former *pré carré*; Coopérants, in particular French advisers to African governments and teachers; The French military forces; French diplomats and their imbrication with Africa's governing elites; Politicians of all parties and their African networks; The Catholic church; Lawyers or media professionals.

The central message of the book is encapsulated in the title of the final chapter: "Les occasions perdues" [missed lost opportunities]. Africa will be home to a quarter of the world's population by 2050 –2 billion people. Yet, the author argues, French African policy is not prepared for this reality. Because of the paternalist attitudes of its governing elites (Glaser never uses the term 'racist'), France has consistently failed to recognise Africa's rich and complex history and still thinks of Africa in terms of borders –even separating 'Francophone' and 'Anglophone' Africa– which is increasingly irrelevant in the "real" 21st century Africa, and the biggest

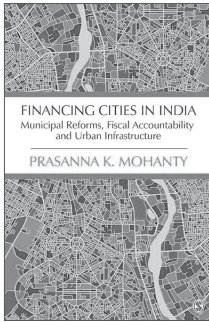
mistake of all: “la phobie du migrant a totalement éclipsé le formidable potentiel que représente la diaspora africaine [...] plus d’un million d’Africains en France” (p. 182) [‘the phobia of the migrants has totally excluded the enormous potential of the –over one million people– African diaspora in France’].

Putting down the book, one cannot help thinking that there are important messages here, not only for French readers but also for those in other European countries.

Tony Chafer
University of Portsmouth

Prasanna Mohanty

Financing Cities in India. Municipal Reforms, Fiscal Accountability and Urban Infrastructure



New Delhi, SAGE Publications India Pvt Ltd, 2016, 328 pages, EAN: 9789351508755, \$ 60.

How is management of municipal finances related to economic growth and productive employment in urban India? Urbanization agglomerates local populations and governments in continuous urban regions in which spillover effects make necessary metropolitan cooperation and coordination, in order to address problems that can't be resolved by single localities themselves. This book identifies Indian municipalities as among the weakest globally in terms of access to resources, revenue-raising capacity and fiscal autonomy in the 21st century, considered as the century of the city. The author states that the new

century will usher a revolution in the developing world, presenting opportunities for millions of people in urban and rural areas to raise productivity and escape poverty.

Decentralization and devolution delegate more and more responsibilities to subnational actors and metropolitan governance can provide a framework to address issues that take place at a scale beyond the local. In this way, issues that are delimited by regional economic geographies and don't correspond to political and administrative boundaries of subnational governments can be addressed. This calls for a level of metropolitan subsidiarity beyond the national, subnational and local ones, to address issues between controls of these three levels of government. Urban economic theory suggests that cities form and grow to reap the advantages of agglomeration, as the author points out. Agglomeration externalities, in conjunction with knowledge externalities, establish the pivotal importance of cities in the structural transformation of nations. Fiscal federalism is identified in this book as being one of the means towards achieving such a transformation.

Advocating reforms in India, the book discusses the lack of clarity, consistency, adequacy and predictability in municipal taxation, user charges, inter-governmental transfers and development financing as key factors plaguing city finances.

India is described as a country with a gross mismatch between cities functions and finances. Unless Indian cities address their backlog of projects result of growth needs and continuous urbanization, they will not be able to lead their role as drivers of growth. This same lesson is applicable to all urban areas that, through urbanization, create challenges to urban management across the world. In this regard, this book is a timely contribution to face the urban reality of the 21st century, and explains how the power of cities can make them succeed through sound financial management.

The book brings out the need to align particular types of revenues to particular categories of expenditure, so that services can be delivered in responsive, transparent and accountable ways. The author suggests that urban management, including financial management, needs to be strengthened to address these challenges. This acknowledgement of the organizational structure and management system as key factors responsible for the fiscal problem in municipalities points out an incontrovertible reality for practitioners around the world. The bureaucratic reality of municipal and regional administration acts as the mediator enabling success, where the metropolitan or inter-jurisdictional relations are essential for addressing these issues.

Historically, models have been developed worldwide to address municipal financing issues, including metropolitan governance solutions that emerged with rapid urbanization over the last century. This book calls for such a strategy to address some financial issues in cities as a key part of its toolbox. Today, metropolitan governance is increasingly being recognized as an essential component of national urban

policies to address twenty first centuries' urbanization issues. Beyond, it is being integrated in national as well as international led programs and projects. According to the author, when central, state and local governments cooperate in value increment financing of cities, for example, a self-financed process of planned urban development can be engineered with debt structured through bonds and other instruments. He also states that India needs a model of city financing that integrates regional and urban planning, local economic development, land management, infrastructure creation, service delivery, municipal taxation including land value taxation, development financing, value capture and recycling, revenue sharing and intergovernmental and public private partnerships (p. 277). The same can be said of cities around the world.

The proposed intergovernmental approach to address the fiscal needs of urbanization in India, among other strategies, serves as a clear example of current thinking about agglomerations and financing of cities. It advocates, amidst other tools, for a cooperative fiscal federalism framework to finance Indian municipalities. It also refers to principles of urban public finance and to practices of financing urban infrastructure and services across the globe, in order to identify best examples to guide its policy recommendations. By its nuanced analysis of the urban financing landscape in India, the author provides a world reaching assessment of the key issues at hand for 21st century cities and metropolitan areas, where inter-jurisdictional coordination is essential.

Nicolas Ronderos
Urban and Regional Development
Consultant IEDES (formation
continue)