

Associations Régionales des Auditeurs I.H.E.D.N.

Aquitaine, Languedoc-Rousillon, Limousin,

Toulouse Midi-Pyrénées, Poitou-Charentes

UNION-IHEDN

FORUM GRAND SUD

- Bombe alimentaire, à quand l'explosion ?**
- Sécurité territoriale et résilience ?**
- Les voies de progrès vers la démocratie des nations du Sud ?**



14 octobre 2011

I.S.A.E. campus E.N.S.I.C.A.

TOULOUSE

Sous la direction de

Anne-Marie Sautereau

Professeur des Universités

Présidente de l'Association Régionale des auditeurs IHEDN Toulouse Midi-Pyrénées

Ce

Recueil des actes du Forum du Grand Sud

A été réalisé par

Jacques Péchamat

Ingénieur Général de l'Armement (2S)

Président Honoraire de l'Association Régionale des auditeurs IHEDN Toulouse Midi-Pyrénées

et

Marc Beauvois

Vice-Président en charge des Travaux et des Etudes

de l'Association Régionale des auditeurs IHEDN Toulouse Midi-Pyrénées

A partir des contributions fournies
par les intervenants au Forum

Ce recueil est consultable et imprimable
sur le site de l'Association Régionale des auditeurs IHEDN Toulouse Midi-Pyrénées

<http://www.aa-ihednmidi-pyrenees.org>

PROGRAMME

Page

Ouverture des travaux

Discours d'accueil <i>par Anne Marie SAUTEREAU, Présidente de l'AR 19 Toulouse Midi-Pyrénées</i>	4
Discours d'ouverture des travaux <i>par le Contre-Amiral (2S) Bruno SARRADE Chef du département des sessions Nationales et Régionales à l'IHEDN</i>	6

1^{ère} Partie

Bombe Alimentaire : à quand l'explosion ?

L'accroissement explosif du besoin <i>par Jean-Pierre DUSSAIX</i>	9
Les préconisations <i>par Christian FOURNET</i>	14
Quelle politique agricole européenne : impacts régionaux ? <i>par Michel SALLENAVE, Directeur Régional de l'Agriculture et de la Forêt</i>	19

2^{ème} Partie

Sécurité territoriale et résilience ?

Le risque inondations <i>par Bernard JOURLIN, Richard BOUQUIN, Jean LAFONTAINE</i>	24
La réserve communale de sécurité civile <i>par Jacques SEGUIN</i>	27
Résilience des populations et catastrophes naturelles <i>par Henri Michel COMET, Préfet de région Midi-Pyrénées</i>	41

3^{ème} Partie

Les voies de progrès vers la démocratie des nations du Sud ?

La zone du Sahel <i>par Régis HARDY</i>	48
Pour une nouvelle gouvernance <i>par Marc VERLUT</i>	52
Manager la sortie de crise <i>par Jean-Pierre MARICHY</i>	55
La démocratie des nations du sud progressera-t-elle par l'éducation ? <i>par Anne-Laure CATHERINOT</i>	80
Le progrès par les religions <i>par Claude ROSIUS</i>	86
La France et les révolutions de 2011 <i>par Philippe FOLLIOU, député du Tarn, Premier Vice-président de la Commission de la Défense Nationale</i>	103

Clôture des Travaux

Synthèse des Travaux <i>par Jean-Pierre MARICHY</i>	104
---	-----

Discours d'accueil

par Anne-Marie SAUTEREAU,
Présidente de l'AR 19 Toulouse Midi-Pyrénées

Monsieur le Préfet,
Amiral,
Monsieur le président de l'Union-IHEDN,
Mesdames et messieurs les députés,
Monsieur le Commandant du groupement de gendarmerie de Haute Garonne
Messieurs les Officiers, Chefs de corps et Délégués Militaires Départementaux,
Monsieur l'Inspecteur d'académie,
Messieurs les Présidents d'association,
Messieurs les Présidents d'association d'auditeurs IHEDN,
Mesdames, Messieurs, Chers camarades,

C'est avec beaucoup de fierté et d'émotion que je vous accueille à Toulouse au nom de tous mes camarades auditeurs IHEDN Midi-pyrénéens.

Ce premier Forum des auditeurs IHEDN du Grand Sud qui rassemble cinq associations régionales sera, nous n'en doutons pas, une belle réussite, et le point de départ de beaucoup d'autres.

D'emblée, je tiens à remercier spécifiquement les présidents et adhérents des associations Aquitaine Monsieur Rémy, Languedoc-Roussillon Monsieur Jacquey, Limousin Monsieur Nys et Poitou-Charentes Monsieur Duchet qui ont très spontanément répondu à notre invitation et accepté d'apporter leurs contributions.

Je remercie l'amiral Directeur de l'Institut des Hautes Etudes de Défense Nationale (IHEDN) Richard Laborde qui a donné son aval en permettant que le label 75^{ème} anniversaire de l'Institut figure sur les programmes et publications se rapportant à cette manifestation. Empêché, il a délégué l'amiral Bruno Sarrade pour nous parler de l'Institut d'avant, du nouvel Institut et pour formuler les attentes que l'Institut formule auprès de ses auditeurs.

Je remercie monsieur le Préfet de la région Midi-Pyrénées Henri-Michel Comet qui, non seulement à de nombreuses reprises nous a manifesté son soutien, mais a de plus souhaité animer personnellement une table ronde sur la « *Sécurité territoriale et la Résilience* ».

Tous nos remerciements également à monsieur Michel Sallenave et à monsieur le député Philippe Folliot qui animent respectivement les tables rondes sur « *la Bombe alimentaire* » et sur « *les Voies de progrès de la démocratie des nations du Sud ?* ».

Merci aux nombreux contributeurs et grands experts présents pour animer cette journée. Il n'était pas facile de trouver une salle aussi prestigieuse que celle-ci mise à notre disposition par le Directeur général du groupe ISAE l'IGA Olivier Fourrure. Qu'il soit assuré de toute notre gratitude.

Et pour rendre à César ce qui est à César... au risque de bousculer sa légendaire modestie, je remercie particulièrement mon cher ami Jacques Péchamat et son aide de camp Marc Beauvois qui, pour notre AR Midi-Pyrénées, sont à l'origine de cette belle idée et de sa formidable mise en œuvre. Je remercie également les nombreux bénévoles qui ont contribué à l'organisation de cette journée : ils se reconnaîtront.

Vous le savez, l'objectif attendu de ce type de manifestation et conforme à nos missions, est de diffuser des concepts de Sécurité et de Défense pour favoriser l'émergence, au sein de nos populations, de comportements résilients face à diverses situations de crise. De concepts rédigés dans le Livre Blanc sur la Défense et la Sécurité Nationale (LBDSN), parfois mal compris, il faut

passer à des études de cas pratiques, et formuler des propositions qui puissent s'adapter au mieux et au plus vite à la réalité des situations agressives. Ceci est rendu possible au sein de nos associations grâce aux croisements féconds des nombreuses compétences fournies par nos adhérents. Cette force considérable qui est présente au sein de nos associations d'auditeurs rend ces associations :

- ≡ capables de traiter de sujets divers concernant la Défense et la Sécurité nationale ;
- ≡ capables de produire des analyses et des propositions en matière de Stratégie et de Géopolitique ;
- ≡ mais aussi capables d'appréhender les diverses facettes de la Gestion des Crises civiles ou militaires.

Les autorités civiles et militaires, mais aussi les dirigeants de ce pays et les politiques de diverses origines l'ont bien compris, qui année après année :

- ≡ nous confient ces travaux d'étude, l'organisation de rencontres et de réunions ;
- ≡ nous fixent des objectifs de rayonnement vers les collèges, les lycées et maintenant vers les universités et les grandes écoles.

Nous allons retrouver tous ces talents au cours de cette journée que je déclare ouverte, en donnant immédiatement la parole à l'amiral Sarrade de l'Institut des Hautes Etudes de Défense Nationale.

Bonne journée à tous et merci encore de vous être mobilisés en si grand nombre.

Ouverture du FORUM des ASSOCIATIONS IHEDN « GRAND SUD »

*Contre-Amiral (2S) Bruno SARRADE
Chef du département des sessions Nationales et Régionales à l'IHEDN*

Mesdames et Messieurs,

Je suis très heureux de me trouver ici, parmi vous aujourd'hui, pour représenter l'Institut des Hautes Etudes de Défense Nationale (IHEDN). Cet Institut, comme vous le savez sans doute, est installé à l'Ecole Militaire à Paris, et dépend du Premier Ministre. Il est dirigé par un officier général, le Vice-amiral d'escadre Richard Laborde depuis maintenant deux ans.

Je remercie l'Association Midi-Pyrénées d'avoir pris l'initiative, avec les autres associations, de monter ce Forum « Grand Sud » pour mettre au cœur de la réflexion, au vu du programme de la journée, les thématiques de nature géopolitique qui nous concernent très directement et que je résumerai ainsi :

- ≡ l'alimentaire, et donc migratoire, l'immigration et la gestion des flux ;
- ≡ la résilience, cette capacité à résister et tenir dans l'adversité ;
- ≡ la gestion de crise, dont l'actualité nous rappelle quasi-journallement la prégnance et l'importance pour la stabilité du monde.

Je retiendrai à cet effet, pour poser le débat, cette phrase du Premier Ministre, Monsieur François Fillon, à l'occasion de l'ouverture officielle des sessions nationales de l'IHEDN, il y a tout juste une semaine, vendredi dernier :

« Dans un monde où la menace est de plus en plus diffuse, nous aurons à renforcer la résilience de nos sociétés face à toutes les menaces de déstabilisation ».

Et j'ajoute que le Chef d'Etat-major des Armées, l'Amiral Guillaud, a, dans son allocution, rebondi sur ce thème en précisant que :

« L'esprit de Défense est une garantie de la résilience de notre Nation ».

car, mesdames, messieurs, nous assistons, et nous le ressentons bien, à une modification des équilibres stratégiques.

Mais, permettez-moi dans un temps très bref, et après ces propos introductifs, de vous dire quelques mots sur l'IHEDN, au travers de trois questions :

- ≡ Qu'est-ce que l'IHEDN ?
- ≡ Que propose l'IHEDN ?
- ≡ Que produit l'IHEDN ?

II - Qu'est-ce que l'IHEDN ?

C'est un Institut de formation dans le domaine de la Défense et de la Sécurité nationale. Il vient de fêter ses 75 ans. C'est donc une maison ancienne, mais dont l'esprit reste jeune et toujours d'actualité. Sa mission vient d'ailleurs d'être renouvelée et renforcée par un décret de 2010. Elle consiste à développer l'esprit de défense et de sensibiliser aux questions internationales.

Il s'agit de Former, Sensibiliser et Rayonner :

- ≡ Former des auditeurs, dans le cadre d'un répertoire de compétences ou de formations spécialisées ;
- ≡ Sensibiliser, afin de permettre la diffusion des idées ;
- ≡ Rayonner, afin de dynamiser la réflexion sur ces problématiques de défense et de sécurité (ex: colloques, table ronde ...).

Les principes de formation procèdent toujours de la même « alchimie », en combinant « hauteur de vues » et « fertilisation croisée » par la qualité et la diversité des parcours (civils ou militaires).

II - Que propose l'IHEDN ?

Une pédagogie éprouvée et originale avec un triptyque qui fait école :

- ≡ Conférences ;
- ≡ Visites ;
- ≡ Travaux en comité.

et assise sur un thème annuel approuvé par le Conseil d'Administration de l'Institut.

Cette année, le thème retenu est le suivant :

« La France et ses partenaires de l'Union Européenne, de l'OTAN et en Eurasie face aux enjeux stratégiques et géopolitiques globaux : une vision prospective ».

Des formations qui sont assurées dans trois domaines bien définis :

- ≡ la Politique de défense (Poldef) ;
- ≡ l'Armement et l'Economie de défense (AED) ;
- ≡ la Politique étrangère.

Nous proposons, à cet effet:

- ≡ des sessions nationales (2 sessions nationales : Poldef et AED) ;
- ≡ des sessions régionales (Bretagne actuellement et Sud-Ouest fin 2012, Toulouse/Pau) ;
- ≡ des sessions internationales (CESD, FICA, SIAL, SERA, Asie) ;
- ≡ des stages et séminaires (ex: séminaire Jeunes, Intelligence Economique, GCMCE ...).

Nous nous développons aussi beaucoup, depuis bientôt deux ans, grâce à des accords de partenariats avec certaines entreprises pour :

- ≡ des études et recherche (Chaire CASTEX sur la Cyber stratégie) ;
- ≡ la Sensibilisation des Jeunes (séminaire Découverte/ CNC Lille).

III - Que produit l'IHEDN ?

- ≡ des auditeurs : 500 par an (retenus par le Premier ministre et inscrits au Journal Officiel) ;
- ≡ des stagiaires : environ 2000 par an ;
- ≡ des écrits, parmi lesquels :
 - des rapports de comité ;
 - des minutes de colloque ;
 - des soutiens à des thèses sous forme de Prix scientifique.

Mesdames et Messieurs, voila, rapidement brossé, j'en conviens, les activités de l'Institut dont j'ai la responsabilité des auditeurs des sessions nationales et régionales.

Je ne voudrais pas terminer sans évoquer, tant à titre de cadre de l'IHEDN, mais aussi comme officier de marine, le souvenir de celui qui a initié tout cela depuis plus de 75 ans avec une idée de génie, toujours plus actuelle, je veux nommer : l'Amiral Raoul Castex, en particulier à Toulouse, car il repose depuis 1968 dans un petit village non loin d'ici, qui s'appelle Villeneuve-de-Rivière.

Je vous remercie.

1^{ère} Partie

Bombe Alimentaire : à quand l'explosion ?

L'accroissement explosif du besoin

*par Jean-Pierre DUSSAIX
AR 19 Toulouse Midi-Pyrénées*

Cette étude résulte de travaux auxquels ont participé : Georges AIX, Bruno ANSART, Michel BERNADET, Jean-Claude BOULANGER, Bernard CALASTRENG, Jean-Claude DEBART, Jean DECOUARD, Jean-Louis DELJARRY, Pierre ESCANDE, Jean-Jacques GROS, Daniel GUÉRAULT, Pascal ICHES, Jean-François MAZALEYRAT, Jacques PECHAMAT, Philippe SAINT-JEAN, Ghislaine TRILHE-BRIDAULT, Jean-Michel VAZZOLER, Michel VIDAL, Pierre-Alain VILLARD.

En 2010, dans le monde 925 millions de personnes étaient d'affamés alors que les crises alimentaires, d'origines diverses, se font de plus en plus fréquentes. Un homme sur six est donc gravement sous-alimenté. Combien de malnutris demain alors que la démographie mondiale s'accélère et que nous assistons à un accroissement explosif des besoins de tous types ?

Indépendamment des risques majeurs que font courir cette succession de crises alimentaires, l'appellation de « *Bombe* » pourrait également se rapporter à l'impasse potentielle à échéance de 2050 entre :

- ≡ d'une part, les besoins d'une population mondiale qui avoisinerait les 9,1 milliards d'habitants selon les prévisions de l'ONU ;
- ≡ d'autre part, une économie agricole mondiale qui semble à présent trouver ses limites pour différentes raisons tant structurelles que conjoncturelles.

L'objectif de notre court exposé est de présenter le soubassement de ces crises, leur aspect multifactoriel, et les risques géopolitiques qu'elles recèlent.

I – LES COMPOSANTES DETERMINANTES.

De notre point de vue, quatre facteurs constituent le soubassement de ces crises et peuvent contribuer à les transformer en bombe.

11 - La composante démographique.

En cinquante ans la population mondiale est passée de 2,5 milliards de personnes à près de 7 milliards aujourd'hui et se situera aux environs de 9 milliards vers 2050.

Pour autant, selon les prévisions, à cette même date, le taux de fécondité mondial devrait chuter à 2,02 enfants par femme. Ainsi la population devrait-elle se stabiliser mais cela de façon très inégale géographiquement. En effet, l'évolution par continent montre que l'Afrique et l'Asie représenteront 80 % de la population mondiale d'autant qu'il faut compter avec l'allongement progressif de l'espérance de vie que l'on constate déjà dans de nombreux pays. Il paraît donc impossible d'inverser les tendances d'ici à 2050.

12 - L'accroissement explosif des besoins.

Avec l'accroissement des populations c'est le besoin en nourriture qui apparaît en premier. La FAO estime qu'il va falloir produire 70 % de biens alimentaires en plus d'ici à 2050.

Par ailleurs, qu'il s'agisse de la consommation humaine ou agricole, cet accroissement a multiplié par sept la quantité d'eau utilisée au cours du siècle passé. Autre aspect, avec l'enrichissement progressif de la majorité des économies, les populations demandent une alimentation de plus en plus riche et variée. La consommation de viande s'est donc fortement accrue : à titre d'exemple, en Chine, elle avait progressé de 4,5 % par an de 2001 à 2006.

Accroissement explosif des besoins également en matière de carburants et donc d'agrocarburants. Près d'un quart du maïs des États-Unis est aujourd'hui destiné à l'automobile. D'après la FAO, le phénomène est responsable d'un tiers de la hausse des prix mondiaux du maïs.

13 - La pauvreté.

L'alimentation reste au centre des préoccupations des populations pauvres et la faim est le résultat final de cette pauvreté.

Les Objectifs du Millénaire pour le Développement consistaient à réduire de moitié, entre 1990 et 2015, la proportion de la population dont le revenu est inférieur à un dollar par jour. Or le nombre de personnes vivant sous le seuil de l'extrême pauvreté se situait à 1,4 milliard en 2005 et la malnutrition chronique était globalement en augmentation de 20 % par rapport à 2000.

La FAO estime qu'il faudrait mettre 56 milliards d'euros par an pour nourrir l'intégralité de la planète, soit une hausse de 50 % du rythme actuel. Si cette tendance se poursuivait, en 2015, c'est près d'un milliard de personnes qui seront dans l'incapacité de se nourrir.

14 - La dette des pays pauvres.

La dette des PPTE (Pays Pauvres Très Endettés) constitue l'élément aggravant. Aujourd'hui encore, une quarantaine de pays sont confrontés à une charge d'endettement qu'ils ne peuvent gérer. La dette totale dépasse le chiffre de 2 600 milliards de dollars.

Il s'agit donc d'une spirale infernale, d'une sorte de double peine, pour ces pays pauvres réduits à emprunter pour payer les seuls intérêts de leurs dettes. Ils sacrifient alors deux pans essentiels de la vie sociale, l'éducation et la santé, et la malnutrition progresse.

Conséquence : des populations entières se trouvent en situation de famine. L'expression « *Bombe alimentaire* » prend ici tout son sens.

Sur cette toile de fond illustrant les racines de la faim, un certain nombre de causes étroitement mêlées sont à l'origine des différentes crises alimentaires qui se sont succédé au cours de la dernière décennie.

II - L'ASPECT MULTIFACTORIEL DES CRISES ALIMENTAIRES.

En effet, ces crises sont diverses, et dépendent de facteurs structurels ou conjoncturels mais interdépendants.

21 - Les causes climatiques et environnementales.

Ce sont les épisodes climatiques mais aussi le changement climatique sur la durée avec l'augmentation de la sécheresse et le problème de l'eau.

Ce sont aussi toutes les atteintes à la biodiversité.

22 - Les causes agronomiques et technologiques.

- ≡ le modèle agricole : L'utilisation massive d'engrais et d'irrigation a amené au forçage. C'est la cause principale de l'épuisement des eaux, de l'appauvrissement des sols et de pollutions chimiques. De surcroît, à la longue, cela surenchérit les coûts d'exploitation et donc participe à la hausse des prix agricoles.
- ≡ l'élevage : dont la production est fortement consommatrice de céréales et impose de grandes zones de pâturage. Dans les années 70, les pays émergents produisaient 27 millions de tonnes de viande. En 2009, ils en produisaient 150. Les céréales et les terres destinées à l'élevage se développent donc au détriment de l'alimentation humaine. L'élevage est à l'origine de 8 % de la consommation mondiale annuelle d'eau.
- ≡ les agro-carburants : si leur taux de substitution au pétrole reste encore marginal, ils absorbent une part non négligeable des céréales produites : 5 % pour le blé, 10 % pour le maïs et 20 % pour les cultures vivrières. Les agriculteurs sont d'autant plus encouragés dans cette voie qu'elle est très subventionnée. Par ailleurs, la production

d'énergie à partir de biocarburants a créé un lien entre les prix agricoles et les prix du pétrole. En conséquence, l'utilisation de matières premières agricoles pour la production de biocarburants impacte leur demande et donc leurs prix.

23 - Les causes politiques.

- ≡ la décision de la libéralisation des échanges agricoles :
Les grandes institutions internationales ont imposé une marche forcée des politiques agricoles vers le libre-échange. Ces contraintes d'ouverture totale des marchés prescrites par le Fonds Monétaire International (FMI) et la Banque Mondiale aux Pays En Développement (PED) en contrepartie de l'effacement de leurs dettes ont eu un effet négatif. Ils ont alors abandonné leurs efforts en matière de politique agricole, privilégiant l'importation des surplus céréaliers à bas prix des pays développés pour nourrir leurs populations urbaines à moindre frais. Cela au détriment des cultures vivrières produites par leurs populations rurales.
- ≡ l'acquisition de terres à l'étranger : ce processus, orchestré par certains États, vise à s'assurer la maîtrise de certaines productions aux fins de garantir leurs approvisionnements. Cela se fait au détriment des besoins spécifiques des populations locales.
- ≡ les réflexes nationalistes : les subventions ou les embargos et les restrictions aux exportations provoquent d'importantes distorsions de marché.
- ≡ la mauvaise gouvernance : c'est d'abord l'abandon des politiques et des formations agricoles dans quelques États. C'est aussi, pour de nombreux pays, le fait de ne pas collecter davantage de ressources internes pour être moins dépendants de l'aide extérieure.

24 - Les causes économiques.

- ≡ le développement des pays émergents : qui provoque une très forte augmentation de la demande responsable au premier chef de la hausse des produits alimentaires.
- ≡ la compétition entre les différentes agricultures : les échecs successifs du cycle de Doha nous démontrent la complexité des négociations et la résistance des positions acquises au Nord en matière d'agriculture.
- ≡ la concentration de la production : qui se fait au profit des firmes agroalimentaires occidentales, ce qui aboutit à une asphyxie des petites paysanneries du Sud provoquant chômage et dépendance quasi totale.
- ≡ la spéculation financière : avec l'effondrement récent des marchés financiers, celle-ci a migré sur les bourses des matières premières agricoles. L'engouement pour le risque, provoquant la volatilité des prix, est de retour ce qui ne permet plus aux agriculteurs de se projeter sur le long terme.
- ≡ l'agriculture off-shore : elle est animée par des fonds d'investissements et des firmes privées. Ce nouveau type d'exploitation vise à rentabiliser au plus vite des terres destinées le plus souvent à être revendues et à y cultiver ce qui, sur l'instant, est le plus profitable. L'agriculture répondant à des besoins de proximité est donc abandonnée. Le processus aboutit à l'expropriation des agriculteurs locaux, à des éventuels déplacements de population, mais également à des conséquences environnementales dues à l'intensification des productions. En 2008, 4 millions d'hectares ont été achetés et en 2009 45 millions d'hectares.

- ≡ les effets de la crise économique : qui ont entraîné la hausse du chômage et par conséquent la baisse des transferts de revenus des immigrés vers leurs pays d'origine.

25 - Les causes sociologiques et sociétales.

- ≡ le changement des habitudes alimentaires et comportementales avec la forte augmentation de la consommation de viande mais il y a également le développement des transports et l'utilisation exponentielle de l'automobile.
- ≡ le grand écart que nous constatons entre des populations qui consomment plus de 4 000 calories jour et qui gaspillent aux environs de 25 % de la nourriture produite et d'autres qui se contentent de moins de 1 000 c/j.
- ≡ l'exode rural massif dans les PED : c'est la conséquence de l'abandon des productions vivrières et l'origine de fortes concentrations urbaines. Les villes s'étendent au détriment de bonnes terres cultivables.
- ≡ la corruption et de la fraude fiscale : C'est un problème majeur qui gangrène de nombreux pays. Aussi, le chiffre global de la dette africaine est-il à rapprocher de la capitalisation en occident de leurs gouvernants et élites. Rien que pour 2008, année de la grande crise alimentaire, l'ensemble des transferts d'argent d'origine douteuse de l'Afrique vers les autres continents est estimé entre 37 et 53 milliards de dollars.

Ainsi la combinaison de ces facteurs de risques est-elle susceptible de créer ici et là des situations explosives qui font peser un certain nombre de menaces sur la communauté internationale.

III – LES MENACES

Elles sont de trois types :

31 - Le risque majeur d'instabilité internationale.

Le risque majeur d'instabilité, notamment celui que recèlent les émeutes de la faim, est le terreau propice à tous les extrémismes que constituent la misère et le désespoir.

Rappelons-nous les émeutes de 2008 et les différents épisodes survenus depuis. La Banque mondiale considéra alors que 33 États étaient soumis à des troubles politiques et à des désordres sociaux. Elle estimait que la situation présentait une menace significative pour la croissance, la paix et la sécurité de l'Afrique.

Cette année, la hausse brutale des prix alimentaires n'est pas pour rien dans les événements récents survenus en Tunisie et en Egypte.

D'un autre point de vue, pour ce qui concerne la dette, un des premiers risques c'est, qu'arrivant à ne plus pouvoir payer, les populations des pays concernés s'en prennent physiquement aux expatriés occidentaux considérés comme responsables de leur passif.

Un autre risque, c'est que les entreprises occidentales localisées dans ces pays soient amenées progressivement à fonctionner dans un climat d'insécurité de plus en plus prégnant et en viennent à limiter leurs activités.

La menace réside pareillement dans le risque de déplacements de populations. En effet, plus une population a faim, plus elle a tendance à tout tenter pour migrer vers les zones d'abondance.

32 - Les conflits potentiels de l'eau.

L'eau fait partie intégrante de la problématique « *Bombe alimentaire* ». L'agriculture en est directement dépendante, elle participe à l'Hydro conflictualité qui affecte plusieurs pays. Sur l'ensemble des continents : Philippe Folliot dans son ouvrage « *France sur mer* » estime que « *l'eau devient, dans bien des régions, un véritable enjeu de puissance et de souveraineté qui peut la transformer en arme de dissuasion ou d'attaque* ». A titre d'exemple, l'hydro conflictualité peut être évoquée dans le cas des pays riverains du Nil (Egypte, Soudan, Éthiopie) qui se disputent l'accès aux ressources du fleuve.

Par ailleurs, aujourd'hui, 1,5 milliard de personnes n'ont pas accès à l'eau potable. De surcroît, d'ici à 2025, 1,8 milliard de personnes vivront dans des régions confrontées à une situation de rareté de l'eau.

Selon les experts réunis au V^{ème} Forum de l'Eau (mars 2009, à Istanbul), plusieurs dizaines de millions de personnes pourraient être contraintes de migrer pour des raisons spécifiquement liées à la pénurie d'eau.

Ainsi l'eau peut-elle être à l'origine de mortalité, de migrations mais également de conflits.

33 - Les conflits potentiels des terres ou ceux des matières premières agricoles.

Le concept de souveraineté alimentaire recouvre pour les États une légitimité incontestable vis-à-vis de leurs populations. Mais, cela peut aller jusqu'à une sorte d'accaparement de terres à l'étranger sous différentes formes pour pallier les pénuries dont ils sont victimes. La Chine dispose de moins de 9 % des terres agricoles mondiales et abrite plus de 20 % de la population mondiale. Par ailleurs, ses besoins alimentaires croissent et se modifient avec l'amélioration de son niveau de vie moyen. La République Populaire de Chine, pour solutionner ce problème, s'est donc orientée sur l'achat et la location, sous forme de baux emphytéotiques, de terres à l'étranger. Son prochain « partenariat stratégique » envisagé avec l'Ukraine répond à ces besoins.

Cette évolution engendre la nécessité d'une implication militaire pour la protection de ses approvisionnements et de ses voies de communications. Cela peut constituer, à plus ou moins long terme, un facteur d'affrontements.

La menace de l'arme alimentaire est identifiée mais aussi les risques stratégiques d'une dépendance extérieure pour un approvisionnement essentiel, qui peut être aggravée dans un univers géopolitique potentiellement instable.

Pour conclure, l'ONU a fixé un défi immense : celui d'augmenter de 70 % les productions agricoles à échéance de 2050.

Aussi, de notre point de vue, nous semble-t-il essentiel de rééquilibrer nos modes de consommation d'une part et, d'autre part, il nous semble également fondamental de renverser prioritairement les processus d'appauvrissement qui empêchent une bonne partie des humains d'accroître leurs revenus et leurs ressources.

*
* *

Les États, individuellement et collectivement, doivent donc s'accorder pour mettre en œuvre tout ce qui contribue à créer du développement mais aussi de la concertation dans toutes les zones de la planète car c'est, entre autres, par ces moyens que l'on combattra la pauvreté et la faim et par voie de conséquence les risques d'explosion qu'elles peuvent engendrer.

Les préconisations

par Christian FOURNET
AR 19 Toulouse Midi-Pyrénées

Cette étude résulte de travaux auxquels ont participé : Claude ALIQUOT, Albert ANOUILH, Jacques BOISGARNIER, Stéphane BURGUE, Jean-Louis DOUMERC, Christian FOURNET, Christian GAJAN, Georges-Patrick GLEIZE, Nicole GLEIZE, Michel HENRY, Gérard HULOT, Dominique JEAN-DUVIGNAC, Jean LOZES, Michel PECHIN, Claude PRONO, Ludovic SEREE de ROCH, Frédérique THIENNOT.

Les désordres humanitaires incontrôlés et les explosions sociales peuvent être la conséquence des drames de la faim. Cependant des solutions existent, à condition que tous les acteurs manifestent une ferme volonté politique.

La souveraineté alimentaire est la solution aux problèmes de la faim. Les solutions dépendent d'abord de chaque pays qui doit mener une politique agricole adaptée. La mise en œuvre d'un tel dispositif nécessite l'intervention politique et financière des organismes internationaux. Une bonne gouvernance est la condition nécessaire pour atteindre la souveraineté alimentaire.

Toutefois des défis sont à relever. Les experts pensent que même si la production mondiale s'avérait suffisante globalement pour les besoins de la population, celle-ci restera mal répartie et mal distribuée. La solution consiste donc à « relocaliser » la production près des lieux de consommation. L'autonomie alimentaire de chaque région reste l'objectif majeur. Ces défis se situent à 3 niveaux : local (au niveau des Etats) à traiter prioritairement, régional et/ou continental qui se cristallisent autour des problèmes de l'eau et enfin d'ordre international.

L'Europe et la France ont dans ce contexte un rôle majeur à jouer. Le passé colonial de quelques pays européens explique également la problématique particulière de l'Europe vis-à-vis de l'avenir du continent africain. L'Europe sera concernée en premier chef par les conséquences quelles qu'elles soient de la « *Bombe alimentaire* ». Des actions concrètes sont à entreprendre. Nous devons, d'une part, préserver notre souveraineté alimentaire menacée par la mondialisation et prévenir les crises susceptibles de mettre en jeu notre sécurité, et d'autre part, être un élément moteur pour la mise en place du mécanisme d'aide à la souveraineté alimentaire des pays qui en ont besoin. Pour cela l'Europe doit d'abord démontrer sa cohésion face à ses propres problèmes internes actuels et affirmer sa solidarité vis-à-vis des pays qui la composent.

I – LA SOUVERAINETE ALIMENTAIRE : la solution aux problèmes de la faim.

La souveraineté alimentaire nécessite une volonté politique et une valorisation de toutes les ressources alimentaires.

11 - La lutte contre la faim suppose en premier lieu une volonté politique ayant pour objectif la souveraineté alimentaire.

Notons d'abord qu'une bonne gouvernance est la condition préalable à toute tentative de souveraineté d'un pays. Les solutions dépendent en premier lieu de chaque pays qui doit mener une politique agricole lui permettant d'atteindre sa souveraineté alimentaire, les organismes internationaux apportant leur concours pour favoriser cette démarche.

Cette souveraineté alimentaire se définit par la capacité d'un pays à nourrir convenablement sa population. Cependant, la production agricole locale s'avère généralement insuffisante et nécessite de recourir à l'importation de produits complémentaires afin de compenser ce déficit structurel.

Pour aller vers la souveraineté alimentaire, il faut donc échanger, savoir ce que l'on peut produire ou fabriquer dans les meilleurs termes de l'échange, exporter de manière compétitive et trouver un juste équilibre avec les importations.

12 - Quel doit être le sort du patrimoine agricole ?

Nous disposons de toutes les données nécessaires sur l'agriculture, l'alimentation et la faim pour mieux gérer la planète, cependant les comportements humains vont souvent à l'encontre de toute sagesse avec un risque de retour vers le colonialisme le plus traditionnel. Par exemple, la Chine, comme d'autres pays ou d'autre entités (investisseurs privés, fonds d'investissement...), achète des terres cultivables dans des pays eux-mêmes en déficit alimentaire (la surface des terres arables achetées correspond à 4 fois la superficie de la France).

De même, l'attrait de profits immédiats hypothèque souvent tout futur projet, sinon toute intention d'indépendance alimentaire.

Un renversement des comportements des pays victimes de la faim est donc nécessaire pour :

- ≡ Avoir une vision politique à long terme ;
- ≡ Conserver le patrimoine agricole et améliorer l'efficacité de son exploitation ;
- ≡ Développer les cultures vivrières, car au pire, leur abandon conduirait le pays à privilégier d'autres cultures pour l'exportation à des prix non maîtrisés, et à importer à des coûts prohibitifs les aliments qu'il produisait auparavant.

13 - La souveraineté alimentaire nécessite une valorisation de toutes les ressources naturelles.

La valorisation des ressources naturelles (agricoles, énergétiques, industrielles) par une exploitation rationnelle doit être recherchée :

- ≡ avec le maximum de valeur ajoutée ;
- ≡ en préservant l'environnement dans le cadre d'un développement durable ;
- ≡ en instaurant des partenariats « gagnant- gagnant » avec des entreprises étrangères sur la base de contrats adaptés.

II – DES DEFIS A RELEVER.

Les experts pensent que même si la production mondiale s'avérerait suffisante globalement pour les besoins de la planète, elle restera mal répartie et mal distribuée. La solution consiste alors à « relocaliser » la production près des lieux de consommation. L'objectif est donc de viser l'autonomie alimentaire de chaque région. Les défis à relever se situent à trois niveaux : locaux, régionaux et internationaux.

21 - Les défis locaux (au niveau des Etats) à traiter prioritairement.

- ≡ Adopter une bonne gouvernance garantissant une stabilité politique et une paix sociale durable : rejeter le concept unique des aides extérieures relevant de l'assistanat, ennemi de toute souveraineté ;
- ≡ Promouvoir une éducation des populations et une évolution des modes de consommation respectant les cultures locales ;
- ≡ Avoir une politique à long terme de l'eau pour l'irrigation et l'eau potable ;
- ≡ Accroître les cultures vivrières ; acquérir ou réacquérir son autosubsistance et avoir une offre locale adaptée aux besoins de la population pour ne pas être otage des cours mondiaux ;
- ≡ Fournir un revenu décent aux agriculteurs locaux tout en prohibant la monoculture ;
- ≡ Investir dans les infrastructures (routes, moyens de stockage appropriés etc....) ;
- ≡ Constituer des stocks alimentaires à titre humanitaire dans les régions où se posent des problèmes d'insécurité alimentaire. D'ailleurs ces stocks ne devraient pas être affectés par les embargos ;
- ≡ Favoriser le micro-crédit « encadré » ;
- ≡ Faire en sorte que les jeunes élites ayant fait leurs études à l'étranger fassent bénéficier leur pays d'origine de leur savoir pendant une durée minimale ;
- ≡ Mettre en place une politique de natalité si nécessaire.

22 - Les défis régionaux et continentaux se matérialisent autour des problèmes de l'eau.

Les problèmes de l'eau impactent très directement l'étendue des surfaces cultivables.

En effet, 97% de l'eau sur Terre est salée et 2% se présentent sous forme de glace. De plus, sa répartition n'est pas uniforme à la surface du globe.

Une convention internationale adoptée par les Nations Unies, en 1997, n'a toujours pas été ratifiée par les 35 pays concernés : elle n'est donc pas appliquée.

La rareté de l'eau et l'absence de droit international sont la source de conflits permanents.

Par ailleurs, l'absence de réseaux d'assainissement interdit tout recyclage de l'eau et entraîne la pollution des nappes souterraines.

23 - Les défis internationaux sont nombreux.

Les organisations actuelles telles que le G8 et le G20 doivent donner l'impulsion nécessaire à la mise en œuvre des mesures indispensables, en particulier :

- ≡ Définir au niveau mondial le processus qui mènerait à l'indépendance alimentaire, sachant qu'il est plus difficile d'avoir cette démarche cohérente et laborieuse, économiquement moins rentable pour les pays riches, que d'apporter des aides « consommables » favorisant le « business » ;
- ≡ Abandonner progressivement le système pervers actuel des aides matérielles internationales qui augmente la dépendance des pays bénéficiaires et le remplacer par un processus transparent de coopération à l'indépendance alimentaire réduisant les possibilités de corruption ;
- ≡ Mettre en place une forme d'aide adaptée et acceptée par chaque pays dans les domaines vitaux : éducation, formation, santé, infrastructures, techniques agricolesgrâce à l'intervention d'experts sans se substituer aux responsables locaux ;
- ≡ Créer un organisme unique au niveau mondial chargé des prévisions, de l'évaluation périodique de l'efficacité des interventions et d'apprécier le degré d'investissement du pays concerné. Une charte devrait également prévoir un droit d'ingérence pour sanctionner et réorienter en conséquence la politique du pays déficient ;
- ≡ Créer un mécanisme de régulation des prix, car la loi du marché ne peut pas s'appliquer telle quelle à l'agriculture. Pour limiter la volatilité des cours, les experts parlent de la « taxe Tobin » (prix Nobel de l'économie en 1972 !) qui réduirait également le volume des transactions virtuelles ;
- ≡ Reconsidérer la politique de stockage, non plus pour favoriser la spéculation, mais pour garantir la sécurité d'approvisionnement devenue très insuffisante ;
- ≡ Réduire le gaspillage dans tous les pays riches et pauvres ;
- ≡ Investir massivement dans l'agriculture des pays pauvres, en conciliant la rentabilité des investisseurs avec les intérêts du pouvoir local ; abandonner le principe de l'ultra spécialisation des cultures et réduire les consommations carnées trop voraces en céréales ;
- ≡ Supprimer le monopole des OGM et en faire un emploi plus rationnel ;
- ≡ Bousculer les pratiques, changer les règles pour pouvoir nourrir le monde de demain en modifiant les comportements individuels et collectifs.

III - L'EUROPE ET LA FRANCE.

31 - Les enjeux majeurs.

Le continent africain s'impose en priorité à notre réflexion pour plusieurs raisons :

- ≡ Sa population augmentera dans de fortes proportions d'ici à 2050 ;
- ≡ L'Afrique, continent musulman, est aux portes de l'Europe ;

- ≡ Le passé colonial de quelques pays européens (dont la France) explique également la problématique particulière de l'Europe vis-à-vis de l'avenir du continent africain ;
- ≡ L'Europe sera concernée en premier chef par les conséquences quelles qu'elles soient de la « *Bombe alimentaire* » (phénomènes migratoires), mais la richesse des ressources naturelles de ce continent est susceptible de couvrir les besoins alimentaires de ces pays.

32 - Les actions concrètes à entreprendre.

Nous devons, d'une part, préserver notre souveraineté alimentaire menacée par la mondialisation et prévenir les crises susceptibles de mettre en jeu notre sécurité, et d'autre part, être un élément moteur pour la mise en place du mécanisme d'aide à la souveraineté alimentaire des pays qui en ont besoin.

Pour cela l'Europe doit d'abord démontrer sa cohésion face à ses propres problèmes internes actuels et affirmer sa solidarité vis-à-vis des pays qui la composent.

Sur notre propre protection, 2 réflexions :

- ≡ Il est urgent que l'Europe définisse une « procédure » commune en cas de flux migratoires inhabituels (voir les comportements empiriques et incohérents dans le cas récent de Lampedusa).
- ≡ De même, l'éventualité d'une recrudescence des communautarismes, scénario générateur de crises graves en milieu urbain, doit faire l'objet d'une réflexion sur l'organisation de la cité et sur les méthodes de gestion de crises.

Sur notre action vis-à-vis des pays démunis.

Jusqu'alors plus de la moitié des fonds destinés à aider les pays pauvres provenaient de l'Union Européenne et des Etats membres : la nature de cette aide doit de toute façon être reconsidérée.

La France, dans le cadre du G20, est à l'initiative de la création d'une organisation mondiale agricole, dotée des compétences et des pouvoirs compatibles avec son objectif d'aider chaque pays à entamer le processus le conduisant à la souveraineté alimentaire, en fonction des besoins des populations concernées.

Dans le cadre de cette organisation, la France peut avoir une action ciblée, par une coopération adaptée, en particulier vers les pays avec lesquels elle entretient des relations historiques. Il s'agit d'accompagner sur le long terme les évolutions nécessaires pour atteindre l'objectif de l'indépendance alimentaire, sans aucun esprit de tutelle.

*

* *

La plupart des solutions préconisées se heurtent à des contraintes d'ordre économique, financier, politique et à l'égoïsme humain.

Cependant sont-elles utopiques pour autant ?

Des risques graves de déstabilisation dans de nombreux pays sont à craindre.

La France préconise, dans le cadre du G20, la création d'une organisation agricole mondiale qui doit inclure le problème de l'eau. Une gouvernance mondiale et interrégionale devrait être l'objectif ultime à atteindre.

Les agronomes sont persuadés que les solutions techniques existent ; le citoyen l'est beaucoup moins, car ces solutions demandent des engagements politiques forts et à contre-courant de la tendance actuelle.

Cependant, il faut aller vers un nouveau mode de gouvernance de la production alimentaire. Il faut innover dans une économie locale incluant l'écosystème et les populations.

Pour relever ce défi, il est nécessaire d'investir à la fois dans la recherche - pour développer des productions et des variétés adaptées aux nouvelles données du changement climatique et de la raréfaction des ressources en eau - et dans la formation et la diffusion des techniques agricoles. Il faut miser sur les hommes, sur les producteurs locaux, qui doivent percevoir la juste rémunération de leurs efforts.

Les échanges doivent obéir à des règles équitables, respectant à la fois le consommateur et le producteur. La libre circulation des produits ne peut pas se faire au détriment des producteurs les plus fragiles.

Il faut réinvestir massivement et avec discernement dans l'agriculture de tous les pays, avec une forte augmentation des surfaces cultivées. Un investissement lourd ne peut se faire que si la sécurité des personnes et des biens est assurée à long terme. Cette stabilité politique et sociale sera-t-elle suffisante pour obtenir la confiance des investisseurs ?

Les autres grandes préoccupations actuelles des pays riches :

- ≡ les crises financières avec la spéculation malmenant les marchés financiers ;
- ≡ l'ampleur des dettes souveraines entraînant des mesures d'économies drastiques faisant peser la menace de crises sociales ;
- ≡ le ralentissement de l'économie ;
- ≡ les incertitudes politiques dans de nombreuses régions du monde.

ne doivent pas retarder la mise en œuvre de ces solutions sur le long terme, à notre avis indispensable, pour traiter le problème crucial de la faim dans le monde. Nous ne voulons pas reproduire indéfiniment des événements dramatiques comme ceux de la Somalie. Le temps nous est compté !

Quelle politique agricole européenne : impacts régionaux ?

par Michel SALLENAVE
Directeur Régional de l'Agriculture et de la Forêt

Variabilité des prix et crises alimentaires (cf. annexe ci-jointe) :

- ≡ Indice FAO des prix des produits alimentaires ;
- ≡ Ratio « Stock de fin de campagne/consommation » pour le blé au niveau mondial ;
- ≡ Prix du pétrole et du blé.

I – LA DEMANDE ALIMENTAIRE : Incertitudes et marges de manœuvres.

« La production agricole mondiale doit augmenter de 70% et doubler dans les Pays en voie de développement, d'ici 2050, pour répondre à la demande de 9 milliards d'habitants » (FAO).

≡ Une conjoncture reposant sur des hypothèses, mais d'autres travaux de prospective donnent des résultats forts contrastés :

- le dernier Outlook de la FAO (2010) ;
- la prospective « Agrimonde » de l'INRA (2009) ;
- l'étude de l'Institut de socio-écologie de Vienne (2009) ;
- la perspective de l'IFPRI (2005).

≡ Les prospectives : Deux grandes visions du future de l'agriculture :

- **des scénarios « tendanciels »** : intensification à l'hectare ;
- **des scénarios « de rupture »** : augmentation des surfaces cultivées.

≡ Les principaux résultats et questionnements issus de ces études :

- une croissance de la demande alimentaire mondiale comprise entre +40% et +68% ;
- une augmentation des rendements forte pour les scénarios tendanciels (+70%) et beaucoup plus faible pour les scénarios de rupture d'où des crises agricoles à venir, limites environnementales (eau notamment), changement climatique ;
- l'importance de l'évolution des comportements alimentaires d'ici 2050 :
 - ≡ des hypothèses contrastées sur l'évolution des régimes alimentaires, notamment la part des produits d'origine animale (entre -50% et +80%) ;
 - ≡ des transitions nutritionnelles ou des régimes plus carnés mais inflexion possible de par le développement du lien alimentation-santé.
- la part importante du gaspillage (30% à 40% de la production mondiale) et de sa réduction ;
- un élément à ne pas négliger : la demande en biocarburants.

≡ Au total, deux grandes visions qui s'affrontent et qu'il faudra arbitrer :

- une vision « tendancielle », reposant sur l'intensification de l'agriculture ce qui pose des problèmes de faisabilité : raréfaction des ressources, renchérissement des énergies fossiles, dégradation des terres ;
- une vision de rupture, fondée sur une transition vers des systèmes « agro-écologiques » plus extensifs d'où des questions foncières.

≡ Attention : les moyennes mondiales recouvrent des situations entièrement différentes d'où le défi particulier de l'Afrique.

II – UN DEBUT DE REPONSE POLITIQUE A L'ECHELLE MONDIALE : Le plan d'action du G 20.

- ≡ **L'initiative de la France** : réunion d'un G 20 agricole en juin 2011 à Paris.
- ≡ **Le plan d'action adopté le 23 juin** :
 - Lancement d'un système d'information sur les marchés agricoles mondiaux (projet AMIS, hébergé par la FAO) : blé, riz, maïs, soja ;
 - Création d'un forum de réaction rapide pour la coordination des politiques et des marchés agricoles en cas de crise (FAO) ;
 - Mise en place de mécanismes et outils pour réduire la volatilité des prix pour les Etats les plus vulnérables (Banque mondiale) ;
 - Lancement d'une réflexion sur la régulation des marchés financiers des matières premières agricoles ;
 - Lancement d'une initiative internationale de recherche pour l'amélioration du blé (séquençage du génome).
- ≡ **Des avancées encore limitées mais une première** :
 - Retour du fait alimentaire dans la gouvernance mondiale.

III – AU NIVEAU EUROPEEN : La PAC et ses évolutions.

- ≡ **Avant 1990 : une PAC résolument productiviste et protectionniste** :
 - autosuffisance alimentaire / quantitatif ;
 - grand succès mais surproduction et explosion des coûts.
- ≡ **A partir des années 1990-2000** :

Une PAC moins tournée vers la production, qui vise une meilleure insertion de l'agriculture dans l'environnement et les territoires ce qui implique une approche « qualitative » :

 - le découplage des aides (DPU) ;
 - le « verdissement » de la PAC : conditionnalité, 2^{ème} pilier, bilan de santé ;
 - le démantèlement progressif des outils de régulation de la production (quotas laitiers, ...).
- ≡ **La nouvelle PAC (2014-2021)** :
 - un budget maintenu mais avec de nouveaux membres ;
 - le maintien des aides découplées de la production ;
 - la recherche d'une convergence progressive des aides entre pays ;
 - la poursuite du « verdissement » de la PAC et le confortement du 2^{ème} pilier ;
 - la question de la régulation et des outils de gestion de crise production.

Une PAC moins productiviste depuis les années 1990 – 2000.

Produire moins mais « produire mieux » : environnement, sécurité sanitaire des aliments, qualité alimentaire,

L'alimentation et l'auto-suffisance alimentaire « oubliées » ?

IV – L'EMERGENCE D'UNE POLITIQUE PUBLIQUE DE L'ALIMENTATION.

- ≡ **Pourquoi l'émergence, en France, d'une politique publique de l'alimentation ?**
 - un modèle alimentaire français reconnu mais remis en cause : *+5 millions de personnes obèses en France* ;

- un fort enjeu économique : *1^{ère} production agricole européenne et 2^{ème} pays pour les Industries Agro-Alimentaires (IAA) ;*
- des attentes croissantes du consommateur : *qualité sanitaire et traçabilité, qualité gustative et nutritionnelles des aliments, lien aux terroirs, respect de l'environnement, ...*
- le développement des inégalités sociales dans le domaine de l'alimentation : *3,5 millions de personnes concernées par l'aide alimentaire en France (7 millions de personnes sous le seuil de pauvreté).*

≡ **La mise en place d'une politique publique de l'alimentation**

- Lancement d'un plan national d'action par Michel Barnier en 2008 ;
- Loi de Modernisation de l'agriculture du 27 juillet 2010 ;
- Programme national pour l'alimentation.

≡ **Les objectifs poursuivis :**

- garantir au consommateur la sécurité sanitaire de son alimentation :
 - près de 300 000 contrôles/an (restauration collective, abattoirs, restaurants, IAA, supermarchés, importations) effectués par 4 600 agents du Ministère de l'agriculture.
- promouvoir une alimentation diversifiée et équilibrée :
 - opération « un fruit à la récré » : objectif de 1 million d'élèves en 2011 ;
 - amélioration de l'offre alimentaire en restauration collective : 7 millions d'enfants ou d'adolescents – Décret du 30/09/2011.
- réduire l'injustice alimentaire :
 - travail avec les associations caritatives ;
 - le devenir incertain du PEAD (80 millions €).
- encourager l'agriculture et la production durables :
 - le développement de l'agriculture biologique : *objectif du grenelle (8,5% de la SAU en 2013) et engagement de l'Etat sur 20% de produits AB dans la restauration collective en 2012 ;*
 - le plan Ecophyto : *réduire de 50%, si possible, l'usage des phytosanitaires d'ici 2018.*
- le développement du lien Alimentation-Territoires :
 - les signes de qualité : *130 produits sous signe de qualité en Midi-Pyrénées ;*
 - le développement des circuits courts et de proximité.

*

*

*

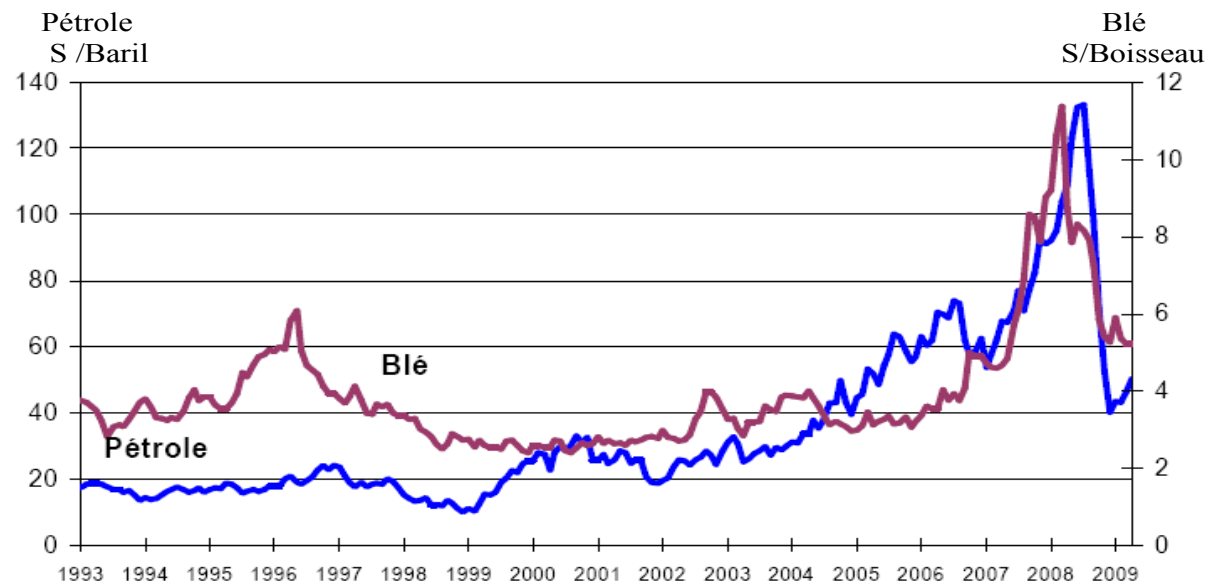
La question de la sécurité alimentaire (quantitatif/qualitatif) (re)devient un sujet majeur pour l'action publique, en France et dans le Monde.

Un début de réponse des gouvernements (G20, politique publique de l'alimentation,...) mais qui reste timide.

Une priorité pour l'action publique dans les 10 à 20 ans à venir : *démographie, problèmes de santé, choix à opérer : tendancielle/de rupture, part des biocarburants, changement climatique,*

Annexe

Prix du pétrole et du blé



2^{ème} Partie

Sécurité territoriale et résilience ?

Le risque inondations

par Bernard JOURLIN, Richard BOUQUIN, Jean LAFONTAINE
AR 12 Languedoc-Roussillon

Cette étude résulte de travaux auxquels ont participé : Christian BERRET, Richard BOUQUIN, Gilles GRAMARRE, Bernard JOURLIN, Jean LAFONTAINE, Myriam MARTINEZ, Alain THOMAS.

I – L'HISTORIQUE.

11 – NÎMES : Le choc du 3 octobre 1988.

- ≡ Cadereaux d'Alès et de Camplanier :
 - 20 km² de bassin versant amont ;
 - 5 millions de m³ d'eau ruisselée ;
 - Débit maximal de 485 m³/s
(Débit moyen de la Seine sur les Avenues Pompidou et Franklin Roosevelt) ;
- ≡ Centre Ville :
 - 40 km² de bassin versant ;
 - Passage de 10 millions de m³ d'eau.

9 décès – 610 Millions d'euros de dégâts

12 - Crues et inondations – Dates principales de 1399 à 1988.

- 29 août 1399** : Ville envahie, murailles abattues, chaos général ;
- 09 septembre 1557** : 1,80 m dans la cour du collège des Jésuites, immeubles abattus ;
- 02 novembre 1843** : Voies ferrées emportées ;
- 03 juin 1859** : 1 m à 1,50 m dans les maisons du quartier route d'Uzès ;
- 29 octobre 1863** : 1 m dans les rues du quartier route d'Uzès, maisons envahies, 2 morts ;
- 12 septembre 1868** : 0,90 m dans le quartier route d'Uzès, 2 personnes noyées au cadereau d'Alès ;
- 21 octobre 1891** : 2,38 m au cadereau d'Uzès ;
- 06 octobre 1892** : 1,50 m gare de marchandises, très gros dégâts ;
- 30 août 1904** : 0,80 m dans le quartier d'Uzès et quartier Font Chapelle, logements dévastés ;
- 25 juin 1915** : Orages durant 5 heures, très gros dégâts cadereaux d'Uzès et d'Alès ;
- 06 novembre 1963** : Épicentre sur cadereau d'Alès : 1,50 m aux 9 Arcades, 1 personne noyée et 163 sinistrés déclarés ;
- 03 octobre 1988** : 9 morts – 45 000 sinistrés – 3,35m au cadereau d'Uzès - 2,4 m au cadereau d'Alès.

13 - Synthèse des enjeux.

- ≡ 56 000 personnes résidentes directement exposées aux inondations.
- ≡ Estimation des enjeux pour un événement type « 3 oct. 1988 » :
 - 13 450 bâtis inondés dont environ 3 000 avec une hauteur d'eau supérieure à un mètre ;
 - 4 000 activités économiques inondées dont environ 800 avec une hauteur d'eau supérieure à un mètre.
- ≡ Estimation des enjeux pour un événement type « Septembre 2005 » centré :
 - 7 250 bâtis inondés dont environ 315 avec une hauteur d'eau supérieure à un mètre ;

- 2 730 activités économiques inondées dont environ 150 avec une hauteur d'eau supérieure à un mètre.
- ≡ Ordre de grandeur du Coût Moyen Annuel des inondations sur le territoire nîmois : environ 50 M€ à +/- 50%.

14 - Typologie d'aménagements.

- ≡ Cadereau amont :
 - Aménagements proposés :
 - Mise en place de bassins de rétention.
 - Objectif :
 - Diminuer l'intensité des écoulements des crues ;
 - Protections localisées sur les secteurs à enjeux.
- ≡ Cadereau dans la traversée de la ville de Nîmes :
 - Aménagements proposés :
 - Augmenter la section des collecteurs pluviaux.
 - Objectif :
 - Faciliter les écoulements des crues dans la zone urbaine.
- ≡ Cadereau aval :
 - Aménagements proposés :
 - Mise en place de bassins de compensation pour limiter les apports au réseau aval.
 - Objectif :
 - Ne pas augmenter les rejets dans le Vistre.

15 - Montants et financeurs – Période 2007 – 2013.

Coût Total	CADEREAU 2007-2013 en M€ HT	En Pourcentages
Axe 1	0,90	1 %
Axe 2	1,42	1 %
Axe 3 – Etudes	3,92	3 %
Axe 3 – Travaux	9,75	9 %
Axe 4	16,72	14 %
Axe 5	81,50	72 %
Coût total*	114,21	
Dont :		
Participation Etat	33,80	30 %
Participation LR	6,00	5 %
Participation CG30 *	9,00	8 %
Participation NM **	14,25	12 %
Restant Ville ***	51,16	45 %

* hors participation aux titres des ouvrages hydrauliques routiers et équipe projet (9.8 M€ HT au total)

** hors dévoiements de réseaux

*** hors coût des acquisitions foncières pour les opérations au-delà de 2013

II – LE CONSTAT.

21 - Les mécanismes de financement des travaux de protection.

- ≡ Après les inondations d'octobre 1988 le préfet du Gard valide le principe que la Ville puisse lever une surtaxe d'assainissement pour financer les travaux de protection des réseaux d'eau potable et d'assainissement ;
- ≡ A partir de 1993 une nouvelle nomenclature comptable dite M 49 encadre les prix de l'eau au niveau national ;

- ≡ La spécificité locale demeure ;
- ≡ Un administré fait 33 recours devant le Tribunal Administratif. Raison lui est donnée ;
- ≡ Depuis 2005, la compétence « assainissement » est transférée à la Communauté d'agglomération.

En 2005, pour prévenir les inondations, la ville de Nîmes crée un Budget Annexe.

22 - Depuis 2005.

- ≡ La Ville conserve la compétence du Plan de Protection Contre les Inondations (PPCI) qui devient plan C.A.D.E.R.E.A.U ;
- ≡ Elle finance les investissements par un transfert d'une partie des contributions directes pour poursuivre les travaux ;
- ≡ Elle va chercher toutes les subventions possibles.

23 – Constat.

- ≡ De 1988 à 2005 c'est l'utilisateur du service de l'assainissement qui participait au financement ;
- ≡ Depuis 2005, suite à une décision du Tribunal Administratif, c'est le contribuable qui le fait ;
- ≡ Les usagers ne sont pas forcément des contribuables.

III - L'AVENIR.

31 - Deux projets actuellement irréalisables.

- ≡ Connaître le sous-sol de Nîmes
D'un avis commun, un réseau comme la Fontaine qui s'arrête comme ça cela paraît illogique. Quelque part, quelque chose a été manquée. La partie terminale n'est sûrement sollicitée que lors des crues. Pour un débit de 20 à 24 m³/s, il faut de grosses galeries. Un débit de 20 m³, qui circule à la vitesse vertigineuse de 15 km/h (impensable sous terre), nécessite une galerie régulière minimum de 2,40 m par 2,00 m.
- ≡ Construire un tunnel.
A l'image de ce qui a été réalisé par la ville de San Antonio aux Etats-Unis, il s'agirait de construire un tunnel de 35 pieds de diamètre qui récupérerait l'eau en amont de la ville de Nîmes et la rejetterait en aval.

32 - Légaliser, coordonner, officialiser l'initiative privée.

Ainsi pourrait-il être créé, pour réaliser un projet, une structure composée d'administrateurs bénévoles qui encadreraient une équipe formée de volontaires qualifiés. Cette structure fonctionnerait sans budget.

Le processus pour le financement du projet débiterait dès la signature, par le Préfet, de la Déclaration d'Utilité Publique. Cette dernière autoriserait l'Etat et les collectivités territoriales à verser des subventions. Les particuliers, qui souscriraient, bénéficieraient d'un avoir fiscal.

Le projet serait réalisé grâce à des bénévoles (associations ou particuliers) dont les prestations donneraient droit à un avoir fiscal. Les entreprises qui assureraient des prestations gratuites obtiendraient un avoir fiscal. Bien évidemment, dans le cas de prestations onéreuses, le respect du Code des marchés publics s'imposerait.

La réserve communale de sécurité civile

par Jacques SEGUIN
AR 18 Poitou-Charentes

Ce rapport a été élaboré par : Sandrine AUBERT-CAM, Michel BONNAUD, Guy BRANGIER, Bernard FONTAINE, Jean-Louis LINOSSIER, Christian LOUSTAUNAU, Cyrille POIGNAND, Denis ROUSSEL, Jacques SEGUIN, Jean-Pierre VANOYE, Jean-Luc VILLEGENTE.

PREAMBULE

Dans le cadre de ses travaux d'études annuels, le comité des Deux-Sèvres de l'Institut des Hautes Etudes de Défense Nationale (IHEDN) a décidé d'axer sa réflexion en 2010-2011 sur les réserves communales de sécurité civile et de faire le point dans les Deux-Sèvres.

Créée en 2004 dans le cadre de la modernisation de la sécurité civile, la «réserve communale de sécurité civile» est encore mal connue de nos concitoyens. Cependant, les épisodes récents liés aux phénomènes naturels (tempêtes, inondations, épisodes neigeux) peuvent inciter certaines communes à se doter de structures d'aide aux populations complémentaires de celles traditionnelles des pouvoirs publics.

Après avoir évoqué les textes fondateurs et effectué un constat départemental, il a été procédé à une étude synthétique des risques majeurs dans les Deux-Sèvres et des documents y afférant.

Le coeur de l'étude a ensuite porté sur une enquête adressée à tous les maires deux sévriens avec le soutien indispensable des services compétents de la préfecture.

Seule commune du département à s'être dotée d'une réserve communale, la commune de La Crèche a servi de base à notre réflexion et son cas a été étudié.

Des rencontres tant avec des personnalités locales qu'avec les services compétents de l'Etat ont permis de compléter notre réflexion.

Enfin, à partir de toutes les données recueillies, le groupe de travail s'est attaché à développer les points d'intérêt d'une telle réserve et d'en définir les limites d'emploi.

Puisse notre étude inciter certaines communes de notre département à se doter d'une réserve communale de sécurité civile qui encourage l'investissement citoyen, mais aussi à rapprocher les citoyens de leurs élus.

INTRODUCTION

Partout dans le monde et en France comme ailleurs, des menaces de toute nature sont latentes, comme nous le rappelle quotidiennement l'actualité internationale et nationale.

Tous les types d'agression, qu'ils soient d'ordre naturels ou provoqués, mettent en danger notre pays. Sans évoquer les menaces terroristes toujours très présentes et de nature à mettre en péril les démocraties, notre territoire peut faire l'objet de vulnérabilités liées à des risques naturels, technologiques ou sanitaires.

Les événements récents (tempête de fin 1999, pandémie grippale, tempête Xynthia en février 2010 et plus récemment les inondations dans le Var) nous rappellent que nul n'est à l'abri.

A l'échelon local, c'est au maire qu'il appartient d'organiser la prévention et l'assistance. Or en cas de catastrophe ou de crise grave, les personnels communaux risquent d'être rapidement débordés. Par conséquent, pour renforcer les secours de l'Etat et des collectivités (pompiers, police, gendarmerie, services de santé,), le concours de volontaires peut s'avérer très utile.

Cependant, dans une telle situation, il est difficile de confier des tâches précises à des bénévoles, quelle que soit leur bonne volonté, s'ils n'ont pas une connaissance du terrain, des actions qu'ils doivent accomplir et des rapports qu'ils doivent avoir avec les responsables officiels. Une formation minimale est donc indispensable.

Depuis 2004, la loi de modernisation de la sécurité civile ouvre désormais aux maires la possibilité de se doter d'une réserve communale de sécurité civile placée sous leur autorité. Elle permet ainsi de faire appel à des citoyens bénévoles.

La réserve communale de sécurité civile a donc été instaurée par la loi de modernisation de la sécurité civile du 13 août 2004 puis définie par la circulaire du 12 août 2005. Cette loi, avec ses décrets et circulaires d'application, en constitue les textes fondateurs.

Après avoir rappelé que la mise en oeuvre du plan communal de sauvegarde relève de chaque maire sur le territoire de sa commune, la loi de modernisation de la sécurité civile stipule en son article 30, que « *les réserves communales de sécurité civile ont pour objet d'appuyer les services concourant à la sécurité civile en cas d'évènements excédant leurs moyens habituels ou dans des situations particulières* ».

A cet effet, elles participent au soutien et à l'assistance des populations, à l'appui logistique et au rétablissement des activités. Elles peuvent également contribuer à la préparation des habitants face aux risques. Elles sont mises en oeuvre par décision motivée de l'autorité de police compétente.

Les orientations de la politique de sécurité civile, développées en annexe de la loi, précisent la création d'un conseil départemental de sécurité civile, placé auprès du préfet et ouvert aux associations. Ces orientations indiquent également la possibilité offerte aux communes de créer une réserve de sécurité civile ouverte à tous les citoyens, de tout âge, de tout métier, pour des missions d'appui n'interférant pas avec les secours proprement dits. Il est également prévu que, pour coordonner les différentes actions sur le territoire de la commune, un conseiller municipal (ou adjoint au maire) peut être chargée de la sécurité civile.

De l'examen de ces textes, il ressort que :

- ≡ Le plan communal de sauvegarde n'est obligatoire que pour les communes concernées par un plan départemental de prévention des risques mais reste conseillé pour toutes les autres communes ;
- ≡ La constitution d'une réserve communale de sécurité civile est facultative.

Intérêt de créer une réserve communale.

Au regard des missions et champs d'action, définis par la circulaire de 2005, il semble que les maires sont responsables de l'évaluation de la situation et du soutien aux populations sinistrées. Ainsi, pourraient-ils tirer parti de cette réserve qui peut intervenir dans des actions de préparation, d'information de la population, en situation de crise bien évidemment et dans le rétablissement post-accidentel des activités.

Sans s'attacher uniquement à défendre l'esprit de la loi et compte-tenu des charges des élus locaux, l'apport d'une réserve citoyenne, volontaire, bénévole, disponible et informée, ne peut que favoriser une issue favorable à la situation de crise.

Le constat en 2010.

De manière générale, en France et tout particulièrement dans les Deux-Sèvres, cette organisation locale n'existe pratiquement pas aujourd'hui. Dans notre département, seule la commune de La Crèche s'est dotée fin 2005 d'une réserve communale de sécurité civile.

Pourtant l'utilité d'une telle réserve, voire sa nécessité, semble évidente. Tout en offrant un cadre juridique à un volontariat civique, elle permettrait de disposer d'une réserve de citoyens capables de réagir vite en cas de crise ou d'agression quel qu'en soit le type.

Par ailleurs, la création des réserves communales de sécurité civile semble également une bonne réponse au déficit de civisme que l'on constate de plus en plus et peut contribuer, si elle est mise en oeuvre sérieusement, à une meilleure protection de nos concitoyens dans les situations de crises multiples et variées. Il convient donc d'en favoriser la création.

Références :

- ≡ Loi n° 2004-811 du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile ;
- ≡ Circulaire n° INTE 0400109C du 30 août 2004 relative à la loi de modernisation de la sécurité civile ;
- ≡ Décret n°2005-1156 relatif aux plans communaux de sauvegarde ;
- ≡ Circulaire n°INTE 0500080C du 12 août 2005 relative aux réserves communales de sécurité civile ;

I - RISQUES MAJEURS DANS LES DEUX-SÈVRES

Cette analyse a été réalisée à partir du Dossier Départemental des Risques Majeurs (DDRM) en vigueur dans les Deux-Sèvres. Elle s'inscrit dans le cadre de notre étude afin de préciser la réalité des menaces et donc la perception des risques par les municipalités qui impacte leur engagement dans la création d'une réserve communale de sécurité.

11 - Présentation succincte du département des Deux-Sèvres.

Situation générale.

Situé entre deux grands ensembles géomorphologiques le Bassin Parisien au nord-est et le Bassin Aquitain au sud-ouest, espace de faible altitude (272 m au Terrier de Saint-Martin du Fouilloux), il est propice aux migrations humaines dès les premiers âges historiques par le seuil du Poitou.

L'évolution de la technologie des transports a confirmé ce rôle d'axe de transit : les routes royales, les lignes de chemin de fer ont été complétées par les autoroutes A10/A83.

Géologie.

Deux môles primaires (la partie méridionale du Massif Armoricaire au nord-ouest et les marches orientales du Massif Central au sud-est) sont séparés par un ensemble sédimentaire (Plaine de Thouars au nord-est, plaine de Niort au sud-ouest); une zone basse, le Marais Poitevin, résultant de la transgression océanique a été très aménagée par les hommes. Ces espaces sont à l'écart des grands risques sismiques, à l'exception de la plaine de Thouars.

Démographie.

La densité de la population est deux fois moins importante que les valeurs nationales, 374 690 habitants au 1^{er} janvier 2010, soit 64 habitants au km².

Le pôle urbain majeur est constitué par le Bassin Niortais qui concentre le tiers de la population départementale, les autres centres urbains n'atteignant pas les 20 000 habitants.

L'éparpillement de 305 communes, souvent de faible taille démographique, ne facilite pas la création de structure autonome municipale.

Hydrographie.

L'ensemble hydrographique est original par la constitution de trois bassins versants avec au nord le bassin ligérien (Thouet et Sèvre Nantaise), au centre-ouest le Bassin de la Sèvre Niortaise et au sud le Bassin de la Charente (Boutonne).

Pour réguler les débits, irriguer les cultures, alimenter les populations en eau potable et lutter contre les inondations, des barrages ont été construits à Puy Terrier sur le Cébron et la Touche-Poupard sur le Chambon (affluent de la Sèvre Niortaise). Ces derniers génèrent toutefois un risque induit en cas de rupture.

Climatologie.

Le département bénéficie d'un climat océanique qui limite les grands écarts de température, mais qui n'exclut pas des périodes critiques. La proximité de l'Océan Atlantique favorise la pénétration des grandes tempêtes originaires du nord Gascogne.

12 - Les risques naturels.

Le département n'est réellement concerné que par l'un des trois risques naturels suivants : inondations, mouvements de terrain et risques sismiques.

Entre 1995 et 2006, 126 communes ont bénéficié d'un arrêté constatant l'état de catastrophe naturelle suite à des inondations. Il s'agit le plus souvent d'inondations de plaine à évolution lente. Dans ce cadre, 84 communes sont répertoriées comme communes à enjeux en zone inondable dont notamment la région niortaise qui concentre la population départementale.

Les risques de mouvements de terrain et les risques sismiques sont très faibles ; seules les communes où sont exploitées des carrières sont concernées par les risques de mouvements de terrain.

13 - Les risques technologiques.

Risques industriels.

Les industries chimiques et pétrochimiques, sites SEVESO, concernent 7 sites classés, 5 en seuil haut et 2 en seuil bas. Un centre de stockage d'explosif est implanté à Amailloux.

Risques rupture de barrages.

15 communes sont sous la menace des barrages implantés sur le Cébron et sur le Chambon.

Matières dangereuses.

238 km de canalisations de gaz et 20 postes de livraison sont répertoriés. 66 communes sont traversées par ces gazoducs et 45 communes disposent d'un réseau de distribution de gaz.

Le Transport de Marchandises Dangereuses (TMD) concerne principalement :

- ≡ Les autoroutes A10/A83 et leur jonction à La Crèche ;
- ≡ La partie deux-sévrienne de la RN Poitiers-Nantes ;
- ≡ Les départementales de liaison Thouars-Niort et Niort-Melle ;
- ≡ La RN 11 ;
- ≡ Les voies ferrées Niort-Thouars, Poitiers-Niort-La Rochelle.

21 communes sont classées prioritaires pour ce risque.

Déplacements de personnes.

Les grands axes autoroutiers et routiers évoqués ci-dessus créent un important transit de marchandises accentué lors des migrations liées au tourisme.

Tout le réseau de la voirie départementale est utilisé par les cars de ramassage scolaire.

En résumé, ce constat modéré, relatif à l'exposition aux risques majeurs d'une grande partie des Deux-Sèvres, permet de comprendre les raisons pour lesquelles nombre de communes du département se sentent peu, voire pas, concernées par la création de réserves communales de sécurité civile. En revanche, pour celles qui présentent de réelles menaces, il est justifié de les inviter à s'intéresser à cette problématique et à mettre en place de telles structures. Ainsi, pourront-

elles répondre d'une part à un éventuel besoin, et d'autre part aux interrogations des habitants, l'anticipation étant en la matière un facteur de bonne gestion de la crise.

II - ENQUETE AUPRES DES MAIRES.

Réponses de 121 communes sur 305 (39,67%)

21 - Les réponses aux questions posées.

Question 1 : *Votre commune est-elle concernée par les risques majeurs ?*

(naturels, technologiques, transport de matériels dangereux, risques particuliers à votre environnement, le cas échéant).

Plusieurs réponses possibles.

Oui = 60 (49,58%)

Non = 61 (50,41%)

RISQUES MAJEURS	COMMUNES RECENSEES	POURCENTAGE
Inondation	36	29,75%
Transport Matières Dangereuses	26	21,48%
Accidents de Circulation	19	15,70%
Rupture de Barrage	18	14,87%
Incendie des Cultures	18	14,87%
Risque Sismique	16	13,22%
Pollution de l'Eau Potable	14	11,57%
Risque Industriel	9	7,43%
Vaccination de Population	5	4,13%

Question 2 : *Avez-vous élaboré votre « Plan Communal de Sauvegarde » (P.C.S.) ?*

En lien avec le «Dossier Départemental des Risques Majeurs » (D.D.R.M.) et articulé avec votre «Plan Particulier de Mise en Sécurité (P.P.M.S.), face aux risques majeurs», incluant un « Plan d'Accueil d'Hébergement et d'Assistance (P.A.H.A.)».

Oui = 15 (12,39%)

Non = 102 (84,29%)

En cours = 4 (3,30%)

Beaucoup de communes se déclarent peu concernées par des risques majeurs, mais surtout, peu d'entre elles ont élaboré ou élaborent actuellement un PCS.

Les risques les plus identifiés sont les inondations ; le transport de matières dangereuses ; la rupture de barrage et les incendies de culture, dans ce département rural.

Question 3 : *Savez-vous ce qu'est une « Réserve Communale de Sécurité Civile » (R.C.S.C.) ?*

Textes fondateurs ; missions ; moyens ; partenaires ; conventionnements ; procédures...

Si « Non », passez à la question 8.

Oui = 19 (15,70%)

Non = 102 (84,29%)

Plus de 3 communes sur 4 ne savent pas ce qu'est une Réserve Communale de Sécurité Civile.

Question 4 : Sur 19 « Oui », Avez-vous mis en place (ou projetez-vous) une Réserve Communale de Sécurité Civile dans votre commune ?

Oui = 10 (52,63%)

Non = 8 (42,10%)

Sans réponse = 1 (5,26%)

Sachant ce qu'est une RCSC, près d'1 commune sur 2 ne l'a pas mise en place ou ne l'envisage pas.

Question 5 : Sur 19 « Oui », Si ce n'est déjà fait, pensez-vous qu'il serait utile (et même nécessaire) de créer une commission propre à la « sécurité civile », au sein de votre commune ?

Oui = 9 (47,36%)
Non = 5 (26,31%)
Sans réponse = 5 (26,31%)

Sachant ce qu'est une RCSC, plus de la moitié des communes ne pensent pas utile de créer une commission « Sécurité civile ».

Question 6 : Sur 19 « Oui », Vous avez nommé un conseiller municipal « Correspondant défense ». Si ce n'est déjà fait, pensez-vous lui confier, par délégation, le pilotage d'une Réserve Communale de Sécurité Civile, dans votre commune ?

Si « Non », à qui (en terme de fonction) feriez-vous (avez-vous fait) appel ?

Oui = 15 (78,94%)
Non = 3 (15,78%)
Sans réponse = 1 (5,26%)

*1 commune sur 4 ne confie pas le pilotage de la RCSC à son « correspondant défense ».
La majorité d'entre elles préconise le pilotage par un membre chargé de la sécurité.*

Question 7 : En situation(s) critique(s), selon vous, quelles missions spécifiques exerce (ou pourrait exercer) une Réserve Communale de Sécurité Civile dans votre commune ?

- ≡ Renfort dans l'organisation de l'hébergement ;
- ≡ Secrétariat (vaccinations) ;
- ≡ Distribution de comprimés d'iode ;
- ≡ Aide aux secours et appui aux moyens de la collectivité ; prise en charge des victimes ;
- ≡ Renfort des services de la municipalité pour l'organisation des secours et l'aide apportée à la population ;
- ≡ Simulation d'alerte ou participation au déroulement d'une alerte ;
- ≡ Aide à une population isolée (canicule) ;
- ≡ Accueil, aide, mise en sécurité des biens et protection de la population sinistrée ;
- ≡ Soutien et assistance à la population ;
- ≡ Information et prévention de la population sur le(s) risque(s) encouru(s).

Sans réponse = 11 (57,89%)
Réponses partielles = 8 (42,10%)

*Seulement 1 commune sur 2, ayant connaissance de la fonction réglementaire d'une RCSC, l'associe à des actions complémentaires de celles mises en œuvre habituellement par les responsables de la sécurité civile.
Les missions sont présentées, le plus souvent, de manière générale, sans spécificité concrète particulière.*

Question 8 : Souhaiteriez-vous recevoir des informations sur la Réserve Communale de Sécurité Civile ?

Oui = 87 (71,90%)
Non = 27 (22,31%)
Sans réponse = 7 (5,78%)

Près de 7 communes sur 10 souhaitent recevoir des informations relatives à la RCSC, ce qui traduit un souci d'accroître leur capacité de réaction mais aussi un déficit de connaissances actualisées, liées à la question de la sécurité des biens et des personnes et à celle de la prévention globale contextualisée.

Question 9 : Quelles sont (le cas échéant), vos observations ; vos questions et vos suggestions, à ce sujet ?

*Les communes non concernées par des risques ne se sentent pas concernées par la création d'une réserve communale de sécurité civile. Le plan communal de sauvegarde n'existe pas chez elles non plus car les risques ne sont pas identifiés comme majeurs.
Plusieurs communes présentant des risques ne souhaitent pas, pour autant, recevoir des informations relatives à la RCSC. Elles ne prévoient pas ni de la mettre en place (au moins pour le mandat en cours) ni de créer une commission propre à la sécurité civile.*

Suggestions et remarques sur les 121 réponses recueillies :

- ≡ « Un centre d'incendie et de secours, dépendant d'un syndicat intercommunal, en liaison avec le SDIS, représente une réponse appropriée » ;
- ≡ « Trop de domaines à traiter ou à connaître, pour de petites communes aux moyens insignifiants. Un maire ne peut pas s'informer sur tout. Il faut sélectionner et privilégier les domaines rendus prioritaires » ;
- ≡ « En attente de plus amples renseignements ».

De ce fait, la question ouverte n'appelle pas de commentaires. En effet, en pareil cas, il est nécessaire de maîtriser déjà, à minima, le sujet, pour avoir le désir et la possibilité d'approfondir concrètement les problématiques afférentes à la sécurité publique.

22 - Quelques enseignements tirés de l'enquête.

- 1) Les principaux risques majeurs identifiés, pour le département des Deux-Sèvres, sont les inondations, le transport de matières dangereuses (voies routières ; autoroutières, avec la conjonction de l'A83 et de l'A10 et ferroviaire avec les axes Paris/Bordeaux et Paris/La Rochelle) et la rupture de barrage, qu'il s'agisse de la Touche-Poupard, au centre du département ou du barrage du Cébron, au coeur de la vallée du Thouet.

Les communes se sentent concernées par les questions de sécurité incluant les accidents de circulation sur leur territoire.

Le caractère rural du département explique, sans doute, la forte crainte liée aux incendies récurrents des cultures.

- 2) Un constat : sur 121 communes ayant répondu à notre enquête, seules 15 d'entre elles ont (ou vont) élaborer un plan communal de sauvegarde. En fait, même si elles sont conscientes des risques majeurs qui pèsent sur leur commune, très peu ont travaillé cette problématique et se sont penchées sur les réponses proprement communales qu'elles pourraient apporter. Elles se tournent naturellement vers les autorités et les institutions départementales compétentes, que sont la Préfecture, la Gendarmerie, le SDIS, la Sécurité civile, l'Association Départementale de Protection Civile et la Croix rouge.
- 3) La grande majorité des communes du département, ayant répondu à notre enquête, ignore l'existence et le fonctionnement d'une R.C.S.C. mais qu'en est-il des 184 communes (60,32%), qui n'y ont pas du tout répondu ?
- 4) Près de 50% des communes, connaissant l'existence et le fonctionnement d'un R.C.S.C., n'envisage pas de la mettre en place immédiatement (malgré la sollicitation de l'Etat) ou pendant l'exercice de la mandature. Cela n'apparaît pas vraiment comme une priorité municipale. S'agit-il d'un excès de charges et de priorités toutes plus importantes et actuelles les unes que les autres, pour les maires et leurs équipes ? S'agit-il d'un excès de confiance vis à vis de risques peu avérés et considérés comme improbables ou bien encore d'une (trop) grande confiance dans nos dispositifs institutionnels, (ou dans la capacité de réponse de l'intercommunalité, lorsqu'elle existe) surtout lorsque l'on est une petite commune aux moyens très limités ?
- 5) Plus d'une commune sur deux ne souhaite pas créer une commission « Sécurité civile », dans la mesure où celle-ci reposerait essentiellement sur le bénévolat local et sur la disponibilité de ses membres. La question de la formation apparaît ici fondamentale mais difficile à mettre en oeuvre. Ceci tient au coût éventuel de la formation, à la remise à niveau régulière qu'elle exige, et au risque encouru pour les bénévoles, en cas d'accident, dans l'exercice de leur fonction, sous l'autorité et la responsabilité du maire.
- 6) Le lien n'est pas clairement établi entre le correspondant défense, dont la mission propre concerne le travail de mémoire (organisation et participation aux cérémonies

commémoratives) et la question de la sécurité des biens et des personnes, dans la commune, qui relève d'une commission spécifique : la commission sécurité, pilotée, le plus souvent, par le maire ou l'un de ses adjoints.

- 7) Très peu de communes émettent des propositions de réponses concrètes propres à une R.C.S.C., mis à part le cas de la commune de La Crèche, seule commune du département, à notre connaissance, à avoir instauré une commission de Sécurité civile.
- 8) La grande majorité des maires souhaite recevoir des informations relatives à la R.C.S.C., ce qui traduit un déficit admis de connaissances sur le sujet. Notre enquête aura peut-être permis à plusieurs d'entre eux d'en prendre davantage conscience pour inscrire, sans tarder, de manière mutualisée, la prévention du risque et son traitement dans leurs objectifs généraux et opérationnels.
- 9) La réserve communale de sécurité civile n'apparaît pas comme une nécessité pour bon nombre de municipalités, dans la mesure où elles font confiance à l'organisation et aux compétences reconnues de nos institutions et de nos professionnels de la sécurité civile.

III - CAS CONCRET : LA COMMUNE DE LA CRECHE.

31 - Présentation de la réserve communale de sécurité civile.

La commune de la Crèche est la seule commune du département des Deux-Sèvres à avoir mis en place une réserve communale de sécurité civile en 2005. Cette création fut le résultat d'une réflexion menée par les élus municipaux depuis la tempête de fin décembre 1999.

Dès janvier 2000, le conseil municipal décide la création d'un comité consultatif sur les risques majeurs avec pour objectif d'informer la population, de recenser les risques encourus par la commune, d'organiser les secours sur le plan local et de créer une cellule risques majeurs en cas de crise.

En 2001, après les élections municipales, un conseiller municipal nouvellement élu (officier du génie en retraite et officier de réserve à la Délégation Militaire Départementale de Niort) devient responsable de la commission sécurité et prend en charge le fonctionnement du comité consultatif sur les risques majeurs. Les objectifs sont rapidement mis en oeuvre et, en 2002, le Dossier d'Information Communal sur les Risques Majeurs (DICRIM) est rédigé pour être distribué à la population en juillet 2003.

Après avoir recensé tous les risques communaux en liaison avec le Dossier Départemental des Risques Majeurs (DDRM), la stratégie a été d'étudier les dossiers départementaux correspondant aux risques communaux afin de bien connaître les actions de la préfecture et les acteurs de terrain (principalement les sapeurs pompiers).

Une démarche communale a ensuite été engagée pour compléter les actions des acteurs départementaux avec estimation des besoins en personnels et en matériels. Le constat fut sans appel ! En cas de crise grave, le personnel communal (élus et employés) est insuffisant pour gérer durablement une crise.

Dans la même période, l'Association Départementale de Protection Civile (ADPC) a élaboré un plan Accueil Hébergement Assistance qui traite de l'organisation d'un hébergement dans une salle communale. Limitrophe du carrefour des autoroutes A10-A83, la commune de la Crèche a tout de suite compris l'intérêt de ce plan et en liaison avec l'ADPC 79, des formations organisées dans la commune ont montré qu'il fallait faire appel à des personnels de renfort et de bonne volonté.

En 2004, la loi de modernisation de la sécurité civile est venue fort à propos. Après la création du plan communal de sauvegarde dans les communes dites à risque, elle ouvre la possibilité de créer une réserve communale de sécurité civile faisant appel au bénévolat.

La circulaire de 2005 permet la création et le recrutement de réservistes dans la commune. Dès janvier 2006, les premiers contrats sont signés et l'effectif recruté est de 25 bénévoles.

32 - Création et fonctionnement de la réserve communale de sécurité.

Un appel aux bonnes volontés a été lancé dans le journal mensuel communal. Au cours des réunions publiques, les risques majeurs furent abordés et des appels au bénévolat ont été lancés à cette occasion.

Aucun profil particulier n'a été requis. Seuls, le bon sens et la disponibilité ont été recherchés. Ainsi, l'équipe de volontaires recrutés se compose-t-elle d'anciens professionnels comme des militaires, des pompiers volontaires, des infirmières, des personnels de la DDE, des professeurs, une employée de collège, une secrétaire de cabinet médical et des professeurs en activité parlant des langues étrangères.

Par arrêté municipal, la réserve communale a été créée. Un acte d'engagement dans la réserve a été souscrit par tous les volontaires et un règlement intérieur a été mis en place.

Les membres de cette réserve sont encadrés par des élus ayant des responsabilités dans la cellule de crise. En outre, une convention a été signée avec l'ADPC 79 pour une mise à disposition des personnels en cas de situation de crise.

Chaque réserviste doit être aisément identifiable. Contactés et pris en charge par la mairie, il peut être équipé d'un baudrier réfléchissant sur lequel figure un écusson montrant son appartenance à la réserve communale.

Utilisés principalement dans les cellules d'aide à l'hébergement aux populations, les intéressés reçoivent des formations organisées par les secouristes de l'ADPC 79.

S'agissant de l'entraînement, il est prévu des exercices d'alerte téléphonique, des réunions en mairie pour des séances d'information et des réunions avec des intervenants extérieurs (préfecture, SDIS, ADPC 79). Enfin un exercice en grandeur nature est organisé pour la mise en oeuvre du plan Accueil-Hébergement-Assistance (AHA) dans le cadre des naufragés de l'autoroute.

La disponibilité des personnels bénévoles est difficile à estimer. Il semble que 30% environ de cette réserve ne serait pas disponible immédiatement. Mais, l'important est d'obtenir une ressource suffisante qui évoluerait sans doute rapidement en cas de crise grave et prolongée.

Il a été également nécessaire de convaincre tous les acteurs de la sécurité civile, en particulier les sapeurs pompiers et les secouristes, que cette structure n'empiéterait pas sur leurs missions mais serait complémentaire de leurs actions. Ils en sont maintenant convaincus et travaillent en bonne harmonie au cours des différents exercices.

Si, conformément à la loi, la réserve communale est placée sous l'autorité du maire, il n'en demeure pas moins que le dispositif ne peut reposer sur un seul homme.

Ainsi, si le maire est responsable de l'organisation des secours de sa commune, il a su déléguer et a trouvé l'élue disponible, motivé et compétent, pour organiser sa réserve.

C'est la mission qui a été confiée au conseiller municipal correspondant défense de la Crèche.

Après la création du comité consultatif des risques majeurs (élus, pompiers, secouristes professionnels et retraités, soit 12 personnes environ), un groupe de travail issu du comité se réunit de façon informelle pour faire évoluer les dossiers.

L'élue responsable doit parfaitement connaître tous les acteurs de la sécurité civile (préfecture, SDIS, compagnie de pompiers rattachée, secouristes de l'ADPC, Croix-Rouge) et doit associer à

toute sa démarche le chef des services techniques et ses équipes de voirie, ainsi que la police municipale. En cas de crise, ils seront les premiers sur le terrain.

En conclusion, sur l'exemple de la Crèche, il convient de rester humble et réaliste. Les scénarii de crise préparés ne seront pas forcément mis en oeuvre. Le fait d'avoir réfléchi en amont sur les actions à mener permet aux responsables d'être plus sereins et réactifs. Il faut savoir maintenir la motivation des bénévoles réservistes mais aussi développer la sensibilisation à la prévention des risques et aux missions des services de secours dans la population et dans les établissements scolaires notamment. Il s'agit de développer la culture du risque.

33 - Entretiens avec quelques bénévoles.

L'étude du cas de La Crèche a été complétée par une réunion avec quelques bénévoles de cette réserve communale qui ont accepté de nous faire part de leurs réflexions. Il est à noter que la commune compte environ 28 bénévoles.

Pour la majorité d'entre eux, ce sont des retraités disponibles et motivés qui ont le souci de se rendre utiles à la collectivité. Ils ont signé un contrat les engageant avec la mairie et sont considérés au plan de la couverture des risques comme des bénévoles des services publics.

Bien informés par les services compétents de la commune, ils sont sollicités deux à trois fois dans l'année, bénéficient d'informations adaptées et participent à des exercices. Plus particulièrement employés à des tâches logistiques et notamment lors de la mise en oeuvre d'hébergements d'urgence, ils sont clairement identifiés pour être reconnus de tous.

Pour tous ces bénévoles rencontrés, la réserve communale apparaît comme une forme de service civique qui doit s'imprégner de la culture du risque et attirer davantage les jeunes adultes.

Cette réserve doit bénéficier d'une meilleure communication et valorisation au sein des services de l'Etat.

IV - SYNTHESE DES ENTRETIENS AVEC LES PERSONNALITES.

Dans le cadre de l'étude réalisée par le groupe deux-sévrien de l'IHEDN Poitou-Charentes et afin de donner un éclairage plus complet à cette enquête, il a semblé opportun de recueillir les avis des personnalités départementales. Celles-ci constituent un panel représentatif concerné par l'étude menée : élus nationaux et locaux, maires ou adjoints, institutionnels et associations concernés par la sécurité.

La synthèse qui suit se veut le reflet de leurs réflexions.

41 - La culture du risque.

En toute première réflexion, il convient de remarquer que la culture du risque est assez peu développée en France et est très variable selon les départements.

Globalement, le risque est considéré comme moindre dans les Deux-Sèvres et les dispositifs officiels mis en place semblent satisfaisants et suffisants.

Le bénévolat ne semble plus faire recette et la sécurité des habitants est avant tout l'affaire des pouvoirs publics.

Cependant, comme partout et même si les risques sont moindres en comparaison de nos voisins des départements côtiers (la tempête Xynthia au début de l'année 2010 est là pour le rappeler), il existe potentiellement des risques dans le département : inondations, barrages, sites Seveso, autoroutes, tempêtes....

Premier responsable de la sécurité de ses concitoyens, le maire a bien pour mission de sensibiliser la population aux risques encourus dans sa commune. La création d'un comité consultatif des risques, le DICRIM et enfin la réalisation d'un plan communal de sauvegarde sont autant de mesures qui déterminent ou non la création d'une réserve de sécurité au sein de la commune.

42 - Un préalable : le plan communal de sauvegarde.

La création d'une réserve communale implique au préalable la mise en place d'un plan communal de sauvegarde obligatoire dans les communes les plus concernées par des risques majeurs (une cinquantaine dans les Deux-Sèvres). De même, il paraît utile de créer au sein de la commune un comité consultatif des risques composé à la fois d'élus locaux et de citoyens (voir l'exemple de La Crèche).

43 - La réserve communale : une démarche citoyenne.

De l'avis général, la réserve communale de sécurité civile est considérée comme une bonne idée. Il s'agit d'organiser la solidarité et cela constitue une bonne démarche citoyenne. Il convient cependant de bien la définir et d'expliquer clairement à quoi elle est susceptible de servir. S'inscrivant dans une chaîne de solidarité bénévole, il est utile de pouvoir compter sur des citoyens clairement identifiés et motivés.

Cette réserve ne doit pas être confondue avec l'association départementale de protection civile (ADPC 79) qui a comme son nom l'indique une mission départementale. Selon le cas, une réserve communale peut être complémentaire de l'ADPC qui d'ailleurs peut en assurer la formation, voire l'encadrement.

La bonne volonté et la solidarité existent. Les dernières catastrophes naturelles qui ont touché notre pays l'ont démontré. Il convient donc d'organiser et de canaliser la solidarité, susciter la fierté d'être bénévole des services publics, en fait, entretenir la flamme.

44 - Une volonté politique.

La création de la réserve communale, même si elle est rendue possible de par la loi de modernisation de la sécurité civile, a donc besoin d'une volonté politique forte qu'elle soit nationale ou locale. La loi ne suffit pas ; il manque un investissement national relayé par une politique de communication efficace pour susciter la culture du risque et la motivation des populations. De surcroît, cette réserve doit être reconnue des structures étatiques de la sécurité (préfecture, police, gendarmerie, pompiers) et associatives (Croix-Rouge, ADPC). A cet égard, la création d'une journée nationale de la sécurité civile serait une initiative louable pour améliorer la communication de l'Etat.

Le problème n'est pas tant de trouver des bénévoles que de créer un état d'esprit et d'entretenir la motivation afin de pérenniser le système. Pour certains de nos interlocuteurs, outre la méconnaissance de l'existence de cette réserve, c'est également le manque de temps qui constitue un frein, les élus étant déjà largement et suffisamment mis à contribution. Néanmoins l'engagement du maire est primordial et il convient donc de susciter la motivation et l'adhésion des maires les plus concernés par les phénomènes à risque.

D'aucuns pensent que la réserve communale devrait être instituée dès lors qu'il y a obligation à mettre en place le plan communal de sauvegarde. Ceci implique de s'appuyer sur des textes clairs et de rester dans le strict cadre de la loi.

La création de cette réserve est beaucoup affaire de conviction et de personnalité du responsable. Le contexte local définit le choix. Pour les communes modestes, le manque de moyens peut constituer un frein à cette création.

45 - Un pilote possible : le conseiller municipal correspondant défense.

Par qui cette réserve communale une fois créée peut-elle être organisée et pilotée ? Mis en place il y a quelques années, le conseiller municipal correspondant défense est en recherche d'identité. De l'avis de plusieurs de nos interlocuteurs, il semble que cette responsabilité pourrait lui être confiée. C'est évidemment un choix du maire à qui il appartient de désigner le responsable le plus compétent mais surtout le plus motivé pour cette tâche mais qui rentrerait très bien dans le champ d'activités du conseiller correspondant défense. C'est la solution retenue par la commune de La Crèche, la seule du département à avoir mis en place une réserve communale de sécurité civile.

46 - Les missions de la réserve communale de sécurité.

Avant même de créer une réserve communale, il importe de bien définir les missions qui pourront lui être confiées.

Tous s'accordent pour dire que cette réserve ne doit pas empiéter sur les prérogatives des pouvoirs publics et notamment celles des sapeurs pompiers. Ses missions seront donc nécessairement limitées et devront s'inscrire soit en complément des moyens existants soit couvrir des activités moins prioritaires pour les pouvoirs publics.

Structure communale par excellence, cette réserve n'est pas une réserve de la police municipale et encore moins une milice communale. Il convient donc de bien en cerner les limites d'emploi. Il s'agit plutôt de leur conférer un statut de «collaborateur occasionnel du service public».

Les missions ne sont pas exhaustives et tiennent compte des compétences et savoir faire des bénévoles recrutés. Parmi les tâches évoquées et à l'expérience de notre seule commune pilote, en voici quelques-unes sans priorité aucune et couramment citées :

- ≡ aide à l'hébergement d'urgence ;
- ≡ information des populations ;
- ≡ encadrement de bénévoles occasionnels ;
- ≡ entretien de zones à risque ;
- ≡ soutien moral et réconfort de populations sinistrées ;
- ≡ interprétariat dans le cadre de populations étrangères ;
- ≡ aide sanitaire, logistique,....

Il convient aussi de ne pas confier à cette réserve des tâches ingrates dont personne ne veut et d'envisager un système de récompense.

Dans tous les cas, il est évident que cette réserve doit être informée régulièrement, formée aux missions qui lui ont été définies et entraînée à leur bonne exécution. Cette structure convient assez bien à de jeunes retraités en recherche d'activités, désireux de servir et de mettre leurs compétences professionnelles passées au service de leurs concitoyens.

47 - Réflexion sur l'intercommunalité.

Parmi les éléments de réflexion abordés, celui de l'intercommunalité a été évoqué, mais il ressort assez nettement qu'elle ne semble pas convenir à un bon fonctionnement de la réserve communale.

En effet, l'intérêt et la force d'une telle structure reposent avant tout sur une bonne connaissance de la commune et de ses habitants. Elle est peut être concevable dans des petites communes dépourvues de moyens où la mutualisation pourrait être une solution. Encore faudrait-il, dès lors, bien définir et structurer les responsabilités des communes qui en sont parties prenantes.

Il semble, toutefois, que l'intercommunalité puisse s'envisager pour la formation des personnels et leur entraînement. Mais, il est plus réaliste de penser que c'est l'aide apportée par une commune à une autre sinistrée qui doit être privilégiée.

En conclusion, nos interlocuteurs ont manifesté dans l'ensemble un intérêt certain pour cette structure novatrice. Ils attendent, et tout particulièrement les maires concernés, plus d'informations sur les missions à confier à cette réserve et un engagement plus marqué de l'Etat.

*
* *

L'étude réalisée par le comité des Deux-Sèvres de l'IHEDN s'est employée à faire un point sur cette structure novatrice mais non obligatoire qui fait appel essentiellement au bénévolat. Elle a mis en exergue différents constats qui ont pu être observés et donne quelques pistes de réflexion.

Instaurée par la loi de modernisation de la sécurité civile en vigueur depuis maintenant plus de six années, il apparaît d'emblée que la réserve communale de sécurité civile n'a manifestement pas encore prouvé son intérêt auprès des collectivités locales.

Sur les 305 communes du département interrogées au cours de l'enquête, un peu plus d'un tiers a répondu à notre questionnaire. Des réponses formulées, il en ressort nettement une grande méconnaissance de cette nouvelle structure.

Notre démarche, semble-t-il, aura au moins présenté l'avantage de la faire découvrir et de susciter chez certains un intérêt, plusieurs communes étant en attente de plus d'informations. Il convient cependant de souligner que le département des Deux-Sèvres n'est pas un département à risques élevés, ce qui peut expliquer ce manque d'investissement. Néanmoins, les épisodes climatiques qui ont touché la France depuis dix ans (tout particulièrement les tempêtes de 1999 et 2010, les inondations catastrophiques sur notre littoral et dans le Var, les épisodes neigeux en décembre dernier) suscitent des interrogations et engendrent une prise de conscience au sein des communes. Cela, même si à chaque situation difficile, la solidarité existe et s'organise en complément des services officiels de secours toujours considérés comme compétents et dévoués.

Cette étude présente en particulier le cas concret, unique en Deux-Sèvres, de la commune de la Crèche qui a créé une réserve communale de sécurité. Ce cas pourra certainement faire des émules et donner des idées en matière d'organisation.

Pour expliquer le manque de connaissance et d'adhésion des collectivités locales, il est également constaté que, outre la loi et ses textes d'application, il n'y a pas eu de la part de l'Etat d'impulsion nationale forte et incitatrice à la création de telles réserves communales et que l'information sur le sujet n'a semble-t-il pas été très stimulante. Néanmoins, les personnalités départementales interrogées nous ont paru sensibles et favorables à cette démarche. Il leur appartient donc de la promouvoir.

Si, comme l'évoque notre constat, la réserve communale de sécurité civile n'est certainement pas envisageable partout, il convient de l'encourager dans les communes ayant obligation d'établir un plan communal de sauvegarde. En effet, la création des réserves communales répond à une double nécessité ; d'une part une assistance locale et immédiate à la population en situation de crise en complément des services de sécurité et de secours officiels, d'autre part en facilitant le rétablissement des conditions permettant le retour à la normale. En outre, elle donne un cadre juridique et structuré à la volonté de nos concitoyens, constatée lors de chaque crise, de participer aux opérations de secours et d'entraide. Elle permet ainsi de rapprocher la population des élus et de développer l'esprit civique et de citoyenneté ; elle est également un bon support pour développer un service civique volontaire.

Pour initialiser ce concept dans un département comportant de nombreuses petites communes, l'intercommunalité est-elle envisageable ? Les avis sont très partagés. L'espace communal bien connu des citoyens y résidant, constitue une réalité et une force et l'organisation de secours en est dès lors facilitée. Une réserve intercommunale permettrait de mutualiser les moyens et les

formations tout en développant un esprit intercommunal. Cette formule est certainement envisageable au profit des plus petites communes à faibles moyens. Tout est possible, c'est une affaire de volonté politique et pourquoi pas à l'occasion de la mise en place du nouveau « schéma départemental de coopération intercommunale » que devrait diligenter le préfet au cours de l'année 2011, conformément à la loi de réforme des collectivités territoriales.

Au terme de notre propos, nous concluons que la réserve communale de sécurité civile apparaît comme une structure novatrice et intéressante qui mérite d'être encouragée au regard de la multiplication des épisodes catastrophiques. Elle permet d'organiser en amont une solidarité souvent réelle mais inorganisée qu'il est nécessaire de rendre plus efficiente.

L'apport d'une réserve citoyenne, bénévole, disponible, formée et entraînée doit être un complément appréciable aux réponses déjà existantes pour faire face aux situations de crise.

A cet égard, l'implication de la commune de la Crèche peut être citée comme exemple.

Notre objectif sera atteint si la présente étude contribue à mieux faire connaître le sujet et à encourager la réflexion des élus de terrain que sont les maires à cette problématique sécuritaire.

Résilience des populations et catastrophes naturelles

par Henri Michel COMET,
Préfet de région Midi-Pyrénées

Je suis très heureux d'être aujourd'hui parmi vous. Je veux vous dire l'enthousiasme qui m'anime à participer à ce forum qui réunit des personnes d'horizons très différents.

Vous m'avez proposé d'intervenir sur le thème « résilience des populations et catastrophes naturelles », en ma qualité de Préfet de la Haute-Garonne.

La France a été durement frappée à trois reprises par des catastrophes naturelles ces deux dernières années : la tempête Klaus en janvier 2009 dans le sud-ouest de la France, la tempête Xynthia en février 2010 sur la côte vendéenne, les inondations de juin 2010 dans le Var. Nous ne pouvons pas tricher avec la nature.

Ces événements dramatiques ont soulevé la question de la façon dont nous sommes collectivement préparés à faire face aux catastrophes naturelles.

I – DEUX REMARQUES LIMINAIRES.

11 - Tout d'abord, le contexte particulier dans lequel nous nous situons.

L'année 2011 qui s'achève a été placée sous le signe de la résilience des populations face aux catastrophes les plus terribles.

≡ 2011 restera l'année de Fukushima.

Ce cataclysme qui s'est abattu sur le Japon en mars dernier a été l'occasion pour le monde entier de s'incliner devant la dignité et la robustesse du peuple japonais face à l'horreur, face à la perte de 30 000 de ses citoyens. Fukushima a aussi montré les limites de la prévention. Un mur anti-tsunami de 6 mètres de hauteur avait bien été érigé pour protéger la centrale nucléaire. Mais personne n'avait prévu que la vague dépasserait les 10 mètres. Car le propre des catastrophes, ce n'est pas de ne pas avoir été prévues. C'est d'appartenir au domaine de *l'imprévisible*. La prévention ne suffit pas. La capacité de rebondir, la résilience, est essentielle.

≡ L'année 2011, c'est également l'année des anniversaires.

Ce sont d'abord les 10 ans du 11 septembre. Cette commémoration, marquée par l'inauguration d'un mémorial, elle aussi a illustré la résilience de l'Amérique, qui sait rester debout alors même que les blessures sont toujours vives. Entretenir la mémoire contribue à la résilience.

L'année 2011, c'est aussi les 10 ans de la catastrophe d'AZF, que nous avons commémorés il y a trois semaines. Une décennie plus tard, la ville de Toulouse a su se reconstruire : le site est transformé en campus international de soin et de recherche sur le cancer, même si on n'oubliera jamais ce 21 septembre.

12 – Ma seconde remarque introductive, c'est que nous sommes dans un monde où les risques, qu'ils soient d'origine naturelle ou humaine, se multiplient et qu'ils sont corrélés.

Trois raisons expliquent le développement des risques.

≡ La première, c'est que le changement climatique est une réalité.

L'augmentation de la température décuple la survenance de phénomènes météorologiques extrêmes :

- elle menace de submersion généralisée les côtes basses ;
- elle multiplie les risques liés aux incendies de forêt ;
- elle perturbe l'ensemble du système, et renforce l'intensité des cyclones, des ouragans, des tempêtes, de la sécheresse, qui deviennent plus meurtriers.

Ce phénomène n'est pas prêt à être renversé. Il peut certes être ralenti, et c'est le sens des engagements pris par la France pour réduire ses émissions de Gaz à Effet de Serre (GES). Mais il peut difficilement être réversible. C'est pourquoi l'adaptation à ces changements est un complément indispensable aux actions d'atténuation, pour réduire notre vulnérabilité aux variations climatiques.

- ≡ Une seconde raison fait que les populations sont davantage exposées aux risques : la densification démographique et son urbanisation.

L'attractivité d'un territoire rime avec sa vulnérabilité. Un séisme dans une zone densément peuplée n'aura naturellement pas les mêmes conséquences que dans un territoire désertique. Ce mouvement est lui aussi inéluctable : la population mondiale pourrait dépasser les 9 milliards en 2050.

Au surplus, cette densification démographique s'effectue dans le sens d'une concentration côtière. En France, avec presque 300 habitants au km², la densité de la population en zones côtières, particulièrement exposées aux risques naturels, est presque trois fois plus élevée que la moyenne nationale. Ainsi le littoral français regroupe-t-il 10% de la population sur 4% du territoire.

Enfin, l'urbanisation est un phénomène généralisé. S'il se stabilise dans les pays développés, il est en pleine explosion dans les pays en développement : la population urbaine dans ces pays va doubler d'ici 2030, passant de deux milliards à quatre milliards. Cela se traduit notamment par un étalement urbain qui fragilise la perméabilisation des sols, responsable de la multiplication des inondations.

- ≡ La troisième raison de cette multiplication des risques est d'ordre technologique.

Il nous faut aujourd'hui gérer les risques liés au progrès scientifique. Du nucléaire à la chimie, en passant par l'alimentation, les menaces sont réelles.

Permettez-moi en effet d'élargir mon propos et de ne pas me limiter aux catastrophes d'origine naturelle. Il est en effet relativement artificiel de distinguer les catastrophes naturelles des catastrophes d'origine humaine. Car si elles diffèrent dans leurs causes, elles se rejoignent dans leurs effets.

Elles sont aussi souvent corrélées. L'accident de Fukushima n'est-il pas la conséquence de l'enchaînement d'un séisme et d'un tsunami d'ampleur exceptionnelle, sur un site fragile choisi par l'homme pour une activité à risque dans un contexte urbanisé ?

II – QU'EST-CE QUE LA RESILIENCE ?

C'est un concept récent, vous le savez. Issu de la psychologie, son utilisation en matière de catastrophes est relativement nouvelle.

C'est aussi un concept de plus en plus incontournable :

- ≡ Il est désormais repris dans le Livre Blanc sur la Défense et la Sécurité Nationale (LBDSN), ou encore dans le plan national d'adaptation au changement climatique ;
- ≡ Un « bureau d'expertise et résilience aux risques » a été créé au sein de la direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises du ministère de l'intérieur ;
- ≡ Le Conseil de l'Europe a élaboré en 2010 un projet de « *Charte éthique européenne et méditerranéenne sur la résilience aux catastrophes* ». Cette charte a notamment pour ambition de créer un droit à l'édiction de mesures de prévention, et un devoir des pouvoirs publics de prendre des « *mesures pour sauvegarder et restaurer au plus vite les liens sociaux* ».

La résilience se définit comme la capacité d'un pays, d'une société, à résister aux conséquences d'une agression ou d'une catastrophe majeure, puis à rétablir rapidement sa capacité de fonctionner normalement.

La résilience d'une population, c'est donc :

- 1) Survivre ;
- 2) S'adapter ;
- 3) Rebondir.

Dans une situation de crise, il est plus tentant d'identifier ce qu'il manque (besoins et vulnérabilités) plutôt que ce qui est exploitable (capacités). Or c'est justement par la connaissance et l'utilisation de ces capacités que l'on peut se relever.

La résilience, c'est ainsi une série d'atouts essentiels pour garantir des moyens d'existence : un capital naturel, financier, humain, social et physique.

Etat, collectivités, entreprises, associations, citoyens : prévention et gestion des risques sont l'affaire de tous. Chacun a son rôle à jouer. Chacun doit prendre part à la résilience de notre pays.

C'est d'abord un devoir pour l'Etat de se préparer à répondre aux situations dans lesquelles pourraient être mis en cause la vie de la population ou le fonctionnement régulier de la vie économique, sociale ou institutionnelle du pays.

Cela suppose une organisation des pouvoirs publics conçue dès les « temps de paix », pour prendre en compte les hypothèses des temps de crise, l'établissement de priorités dans les capacités de renseignement, d'analyse et de décision.

Elle nécessite d'organiser la coopération entre d'un côté l'Etat et les collectivités, pour la complémentarité des moyens, et entre l'Etat et les entreprises privées stratégiques de l'autre (énergie, communication, santé, alimentation).

C'est aussi un partenariat élargi à l'international. Face aux menaces, nous avons plus que jamais besoin d'une solidarité des pays amis. Pour nous, c'est au premier chef l'Europe. Innovation du traité de Lisbonne (art 222 TFUE), les pays européens sont liés par une « clause de solidarité ». Elle assigne à chaque État membre le devoir de porter assistance, par tous les moyens, à un État membre touché par une catastrophe d'origine humaine ou naturelle ou par une attaque terroriste.

III – COMMENT LES POUVOIRS PUBLICS REMPLISSENT-ILS LEUR MISSION ?

Améliorer la résilience de la population aux catastrophes s'inscrit dans quatre étapes : l'information, la prévention, la gestion de crise, et la réparation.

Notre système national de lutte contre les catastrophes naturelles ou anthropiques jouit d'un dispositif normatif et d'autorité dense au niveau de l'Etat, mais il n'est pas encore tout à fait abouti à l'échelon communal de proximité.

Mais au-delà de ces dispositifs que je vais évoquer, la résilience c'est le civisme et la solidarité. C'est bien cet élan citoyen qui a été salué cette année au Japon, face au désordre des autorités publiques.

C'est pour mettre en forme cette solidarité que la loi de modernisation de la sécurité civile du 13 août 2004 a créé un nouvel outil de mobilisation civique : les réserves communales de sécurité civile. Composées de bénévoles, placées sous l'autorité du maire, elle sont chargées d'apporter leur concours dans les situations de crise, mais aussi dans les actions de préparation et d'information de la population, comme dans le rétablissement post-accidentel des activités. Elles ne visent en aucune manière à se substituer ou à concurrencer les services publics de secours et d'urgence, mais fournissent un appui déterminant.

31 - L'information préventive :

Pour « rebondir plus vite », la population doit être informée des risques auxquels elle est potentiellement soumise.

Elle doit aussi connaître la conduite à tenir en cas de danger. Il s'agit de développer une « culture du risque » et de s'approprier les réflexes qui lui sont inhérents. En effet, la canicule de l'été 2003 qui a traversé l'Europe a fait 70 000 morts, alors que l'application de mesures simples (boire suffisamment d'eau, porter des vêtements humides) aurait pu épargner nombre de vies.

C'est enfin l'entretien de la mémoire collective des catastrophes passées.

Concrètement, les services de l'Etat s'attachent à faire partager une culture de sécurité civile à travers trois actions :

≡ par l'implication des citoyens :

- Le citoyen peut se former aux gestes qui sauvent : des organismes sont agréés par l'Etat afin d'offrir une formation adaptée aux personnes qui le souhaitent ;
- Les enfants sont désormais sensibilisés dès le plus jeune âge à la sécurité civile dans les programmes scolaires.

≡ par la détection des risques encourus :

- L'Etat classe en catégorie dite « Seveso » les sites industriels potentiellement dangereux. Il y en a 11 en Haute-Garonne ;
- Les préfets de département ont pour mission d'établir et de mettre à jour un « *Dossier Départemental des Risques Majeurs* ». Ce document est à destination des communes : il précise les risques naturels et technologiques auxquels chacune est confrontée.

≡ par l'élaboration de documents informatifs :

- Sur la base du document départemental, le maire réalise le document d'information communal sur les risques majeurs, porté à la connaissance du public par affichage d'un avis en mairie pendant au moins deux mois ;
- Ensuite, le maire élabore un plan d'affichage du risque et des consignes de sauvegarde, destiné aux locaux regroupant plus de 50 personnes ;
- Une loi de juillet 2003 impose également aux maires d'informer la population au moins une fois tous les deux ans, par tout moyen approprié, sur les caractéristiques des risques connus dans la commune, ainsi que les mesures de prévention et de sauvegarde possibles, les modalités d'alerte, l'organisation des secours ;
- Les préfetures établissent tous les ans un bilan de l'état d'avancement de l'information préventive dans leur département. En Haute-Garonne, des réunions trimestrielles autour des sous-préfets d'arrondissement ont été mises en place par l'Etat afin de rappeler aux maires leurs obligations en matière d'information préventive.

32 - Après l'information, la prévention :

≡ Les préfetures effectuent un travail de planification à vocation opérationnelle. Il prend la forme de deux documents principaux : le Plan de Prévention des Risques Naturels (PPRN) et le Plan de Prévention des Risques Technologiques (PPRT).

- Les communes qui entrent dans le champ d'application d'un PPR ont l'obligation d'élaborer un Plan Communal de Sauvegarde (PCS). Cela concerne 249 communes en Haute-Garonne. Or seules 20% d'entre elles l'ont fait ;
- L'élaboration de plans de Prévention des Risques d'Inondation est obligatoire pour les communes depuis 1995. Mais à ce jour, seulement 37 % de celles exposées à des crues disposent d'un plan approuvé en Haute-Garonne.

- ≡ L'Etat peut prendre des mesures de préemption et d'expropriation, en cas de menaces graves des biens et des personnes. C'est dans ce cadre que l'Etat a recommandé l'expropriation de cinq entreprises riveraines du dépôt pétrolier de Fondeyre. Bien sûr, un recours est intenté contre la décision. Les collectivités, par ailleurs, ne s'estiment pas partenaires. Elles souhaitent aussi le déplacement du dépôt quitte à fragiliser encore l'approvisionnement en hydrocarbure de l'aire urbaine, dont l'aéroport.

En sommes, en matière de prévention comme en matière d'information, la culture du risque qui s'inscrit dans le long terme et la résilience, n'est pas encore suffisamment partagée par l'échelon municipal.

33 - Après l'information et la prévention, l'organisation des secours et la gestion de crise :

Lorsque la crise survient, c'est le préfet de département qui dirige les opérations de secours. Chaque préfecture est dotée d'un Centre Opérationnel de Crise (COD) : c'est une cellule de gestion de crise, qui mobilise, autour du préfet, des représentants de tous les services de l'Etat.

L'alerte est un élément essentiel : sirènes, téléphones portables, ordinateurs de poche, panneaux urbains électroniques d'information.

Le Livre Blanc de la Défense et de la Sécurité Nationale (LBDSN) adopté en juin 2008 a désigné la modernisation de l'alerte des populations comme un objectif prioritaire.

Cela a conduit au lancement en 2009 du projet de Système d'Information et d'Alerte des Populations (SAIP). Ce projet, dont la mise en oeuvre est sur une période de 7 ans (2009-2015), prévoit la mise en réseau des sirènes de l'Etat, des collectivités et des sites à risques, ainsi que l'utilisation accrue des nouvelles technologies (SMS, « cell broadcast » c'est-à-dire l'envoi instantané de messages à tous les téléphones portables d'une zone géographique donnée).

Un recensement national des moyens d'alerte et d'information a été effectué par le ministère de l'intérieur au premier semestre 2010. Il a fait apparaître un parc de 10 300 sirènes, 500 automates d'appels, et 2 200 panneaux à messages variables urbains. C'est à présent aux maires de mettre à niveau leurs sirènes et d'acquérir des capteurs qui permettent de déclencher les alertes en temps quasi réel.

J'ai évoqué tout à l'heure le besoin de coopération entre pouvoirs publics et entreprises privées. Il est prégnant en matière de diffusion de l'information en cas de crise. J'ai signé en septembre une convention avec France Bleu Toulouse. Nous nous y engageons à coopérer afin d'assurer l'alerte à la population, avant et après une crise, mais surtout pendant, pour transmettre les consignes comportementales.

Le préfet peut déclencher plusieurs types de procédures que les circonstances exigent : par exemple, le plan rouge, pour organiser la mise en oeuvre des secours dans le cas d'événements ayant généré de nombreuses victimes ; le plan blanc, pour faire face à l'activité accrue d'un hôpital en cas d'afflux massif de victimes. Le plan blanc a été créé à la suite des leçons tirées par la canicule de 2003.

L'Etat est l'autorité de coordination des moyens (de secours et d'information), en tant que garant de la cohérence de la sécurité civile. La gestion de crise est ainsi la mise en musique des moyens de l'Etat, des collectivités, des associations, mais aussi de la société civile, avec les réserves communales de sécurité civile. En effet, les bonnes volontés ne manquent pas lorsque survient une crise. Un travail de coordination est donc nécessaire pour une efficacité optimale

34 - Après l'information, la prévention et la gestion de crise, la réparation :

C'est la phase finale et déterminante de la résilience d'une population à une catastrophe. Elle consiste à l'indemnisation des victimes de catastrophes. C'est en temps de crise, face aux calamités ou aux catastrophes naturelles, de mettre en place concrètement la solidarité nationale.

L'indemnisation des victimes en cas de catastrophe naturelle et technologique est régie par deux lois de 1982 et 2003. Elle suit une logique forfaitaire.

La réparation est surtout le moment où surgit la question de la responsabilité.

La tempête Xynthia a fait prendre conscience de l'importance de la phase post-crise. Notre système d'assurance des catastrophes naturelles est en train d'être repensé, pour récompenser dorénavant les comportements responsables, qui ont permis de se prémunir contre les risques.

Le post-crise est aussi marqué par la recherche de responsabilité pénale. Cette phase est de plus en plus prégnante. C'est peut-être celle qui marque le plus les victimes comme les responsables supposés. Là aussi, la cohérence entre l'Etat et la collectivité n'est pas encore stabilisée.

*
* *

La résilience, c'est du civisme. C'est tout l'inverse du mouvement fondamental de la société occidentale qui tend vers l'individualisme.

Renforcer notre résilience, c'est donc d'abord développer le lien social en temps ordinaires, et pas seulement en temps de crise.

3^{ème} Partie

Les voies de progrès vers la démocratie des nations du Sud ?

La zone du Sahel

par Régis HARDY
AR 18 Poitou-Charentes

L'étude des crises et des conflits actuels et potentiels de la zone Sahélienne et de leur incidence sur les intérêts de la France et de l'Union Européenne (UE) ne peut être menée, eu égard au nombre, à la diversité et à la complexité des Pays concernés, sans une méthode d'analyse adaptée aux problèmes complexes, et ce d'autant plus qu'il nous est demandé de présenter un plan d'action et des recommandations aux plans diplomatique, économique et militaire. La méthode retenue est celle du « Trident ».

Cette analyse stratégique, réalisée pour grande partie par le Comité de Charente-Maritime, comprend :

- ≡ un état des lieux synthétique pour chacun des pays du Sahel, des pays riverains et pour l'ensemble de la zone ;
- ≡ les effets à obtenir à croiser avec les données précédentes pour faire ressortir les points forts et les points faibles ;
- ≡ les orientations générales et spécifiques de l'étude qui nous concerne ;
- ≡ enfin le plan d'action résultant du croisement de ces orientations avec les points forts et les points faibles précités.

1 - ETAT DES LIEUX.

S'il est incontestable que le Sahel comprend aussi le sud algérien et son prolongement marocain jusqu'à l'Atlantique, l'étude sera limitée aux aires de six états, allant de la Mauritanie à l'ouest jusqu'à la Somalie en façade de l'Océan Indien et incluant le Mali, le Niger, le Tchad et le Soudan.

En définitive, le Sahel apparaît à la fois, comme une arrière-cour des pays arabes qui jouxtent la Méditerranée et semblent bien constituer aujourd'hui le véritable « *arc de crise* », mais aussi comme une vaste zone de transit entre l'Afrique noire et le monde arabe. Son incontrôlable étendue désertique qui offre toutes les possibilités de déplacements discrets ; sa situation géographique, au coeur du continent africain et au contact de nombreux Etats ; son rôle de sas entre les deux mondes, africain et arabe, différents et parfois opposés ; son histoire récente marquée de relations tantôt confiantes, tantôt ambiguës, avec les Etats européens ; sa fragilité économique et son instabilité chronique, font que le Sahel constitue obligatoirement un enjeu majeur pour la France et pour l'Union Européenne.

En effet, il peut représenter tout à la fois une menace, en raison des influences idéologiques et déstabilisatrices qui le traversent, ou offrir de prometteuses perspectives d'échanges culturels, économiques ou même politiques sous réserve d'y promouvoir un réel essor économique, générateur de stabilité.

La France et l'Union Européenne, qui bénéficient encore de relations privilégiées avec certains Etats du Sahel, se doivent d'imaginer et d'y promouvoir une politique concertée de développement économique et de stabilisation politique et en particulier :

- ≡ ne pas abandonner à d'autres puissances l'exploitation des ressources agricoles, minières ou énergétiques du continent africain ;
- ≡ réguler les flux migratoires qui drainent vers la riche Europe des populations en quête de meilleures conditions de vie ;

- ≡ juguler le lucratif commerce de la drogue et lutter contre les activités terroristes de groupes armés animés par une idéologie religieuse extrémiste ou simplement l'appât du gain.

2 - LES RISQUES ET LES DANGERS POUR LA FRANCE ET L'UNION EUROPEENNE.

Les caractéristiques des Etats du Sahel : pauvreté générale, forte croissance démographique, instabilité chronique et conflits, génèrent au plan humain, trois problèmes majeurs pour la France et pour l'Europe :

- ≡ immigration excessive et notamment clandestine ;
- ≡ lutte contre le terrorisme ;
- ≡ commerce de la drogue.

21 - Immigration excessive et notamment clandestine.

Elle apparaît comme une source de surcharges sociales et, le cas échéant, de troubles sociaux. Il ressort, à l'évidence, que notamment en France, les mesures prises pour assurer le contrôle et la régulation de ces flux migratoires aux frontières n'ont pas l'efficacité voulue et que, dans certaines régions, la présence d'un trop grand nombre d'émigrés soulève des problèmes de cohabitation avec les populations autochtones.

22 - Lutte contre le terrorisme.

Cette vaste zone incontrôlée autorise la présence et l'activité de petites bandes armées, quasi-insaisissables, qui, dans un but uniquement lucratif ou sous couvert d'une idéologie extrémiste, cherchent à porter atteinte aux intérêts des pays européens par le biais de prises d'otages ou d'attentats. Utilisant au mieux les moyens de communication modernes pour exploiter les faiblesses des démocraties et assurer leur propagande, ces groupes armés sont susceptibles, au-delà de la modestie de leurs opérations, d'obtenir le soutien de tout ou partie des populations en prenant appui sur des arguments religieux.

22 - Commerce de la drogue.

La grande pauvreté et l'absence de contrôles conduisent à faire du Sahel une zone privilégiée pour le trafic des stupéfiants venus du Sud de l'Afrique ou des Amériques et destinés aux pays européens. L'appât du gain ou le prix du voyage vers l'eldorado européen favorisent toutes les formes d'acheminement de la drogue, celle-ci constituant un réel danger pour les pays destinataires.

3 - PLAN D'ACTION.

Dans le domaine économique, si le sous-sol sahélien recèle de ressources minières et énergétiques, il faut bien reconnaître qu'à l'exception de la France, les autres pays européens ne considèrent pas le Sahel comme un enjeu majeur. Cependant, et parce que la stabilisation de cette zone sensible et proche de l'Europe passe par un indispensable essor économique régional, la France et l'Union Européenne ne peuvent s'en désintéresser. Cette exigence s'impose d'autant plus que d'autres puissances, comme notamment la Chine, l'Inde ou les Etats-Unis, s'implantent massivement en Afrique par le biais de nombreux et importants contrats. Or, pour la France et pour l'Europe, derrière le Sahel il y a le continent africain, dont les ressources sont largement sous exploité ...

Pour répondre aux défis stratégiques de la zone sahélienne, 6 actions principales et sous-actions déclinables en objectifs ont été identifiées.

1 - Intensifier l'assistance à la bonne gouvernance en vue du renforcement des institutions et de la résolution des conflits internes.

2 - Poursuivre et intensifier la lutte contre le terrorisme islamique en coopération avec les Etats du Sahel dans le cadre du Centre Africain d'Etudes et de Recherche sur le Terrorisme (CAERT), de L'Union Africaine (UA) et du Comité contre le Terrorisme de l'ONU :

- ≡ prendre des mesures préventives pour protéger les ressortissants européens ;
- ≡ assurer la coordination des politiques des Etats européens en réponse à des enlèvements ;
- ≡ poursuivre la mise en place des dispositifs d'observation et de repérage des mouvements suspects en zones désertiques ou de « non droit » des pays du Sahel touchés par AQMI ou les autres organisations terroristes, identifier les bases arrières des terroristes et leurs complicités locales ;
- ≡ dans le cadre de l'Union Africaine, aider les pays concernés, à éradiquer les foyers terroristes identifiés, à supprimer leurs ressources et leurs moyens d'action (rançons, drogue, armes, ...) ;
- ≡ réexaminer les priorités de défense notamment par rapport à l'Afghanistan.

3 - Intensifier les programmes de développement agricoles locaux tendant à assurer la sécurité alimentaire des Pays du Sahel :

- ≡ lutter contre la désertification, augmenter les rendements agricoles et accroître les pratiques de l'irrigation dans les zones de cultures traditionnelles ;
- ≡ intensifier la recherche dans les domaines de l'élevage et de la lutte contre la déforestation ;
- ≡ améliorer l'accès à l'eau des populations défavorisées, gérer la ressource aux plans quantitatif et qualitatif (stockage, assainissement,...) ;
- ≡ gérer durablement les ressources naturelles et la protection de l'environnement par la préservation de la diversité biologique terrestre et une gestion concertée des ressources maritimes ou aquatiques (pêcheries organisées suivant le modèle italien, pêche organisée en coopératives, ...).

4 - Intensifier l'aide au développement économique ciblé des Pays du Sahel dans le but d'enrayer le départ des habitants et de leur offrir un avenir sur place, ce qui limiterait ainsi l'immigration clandestine et les trafics de tous genres :

- ≡ réexaminer les politiques européennes d'aide au développement, leur financement en assurant le contrôle de l'utilisation des fonds ;
- ≡ calquer l'aide aux Pays du Sahel sur le canevas de la Nouvelle Stratégie de Développement de l'Afrique (NEPAD) en y adjoignant un volet de contrôle de l'efficacité des aides ;
- ≡ favoriser le développement des petites et moyennes entreprises, les services d'appui logistiques, les partenariats avec les entreprises européennes et enfin les partenariats public-privé pour la réalisation des infrastructures liées aux transports, à l'énergie, à l'eau, à l'assainissement, à l'information.

5 - Favoriser l'enseignement dans la langue d'origine des populations (conserver les racines nécessaires au développement et à l'unité des peuples) avec incitation à l'apprentissage d'une langue complémentaire commune (Français, Anglais, ...) nécessaire à la communication et aux échanges avec le monde extérieur :

- ≡ intensifier les programmes d'aide et d'éducation sanitaire des populations sédentaires afin de lutter contre la mortalité infantile, la malnutrition, les maladies transmissibles et en particulier le SIDA, la surpopulation et la pauvreté en général ;
- ≡ intensifier les programmes d'assistance à l'éducation, de l'ensemble des classes sociales, aider à la recherche (réseau africain de centres de recherches et d'innovations technologiques), à l'enseignement supérieur et au développement des réseaux numériques ;

≡ favoriser le développement d'une classe moyenne instruite nécessaire à la volonté d'émancipation des peuples, à l'éclosion progressive de la démocratie, à la lutte contre les fanatismes religieux et à la création d'identités culturelles nationales.

6 - Veiller à lutter contre la dépendance partielle de la France et des autres pays de l'Union Européenne, en diversifiant les sources d'approvisionnement en matières premières stratégiques (uranium du Niger, minerais de fer de Mauritanie, ...), en investissant massivement dans la partie sud du Soudan afin de protéger les intérêts de la France et de l'UE, en particulier au sud du Soudan, au Tchad et en République Centrafricaine.

*

* *

A l'heure où la contagion révolutionnaire semble gagner progressivement les pays arabes du sud de la Méditerranée (à la fois nos voisins et nos partenaires économiques), la France et l'Union Européenne, qui disposent encore du bénéfice d'antériorité historique, doivent porter une attention extrême à l'évolution de cette région du Sahel et unir leurs efforts, de façon résolue, pour la stabiliser par une politique de coopération économique bien comprise : c'est l'objet du plan d'action présenté.

Pour une nouvelle gouvernance

par Marc VERLUT
AR I Aquitaine

Face aux crises qui secouent le monde, et de l'Afghanistan au Sahel les exemples ne manquent pas, l'action internationale semble inefficace. C'en est au point que des voix s'élèvent appelant au repli sur soi-même.

Peut-être y a-t-il mieux à faire que de vouloir oublier nos valeurs morales et nos intérêts sur le long terme.

Il y a une règle générale en matière de gestion des systèmes qui est parfois oubliée :

« Pour lutter efficacement contre un système cumulatif pervers, autrement appelé cercle vicieux, il faut lutter à la fois contre les causes et les conséquences ».

Or, force est de constater que poussés par les échéances électorales nos dirigeants s'investissent dans l'immédiateté de la lutte contre les conséquences. Cette façon de faire donne à leur l'action l'aspect d'un tonneau de Danaïde financé avec nos moyens qui eux sont loin d'en être.

Ainsi ce qui va suivre ne remet-il en rien en cause toutes les actions actuelles, mais les complète. C'en est le pendant sur le long terme, pendant sans lequel toutes ces actions non seulement seront inutiles mais pire, se retourneront contre nous en décrédibilisant notre politique internationale.

I – LA PROMOTION D'UNE HIERARCHIE DES PUISSANCES REGIONALES.

La décolonisation et la fin de l'affrontement Est-Ouest a laissé ici et là des friches où les appétits de pouvoir sont à la mesure des frustrations antérieures. Ce sont ces friches dont il faut promouvoir la structuration.

A titre d'exemple, il est compréhensible que ni les Etats-Unis ni la CEI ne souhaitent voir l'émergence locale d'un pôle de puissance au sud de l'ex-URSS. Pourtant c'est la condition indispensable pour une stabilisation politique et sociale de cette zone. Seule une hiérarchie claire des puissances peut y empêcher la course à la première place et le cortège de coups tordus qui l'accompagne. Notre diplomatie doit plaider pour l'émergence d'un pôle de puissance dans la région. A y regarder de près, la marge de manœuvre en matière de choix est réduite. L'histoire récente a décrédibilisé l'exercice d'une puissance ottomane. Aucun pays arabe ne l'accepterait. Quant à une suprématie arabe, elle est culturellement peu vraisemblable et inacceptable par les Turcs. Peu vraisemblable en effet car dans l'histoire ces populations n'ont accepté de s'unir que pour des conquêtes qui à ce jour ne font pas partie des objectifs acceptables par les autres. Seul un ensemble perse qui occupe déjà la plus grande surface, semble à priori acceptable. Mais il ne le sera que s'il mêle équitablement sunnite et chiïtes les contraignant à renoncer à la dangereuse suprématie politique des religieux.

L'objectif est bien sûr difficile à atteindre. Comme il est indispensable, il faut que chacun pousse à la roue de préférence dans le même sens. Ceci passe par un langage diplomatique de la France et de l'Europe à destination de toutes les parties prenantes, locales (Iran, Irak...) et extérieures (Etats-Unis, CEI, Inde...). N'est-ce pas à force de répéter « *delenda est Carthago* ! », que Caton l'ancien a obtenu la chute de Carthage ?

II – UNE NOUVELLE FORME DE LA REPRESENTATION DEMOCRATIQUE.

Nous, Français, qu'on le veuille ou non, nous sommes des fils de cultivateurs, attachés à une terre immobile. Notre représentation du monde est d'abord géographique. Une des premières questions, posée à un inconnu n'est-elle pas « *D'où venez-vous ?* ». C'est dire si la proximité géographique tient une place importante parmi les déterminants qui sont accessibles sans affronter les

remparts de l'intime. Par rebond, c'est aussi la démonstration du primat des distances géographiques dans la structuration des distances sociales. En continuité avec l'ancien régime sous lequel le pouvoir du prince était déjà géo-structuré, la révolution a inventé une démocratie dans laquelle la représentation des individus est, elle aussi, assise sur des structures géographiques (commune, canton, département, région).

Mais une grande partie de l'humanité, bénéficiant souvent de terres moins fertiles, s'est investie dans l'élevage et la transhumance. La représentation géographique du monde est alors totalement inopérante. Il est utile de rappeler que quand César Auguste ordonne un recensement de l'humanité, Marie et Joseph vont se faire inscrire non pas à Nazareth leur domicile, mais à Bethléem lieu d'origine de la tribu de David, signe du caractère ethnique de l'analyse que la population juive portait sur elle-même.

Pourtant à l'occasion de la promotion universelle du modèle démocratique, nous avons imposé notre représentation géographique des individus, à des gens privés d'attaches géographiques mais bénéficiant d'attaches ethniques bien plus fortes que les nôtres. Il est à ce titre révélateur d'observer le caractère péjoratif que nous associons aux termes qui caractérisent ces structures sociales : claniques, tribales... Le résultat ne pouvait pas être merveilleux.

Notre démocratie géo-structurée n'est pas une panacée. Il suffit pour s'en convaincre de regarder jusque chez nous comment ce modèle a été capable d'intégrer les populations errantes. Malgré l'aspect très minoritaire de ces populations ce n'est pas une réussite. Alors imaginer que ça puisse fonctionner quand les populations non fixées sont majoritaires, relève de l'aveuglement.

Quand une personne ne réussit pas à identifier le canal des représentations qui directement ou indirectement permet de faire remonter utilement ses besoins jusqu'au pouvoir, elle n'adhère pas au modèle. Dans ces conditions l'alternative est simple : un pouvoir dictatorial ou l'anarchie. Or de l'Afghanistan à la Mauritanie, rares sont les terres de culture qui ont permis le développement de population d'agriculteurs. Rares y sont les gouvernements réellement démocratiques. Et les soulèvements actuels dans le monde arabe tout particulièrement en Libye ou au Yémen et les difficultés rencontrées par le baasisme, doivent beaucoup à ce phénomène.

Beau constat, direz vous, et alors quelle alternative ?

Partons d'un constat simple. La politique (au sens noble du terme) ne consiste pas à rêver d'un monde idéal mais à organiser l'existant pour le faire évoluer vers une situation meilleure. L'existant, c'est des populations plus attachées à leurs racines ethniques qu'à leurs racines géographiques. Il faut donc faire en sorte que soit organisée une représentation qui ne soit plus uniquement géographique mais au moins partiellement ethnique. Constatons que les proximités culturelles et les incompatibilités sont plus marquées par les appartenances ethniques que par les tracés des frontières. Il ne s'agit pas là d'attribuer une valeur universelle à telle ou telle culture mais à en organiser la cohabitation voire la confrontation, sous réserve qu'elle ne soit pas conflictuelle. Il faut à ce propos rappeler une règle de bon sens : un problème qui n'a pas d'énoncé ne risque pas d'avoir de solution. La représentation structurée des ethnies est le seul moyen d'énoncer les problèmes de cohabitation entre ethnies et d'assurer l'équilibre des relations entre elles.

Quelle part de représentation ethnique ?

Constatant que cette représentation a pour but de limiter les dérives du pouvoir sans lui couper bras et jambes, on peut, mais ce n'est qu'un exemple, imaginer une chambre du type du sénat, issue d'une représentation ethnique. Mais d'autres formes sont bien sûr imaginables.

III – LA REMISE EN CAUSE DE L'INTANGIBILITE DES FRONTIERES.

En complément de la représentation ethno structurée, la remise en cause des frontières apparaît inéluctable. Les frontières héritées de luttes d'influence entre pays européens coupent en deux les territoires de vie d'ethnies. Par souci de stabilité, la décolonisation a été réalisée en laissant

en place ces frontières. Ce que le congrès de Vienne a fait en Europe devrait pouvoir l'être en Afrique deux siècles plus tard. Mais, il faut pour cela accepter le principe que les frontières puissent être modifiées, en partant de la règle suivant la quelle les frontières doivent être tracées de façon à minimiser les trafics transfrontaliers, à permettre une meilleure surveillance des flux migratoires et mieux attacher les populations à leurs territoires.

On objectera le droit international, les traités et les usages. Pourtant, sans prétendre forcer le destin, il ne s'agit que de deux choses auxquelles on ne peut objecter ni le bon sens ni le droit. D'une part avoir un langage clair et durable qui affirme que le tracé actuel des frontières d'Afrique Centrale répond à des besoins d'un autre âge et qu'il serait stupide d'attendre des guerres pour découvrir qu'on peut en imaginer de mieux adaptées. D'autre part, profiter de toutes les occasions pour inciter à ce que soient étudiés puis négociés de tels aménagements frontaliers.

IV – LA LUTTE CONTRE LES AUXILIAIRES DES TRAFICANTS.

Pirates et terroristes sont des acteurs de crises qui vivent tous en symbiose avec des trafiquants. Il est donc nécessaire pour sortir de ces crises de s'attaquer aux trafics.

Rappelons tout d'abord que les trafics ont toujours été opportunistes. Il n'y aurait pas de trafic de drogue s'il n'y avait pas de demande dans nos pays. Toute lutte contre un trafic de stupéfiant devrait commencer par une réflexion sur les motivations des consommateurs et de la répression. Mais il est clair que cette réflexion ne saurait utilement être abordée ici, ce qui n'enlève rien à la nécessité de la chose.

Il est impossible de décourager un pirate qui préfère mourir de soif en mer plutôt que de revenir sans avoir attaqué un bateau et qui en tout état de cause préfère l'idée d'être prisonnier en France à la réalité de sa pauvreté fut-il libre. C'est donc ailleurs qu'il faut espérer attaquer cette Hydre de l'Herne moderne. Il n'y a pas de trafic profitable qui n'ait à un moment ou à un autre l'obligation de blanchir de l'argent. C'est là leur point faible. Les moteurs Mercury flambant neuf des pirates de l'Océan Indien ont été achetés en toute légalité. Que ce soit pour réaliser ces achats ou pour verser les rançons à un moment ou à un autre, il a fallu passer du propre au sale et réciproquement. Il faut le dire haut et fort : tous les trafics d'importance impliquent qu'il y ait des pays peu regardant. Nous nous devons de lutter contre ces pays au titre que s'ils ne sont pas des pirates ou des trafiquants, ils en sont les auxiliaires, voire les promoteurs.

Mais il n'y a pas que les paradis fiscaux pour apporter leur soutien aux trafiquants. Les pays à l'origine de ces trafics ont leur part de responsabilité. Quant on s'intéresse au trafic d'êtres humains, il apparaît que la théorie universellement acceptée suivant laquelle le régime dans un pays est de la seule responsabilité de ses ressortissants, rencontre ici ses limites. Si un pays adopte un régime qui pousse sa population à le fuir, que doit-on faire ? Fermer nos frontières en prétextant qu'ils sont majeurs et responsables, c'est aller à l'encontre de nos convictions humanitaires. Les ouvrir, c'est nous déstabiliser en période de vaches maigres. Les entrebâiller c'est faire la part belle aux trafiquants et profiteurs de tous poils.

Au risque de faire s'étrangler une part des lecteurs, les politiques nationales ne peuvent plus être de la seule responsabilité de leurs ressortissants. Tchernobyl, l'avait montré en matière de pollution radioactive. Mais il y a bien d'autres façons pour un Etat de nuire à distance.

Le droit d'ingérence est une formule qui reste encore à préciser voir à étendre.

Manager la sortie de crise

par Jean-Pierre MARICHY
AR 19 Toulouse Midi-Pyrénées

Ce rapport a été élaboré par : Marc BEAUVOIS, Jean BOURDEL, Henri CREPIN LEBLOND, Thierry DARNEY, Rémy DELANNOY, Michel-Joseph DURAND, Guy FRANCO, David de GAINZA, Olivier de GENTIL BAICHIS, Jean-François HURSTEL, François LAPLANE, Jean-Pierre MARICHY, Christelle MATHEU, Jean SARDA, Anne-Marie SAUTEREAU, Anne-Catherine WELTE.

« Un arc de crise s'étend sur les rives de l'Océan Indien ; les structures politiques et sociales y sont fragiles, et cette région d'importance vitale pour nous est menacée de fragmentation. Le chaos politique qui en résulterait pourrait bien être exploité par des éléments hostiles à nos valeurs et ayant de la sympathie pour nos adversaires » déclarait, en 1978, Zbigniew Brzezinski.

Dix ans après les premières frappes aériennes américaines et britanniques de l'opération « Enduring Freedom » engagée, en réaction aux attentats du 11 septembre, au nom du principe de légitime défense, avec l'accord tacite du Conseil de Sécurité et après la création, par ce dernier, de la FIAS, le conflit qui se déroule en Afghanistan ne paraît pas s'approcher de son terme bien qu'on ne puisse encore mesurer les conséquences de l'élimination d'Oussama Ben Laden le 1^{er} mai 2011.

Dans ce type, asymétrique, de confrontation, une certaine incertitude plane sur l'effet final recherché qui ne peut plus être de contraindre l'adversaire à une reddition générale, prélude à un retour à une paix stable mais de le convaincre de réintégrer la communauté nationale pour y vivre plus pacifiquement. Les limites entre guerre et paix tendant à s'estomper, il devient difficile de fixer avec précision le moment exact où la paix succède à la guerre ; il s'agit en effet plus d'un processus que d'un événement et le concept de victoire cède le pas à celui de sortie de crise ; naturellement cela implique que toute gestion de crise se situe dans une perspective de temps long.

En revanche, pour les coalitions multinationales engagées dans l'action, le soutien des opinions publiques nationales peut sensiblement s'affaiblir en fonction d'interprétations variables de la légitimité et/ou de l'efficacité de l'engagement. La prolongation de la crise deviendra donc difficile à justifier et l'opinion exigera souvent des précisions sur le retrait des troupes engagées, malgré le caractère dysfonctionnel de cette précision du point de vue stratégique. Les démocraties modernes en effet se situent volontiers dans le temps court, rythmé par les échéances électorales. Sur ces bases, on pourrait poser une problématique en quatre temps :

- 1 - Compte tenu de la complexité de la situation et de l'importance des objectifs généraux visés : sécurité, démocratie, développement, la normalisation globale et définitive de la situation exigerait des délais très importants, difficiles à préciser ;
- 2 - Or les opinions publiques des démocraties occidentales engagées dans l'action, exigent un calendrier de retrait assez rapide : les Etats-Unis eux-mêmes doivent envisager de programmer le début de celui-ci dès 2011 et la transmission définitive des responsabilités aux autorités afghanes est en principe prévue pour 2014 ;
- 3 - Pourtant il reste particulièrement délicat d'envisager un retrait non préparé qui risquerait de conduire à un retour des talibans et d'avoir ainsi des conséquences catastrophiques sur la sécurité de cette région clé de l'Asie Centrale ;
- 4 - Donc il devient nécessaire de préparer de façon concrète et réaliste les progrès qui permettraient une sortie de crise progressive, dans les délais envisagés.

Cet objectif ne devrait pas être inconcevable sous deux conditions principales :

- ≡ Réduire les ambitions affichées en recherchant une amélioration concrète des conditions de sécurité et de développement autorisant la reprise en mains de leur destin par les Afghans eux-mêmes, plutôt que l'instauration d'un régime démocratique idéal à l'occidentale ;
- ≡ Modifier la hiérarchie des priorités stratégiques en privilégiant la négociation diplomatique et l'action humanitaire sur la victoire militaire, c'est-à-dire préférer le soft power.

Dans cette hypothèse, l'action spécifique de l'Europe et de la France pourrait se trouver renforcée, avec un triple objectif :

- 1 - Développer des actions diplomatiques en vue de la pacification de la région ;
- 2 - Diversifier des actions civiles de terrain en vue de surmonter les handicaps économiques et sociaux immédiats ;
- 3- Réajuster les actions militaires de façon à conférer plus de légitimité à l'intervention des forces extérieures et à rendre plus crédible une « afghanisation » efficace des forces de sécurité.

On pourrait donc admettre que l'importance des contraintes pesant sur une normalisation de la situation globale (I) n'exclut pas les possibilités d'une optimisation d'actions de stabilisation permettant le retrait progressif des forces de la coalition (II).

I - DES CONTRAINTES IMPORTANTES PESENT SUR UNE NORMALISATION DE LA SITUATION.

Des contraintes historiques, géostratégiques et culturelles rendent très difficiles toute tentative de normaliser la situation rapidement.

11 - Le poids de la géographie et de l'histoire.

L'histoire et la géographie ont impacté de façon importante le tissu socio-culturel afghan.

111 – Le poids de la géographie.

Un peu plus vaste que la France (652 225 km²), l'Afghanistan se situe dans le prolongement de l'Himalaya et ne bénéficie d'aucun accès direct à une mer. L'Afghanistan est un pays de hautes et moyennes montagnes : 49% de sa superficie se situe à une altitude supérieure à 1800 m. Orienté nord-est/sud-ouest, l'Hindu-Kouch partage le pays en deux. Plus d'une centaine de sommets dépassent les 6000 m, le plus haut culminant à 7485 m. Il en résulte des difficultés importantes pour les communications internes malgré l'existence de passes (le plus souvent impraticables d'octobre à avril) de cols (Shibar, près de 3000 m, entre Kaboul et le Nord du pays, la passe de Khyber (1067 m) vers le Pakistan, passe de Khojak vers le Balouchistan et le tunnel de Salang construit avec l'aide soviétique dans les années 1960. Le relief est compartimenté, ce qui rend difficile les relations entre les vallées, et se révèle propice à l'établissement de « chefs de tribus ». La Surface Agricole Utile (SAU) est donc faible : 12% du territoire. La sismicité est importante : environ une cinquantaine de secousses par an, parfois entraînant des milliers de victimes : 25 mars 2002, magnitude 6 : 2200 morts, 6000 blessés, 20000 sans-abri ; avril 2010 magnitude 5,6.

Les conditions climatiques sont très contrastées, en raison de la continentalité du pays totalement enclavé et de l'altitude. Les climats sont donc très variés : continental à Kaboul, tempéré à Kandahar, aride au sud. La moyenne annuelle des précipitations est faible : 327 mm environ par an, mais peuvent être inexistantes dans le sud. Le bilan hydrologique est donc faible : 213,5 km³ (inférieur à la moitié de celui de la France : 478 km³). Des 4 principaux cours d'eau, un seul atteint la mer : le Kaboul (qui rejoint l'Indus au Pakistan). Les autres s'évaporent : l'Amou-Daria n'intéresse l'Afghanistan qu'à sa frontière avec le Tadjikistan et continue vers la mer d'Aral ; le

Helmand (1400 km) draine le bassin versant sud-sud-ouest, et perd par évaporation 25% de son eau dans le désert du Regestan (au sud de Kandahar) et atteint les marais de Sistan, à la frontière iranienne ; le Hari rud coule vers l'Ouest. Les crues ont lieu au printemps : elles peuvent être subites (fontes des neiges et des glaces très rapide), très violentes et désastreuses. La neige des montagnes est donc la ressource essentielle en eau.

La sécheresse qui sévit parfois sur plusieurs années consécutives, entraîne l'abaissement des nappes phréatiques, l'assèchement des sols, la dégradation du couvert végétal et donc l'accélération des processus d'érosion et la déforestation font que le pays est au bord du désastre écologique.

112 - Le poids de l'histoire.

Les frontières actuelles sont artificielles : elles ont été dessinées entre 1842 et 1907 par les puissances extérieures (Grande-Bretagne et Russie) qui souhaitaient créer un « état-tampon » entre elles, et qui n'ont absolument pas respecté les ethnies. Un bon exemple est donné par la « Ligne Durand », créée en 1893 par sir H. Mortimer Durand et l'émir de Kaboul Abdur Rahman Khan qui divise artificiellement les tribus pachtounes.

L'histoire du siècle dernier montre une alternance d'essais de modernisation et de retour aux traditions fortement enracinées. La première moitié du XX^{ème} siècle voit l'Afghanistan soutenu par la Russie se libérer de la tutelle britannique (3^{ème} guerre anglo-afghane : 1917-1919) et donc devenir un état indépendant avec le roi Amanullah. Les réformes politiques et sociales de ce dernier (inspirées des principes laïcs instaurés par Mustapha Kemal en Turquie) soulèvent de fortes oppositions du clergé et des tribus et amènent son abdication, en 1929, et l'arrivée au pouvoir des traditionnalistes. Après quelques mois de troubles et de violences, le général Muhammad Nadir Shah devient roi et dirige un gouvernement prudent entre les oulémas et les partisans de la modernisation. Assassiné en 1933, son fils Mohammed Zahir Shah lui succède jusqu'en 1973.

Le long règne de ce dernier est marqué par divers événements. A l'intérieur, il faut souligner une « patchounisation » imposée des mœurs, d'où une révolte des Hazaras vers la fin des années 1950. Mais aussi dès 1959, le roi encourage la scolarisation et l'émancipation des femmes et les autorise à ne pas porter le voile ; il fait élaborer une nouvelle constitution qui aboutit à une monarchie parlementaire, adoptée en 1964. Sur le plan extérieur, il fait proclamer la neutralité de l'Afghanistan pendant la 2^{ème} guerre mondiale ; il fait entrer l'Afghanistan à l'ONU. La partition de l'Inde en 1947 donne l'occasion de remettre en cause la ligne Durand, dont le roi déclare nuls et non avenue les accords précédents. Cette attitude et son opposition à l'entrée du Pakistan à l'ONU amènent des tensions importantes (blocus des importations afghanes par ce pays), et le roi se tourne alors vers l'URSS, tandis que les Etats-Unis privilégient les accords avec le Pakistan. Cousin et premier ministre du roi, Mohammed Daoud Khan poursuit, à l'intérieur, cette politique d'industrialisation avec les Soviétiques (barrages, stations électriques, voies de communications). Il soutient les Pachtounes contre le Pakistan, en 1963, pour le contrôle des routes permettant l'accès à la mer : la conséquence est une grave crise économique qui le contraint à la démission.

Lors d'un voyage en Europe, Mohammed Zahir Shah est déposé par Mohammed Daoud Khan, et abdique, le 24 août 1973, pour éviter les violences. Mohammed Daoud proclame la république et en devient président avec le soutien armé de l'URSS. Le régime est considéré comme athée, et en juillet 1975 a lieu la 1^{ère} révolte islamiste dans le Nord-est du pays, avec Hekmatyar et Massoud. La crise économique et sociale persistant, un coup d'Etat de militaires pro-communistes a lieu en 1978. Daoud est assassiné le 27 avril. Une République démocratique est mise en place avec le PDPA (Parti Démocratique Populaire d'Afghanistan) qui signe avec l'URSS un traité « d'amitié et de coopération » en décembre. Dès son arrivée au pouvoir, le nouveau gouvernement est en difficulté, en raison de divisions internes et d'une opposition qui se réclame de la tradition afghane. Pour soutenir un parti frère, mais aussi pour des raisons géostratégiques (volonté de pénétrer dans la région, agitation islamiste depuis l'Iran sur les populations d'Asie centrale), l'URSS intervient dès le mois de décembre 1978. Les troubles continuent. Le Pakistan, l'Arabie et les Etats-Unis appuient

la rébellion des Moudjahidines (« guerriers islamiques », dont Oussama Ben Laden). Pour ces motifs, ainsi que pour des raisons internes, l'URSS signe les accords de retraits d'Afghanistan à Genève en avril 1988, accords non reconnus par l'opposition afghane. Le retrait des troupes russes s'achève le 15 février 1989.

A partir de cette date commence une guerre civile entre le gouvernement communiste et les rebelles. Kaboul est prise par ces derniers en avril 1992 et le régime communiste s'effondre. Mais les Moudjahidines sont divisés en factions selon des critères religieux, ethniques et sociaux. Dans l'été 1996, Oussama ben Laden revient en Afghanistan et menace les Etats-Unis. En septembre 1996, le mouvement taliban s'impose, constitué surtout de ruraux, de pachtounes, intégristes dans leur interprétation du Coran et la volonté d'appliquer la Charia ; les chefs talibans s'emparent du pouvoir sous la direction du Mollah Omar. Les attentats à l'étranger contre les intérêts américains se multiplient, pour arriver à ceux du 11 septembre 2001. La coalition formée par les Etats-Unis et mandatée par l'ONU fait s'effondrer, avec l'aide des forces tribales, le pouvoir taliban en novembre. Hamid Karzaï (pachtoun, de la tribu des Popolzaï) préside un gouvernement de transition, avant d'être élu en 2004 et d'être réélu en 2008.

113 - Les pesanteurs culturelles.

La constitution afghane régit l'organisation de l'Etat afghan formé par la Coalition internationale après la chute du régime des talibans à la fin 2001, et a été adoptée en janvier 2004 (soit 1382). Elle instaure la primauté de l'Islam dans les lois du pays. Ainsi le préambule est-il précédé de l'invocation : « au nom de Dieu, le Clément, le Miséricordieux ». L'Afghanistan est donc une République islamique (art.1), divisée administrativement en 34 provinces. Sa religion est la religion sacrée de l'Islam. Les autres religions peuvent être pratiquées dans les limites de la loi (art.2). En Afghanistan, aucune loi ne peut être contraire aux croyances et aux dispositions de l'Islam (art.3), et les partis sont autorisés sous certaines conditions, en particulier que leur programme ne soit pas contraire aux principes de l'Islam et aux valeurs de la Constitution.

Le pouvoir central se heurte au pouvoir « tribal » (à la fois clanique et ethnique). En effet, les tribus ont conçu le territoire sous le contrôle de l'émir de Kaboul comme une sorte de bien patrimonial appartenant à tous, avec procuration pour la famille régnante. L'Etat central en tant que tel n'est pas contesté dans son principe, mais ne peut s'imposer que par une politique de négociations avec les notables locaux (acteurs infra-étatiques, qui ont la réalité du pouvoir) selon des relations personnelles, sans lien avec une idéologie quelconque. A la base se trouve le « qawm », groupe de solidarité dont le fondement sociologique est variable (famille élargie, caste, village, vallée, ethnie, groupe religieux) auquel on appartient par la naissance et qui situe l'individu dans un réseau informel de solidarité. La tribu, qui réunit les descendants d'un ancêtre commun, est en général sédentaire, donc a une certaine base territoriale. En général également elle ne recouvre pas l'ethnie qui résulte le plus souvent d'une combinaison de caractères linguistiques et religieux. Le pouvoir du notable rural repose sur ses instruments de pouvoir (terres, armes, argent), sur son rayonnement et son autorité (sa reconnaissance par les autres), parfois le groupe armé qu'il a formé (protection militaire), et aussi sa capacité à obtenir des biens de toute sorte. Enfin, pour résoudre les conflits liés à la terre, l'eau ou aux problèmes familiaux, le conseil communautaire traditionnel et tribal (shura) est sollicité de manière préférentielle. Parmi les pesanteurs culturelles se range le système du droit coutumier (Fahrang), ancien code d'honneur qui garantit la dominance de l'homme le plus âgé et ainsi de suite. Les décisions collectives sont prises par le conseil des anciens, à l'unanimité. Et ce qui concerne la famille est réservé au patriarche de celle-ci. Ce droit coutumier, dont le pachtounwali est la version la plus stricte, diffère selon les ethnies et les clans ; il diffère également des règles islamiques. Ainsi, si le Coran autorise la femme à recevoir la moitié de la part des hommes, elle ne reçoit rien selon le code pachtou. La dot est interdite par le Coran, mais non chez les pachtous. De même pour l'adultère : selon la charia, il faut 4 témoins oculaires pour que la culpabilité soit établie tandis que chez les pachtous, la rumeur suffit. Le divorce est possible

selon la charia, impossible chez les pachtous. Enfin la séparation plus ou moins absolue des sexes et le port de la burkha sont également des éléments du pachtounwali.

La constitution actuelle énumère les différents groupes ethniques (art. 4) : Pachtounes (42% de la population, dont 30 % de nomades), Tadjiks (27 %), Hazaras (9 %), Ouzbeks (9 %), Turkmènes (3 %), Aïmaks (4 %), Baloutches (2 %) et autres (4 %, dont Kirghizes et Nouristanis, Djats Brahouis, Qizilbashes). Tous les grands groupes (à l'exception des hazaras) sont établis de part et d'autre des frontières.



Sur le plan linguistique, dari et pasho sont les langues officielles. Mais l'ouzbek, le turkmène, le baloutche, le pashaï, le nouristani et le pamiri accèdent à ce rang dans les régions où elles sont parlées. La religion musulmane est le véritable liant de cette mosaïque ethno-linguistique construite au gré des invasions : l'Islam est la religion officielle, confessé par 99 % de la population, sous divers courants. Les sunnites sont majoritaires (environ 84 %). Quant aux chiites ils représentent 15%. Durant le XX^{ème} siècle, l'Etat développa une politique de nationalités : l'ethnie fût définie par la langue et des recherches linguistiques et littéraires furent réalisées pour faire correspondre territoire et peuple (concept du Pachtounistan en 1947). D'où d'importantes tensions, (en particulier chez les Hazaras vers 1950). Mais c'est la guerre contre l'URSS qui entraîne une polarisation ethnique, toute relative néanmoins. Et si aucune ethnie ne revendique son indépendance ou son rattachement à un autre Etat, chacune d'entre elles revendique une participation importante dans le gouvernement.

Parmi les pesanteurs culturelles se range le système du droit coutumier (Fahrang), ancien code d'honneur qui garantit la dominance de l'homme le plus âgé et ainsi de suite. Les décisions collectives sont prises par le conseil des anciens, à l'unanimité. Et ce qui concerne la famille est réservé au patriarche de celle-ci. Ce droit coutumier, dont le pachtounwali est la version la plus stricte, diffère selon les ethnies et les clans ; il diffère également des règles islamiques. Ainsi, si le

Coran autorise la femme à recevoir la moitié de la part des hommes, elle ne reçoit rien selon le code pachtou. La dot est interdite par le Coran, mais non chez les pachtous. De même pour l'adultère : selon la charia, il faut 4 témoins oculaires pour que la culpabilité soit établie tandis que chez les pachtous, la rumeur suffit. Le divorce est possible selon la charia, impossible chez les pachtous. Enfin la séparation plus ou moins absolue des sexes et le port de la burkha sont également des éléments du pachtounwali.

Les violences faites aux femmes sont profondément ancrées dans les mentalités, en raison du patriarcat et du régime profondément inégal de la propriété. Ces violences vont du meurtre (crime d'honneur) et autres violences physiques (mutilations) à l'humiliation et la relégation. D'autres comportements s'y rattachent : les échanges de femmes et de filles comme forme de résolution de conflits touchant à la propriété ou aux dettes (procédé du Baad), les mariages précoces (avant l'âge légal de 16 ans) qui concernent 57 % des filles, la polygamie, le refus de l'instruction (87,4% des femmes de plus de 15 ans sont analphabètes) ou des soins (le taux de mortalité à l'accouchement est le 2^{ème} plus élevé du monde).

Aux pesanteurs structurelles du temps long, s'ajoutent les contraintes géostratégiques actuelles, déterminées par la situation complexe à laquelle est confrontée l'intervention internationale en Afghanistan.

12 - Les contraintes de la conjoncture géostratégique actuelle.

Celle-ci est caractérisée par l'ambiguïté de ses origines et l'incertitude de son évolution :

121 - L'ambiguïté de l'intervention internationale en Afghanistan.

Cette intervention repose en effet sur deux fondements bien distincts :

- ≡ A la suite des attentats du 11 septembre 2001, le Conseil de Sécurité des Nations Unies se réunit immédiatement pour les condamner et reconnaître aux Etats Unis un droit à la légitime défense prévue par l'article 51 de la Charte (Résolutions 1368 du 12 septembre 2001 et 1373 du 28 septembre 2001). C'est sur ces bases qu'après avoir enjoint le gouvernement taliban d'extrader Oussama Ben Laden et les responsables d'Al Qaïda, le Président Bush déclenche, avec l'aide de forces britanniques, l'opération « Enduring Freedom » (« Liberté immuable » - certains traducteurs préférant « pérenne ») le 7 octobre 2001. Il s'agit au début d'actions aériennes ciblées sur des bases d'Al Qaïda qui s'accompagneront progressivement d'actions au sol de forces spéciales. Les résolutions 1377 (12 novembre 2001) et 1378 (14 novembre 2001) entérinent l'élargissement de l'opération à d'autres pays (Canada, Australie, France, Allemagne...) et les forces afghanes hostiles aux talibans (notamment l'Alliance du Nord) lui apportent un appui important. L'objectif est l'élimination d'Al Qaïda au nom de la lutte contre le terrorisme international et c'est par voie de conséquence que le gouvernement taliban qui s'est rendu complice de cette organisation est à son tour visé. Il aurait pu être atteint en deux mois car Mollah Omar négocie sa retraite de Kandahar le 7 décembre et Ben Laden aurait sans doute pu être appréhendé à Tora Bora avant de disparaître dans les zones tribales pakistanaïses, le 16 décembre 2001, si l'opération « Anaconda » destinée à le débusquer avait été plus énergiquement menée par les Américains. Dès la fin de 2001 donc, on peut admettre que le gouvernement taliban et le cœur d'Al Qaïda ont été expulsés d'Afghanistan mais un autre objectif a déjà été donné à la présence occidentale sur les lieux.
- ≡ En effet les diverses factions afghanes écartées du pouvoir par les Talibans, en 1996, vont profiter de leur retrait pour s'imposer comme interlocuteurs de l'ONU qui va prendre en charge une action de « state building » destinée à donner un gouvernement légitime à l'Afghanistan. Les résolutions 1377 et 1378 débouchent sur la conférence de Bonn (27 novembre au 5 décembre 2001) qui définit les conditions d'une reconstruction

de l'Etat Afghan sous l'égide d'une autorité transitoire dirigée par un notable pachtoune proposé par les Etats-Unis : Hamid Karzaï. Le Conseil de Sécurité ratifie les accords de Bonn (résolution 1383 du 6 décembre 2001) et institue une force internationale de sécurité (FIAS) par la résolution 1386 du 20 décembre 2001, pour protéger, à Kaboul et dans ses environs, l'autorité intérimaire afghane et le personnel civil des Nations Unies qui deviendra la MANUA (Mission d'Assistance des Nations Unies en Afghanistan) par la résolution 1401 du 28 mars 2002. Ainsi est-il constitué une force militaire internationale dépendant des Nations Unies et chargée de sécuriser la restauration d'une démocratie moderne en Afghanistan. D'abord commandée par les Britanniques, elle sera confiée à l'OTAN par la résolution 1510 du 13 novembre 2003 et verra ses compétences et son champ d'action élargis au fur et à mesure que la résistance insurrectionnelle des talibans se développera.

122 - L'évolution de la situation insurrectionnelle.

Pendant quelques années l'activité insurrectionnelle, combinaison de harcèlement et de terrorisme reste présente mais limitée et relativement localisée (régions à dominante pachtoune du sud et de l'est) ; pour y faire face, les forces de la FIAS et de l'opération « Enduring Freedom » ne se développent que faiblement d'autant que, dès 2003 les Etats-Unis donnent la priorité à l'Irak. Mais la lenteur de la reconstruction, les maladresses des autorités afghanes et la lourdeur des structures et des stratégies militaires multinationales vont conduire, à partir de 2006, à un développement de l'insurrection, favorisé par l'irrédentisme des populations locales et les équivoques de la politique pakistanaise dans les zones frontalières. Dès lors, malgré les renforts et les révisions stratégiques en faveur d'une rationalisation de l'action contre-insurrectionnelle, le conflit tend à s'enliser.

En effet en dépit des affirmations relatives à la nouvelle priorité accordée à la démocratisation et au développement, la modernisation s'avère difficile et tarde à favoriser la conquête des « esprits et de cœurs », clé de voûte de la stabilisation militaire.

13 – Une modernisation difficile.

L'histoire, la géographie et les contraintes géostratégies ralentissent la modernisation de la vie politique et l'amélioration de la condition féminine.

131 - Difficultés de la démocratisation politique.

Malgré l'absence de partis politiques, les élections présidentielles et législatives récentes constituent un progrès. Cependant, elles sont largement entachées de fraudes. Ainsi, pour les dernières présidentielles d'août 2009, dès le mois de septembre, la Commission électorale indépendante annule-t-elle les résultats de près de 450 bureaux, et déclare suspects entre 1 à 1,5 millions de bulletins : bureaux fictifs très nombreux (800), bourrages d'urnes dans d'autres (dans 800 autres bureaux, le nombre de bulletins était 10 fois plus important que celui des votants). La situation est analogue pour les élections législatives de septembre 2010 : sur 17,5 millions d'électeurs et électrices, 9,3 millions n'ont pu exercer leur droit de vote, car 1300 bureaux ont été fermés (sur 6800), et 3 millions de cartes étaient fausses (soit 1/6^{ème}). Sur 2 577 candidats, 3 ont été assassinés, plusieurs autres tentatives ont échoué, et 36 candidats ont été exclus en raison de liens avec les milices illégales. Enfin, dès l'ouverture des bureaux de vote, les attaques se sont multipliées (surtout des tirs de roquette) : 22 personnes ont été tuées, ainsi que près d'une centaine d'autres ont été blessées.

Parallèlement, d'autres types de corruption subsistent : corruption douanière et fraude fiscale qui privent l'Etat de recettes nécessaires, manque de transparence dans la gestion des aides internationales et la passation des marchés publics, distribution illégale de terres (100 milliards de \$ en 2008).

132 - Difficultés de l'évolution de la condition féminine.

En mars 2009, le président Hamid Karzaï a signé la Loi chiite sur le statut personnel en échange du soutien des fondamentalistes au scrutin du 20 août. Cette loi a été promulguée en juillet 2009, et régleme des questions d'ordre privé : âge minimum du mariage des femmes, rythme de la sexualité, séparation, divorce et garde des enfants exclusivement au père, autorisation du mari pour travailler, héritage. Devant les réactions internationales à cette loi, certaines améliorations ont été apportées. Mais elle conserve toujours de nombreux articles rétrogrades privant les femmes chiites de nombreux droits ancrés dans la constitution afghane tels l'article 22 qui stipule que « *les homme et les femmes ont les mêmes droits et devoirs devant la loi* ».

133 - Difficulté du développement économique.

Le secteur primaire reste très important : 1/3 du PIB, avec 80 % des actifs. L'agriculture a été ruinée par les années de guerre et elle est menacée par la quantité de mines enfouies (10 millions), la destruction ou l'épuisement du stock des graines et des semences, un cheptel de médiocre qualité ou disparu. Elle est à restaurer et à moderniser avec l'aide de la FAO, aussi bien dans ses productions : en particulier céréaliculture, horticulture, arboriculture (fruits à amandes et à noyaux), cultures agro-industrielles (huile, coton), élevage de qualité, que dans ses infrastructures : foncier trop morcelé, endettement, absence de micro-crédit, manque d'engrais, de produits phytosanitaires et de petit machinisme, insuffisance des systèmes d'irrigation, difficultés d'accès aux marchés urbains par insuffisance des communications.

Le secteur secondaire reste insuffisant : un peu plus d'1/4 du PIB, et 10% des actifs. Les ressources énergétiques (charbon, gaz) et minérales (fer, cuivre, cobalt, lithium, métaux rares, pierres précieuses) sont très abondantes. Très peu mises en valeur, elles ont été estimées à 1000 milliards de \$. Leur exploitation a commencé, mais réalisée par les investissements étrangers : la Chine pour le cuivre. Les industries de transformations concernent les textiles et artisanats apparentés (cotonnades, tapis, peaux et fourrures), les produits alimentaires (fruits secs) et les pierres précieuses. Les lacunes sont importantes dans les industries de petit équipement (outillage), les cimenteries, les barrages les télécommunications, l'équipement électrique (lignes, pylônes, transformateurs).

Mais la principale faiblesse de cette économie vient des trafics : opium, armes, antiquités... L'Afghanistan produit 90 % de l'opium mondial en 2009, et même si la surface qui lui est consacré a diminué de 22%, des stocks importants existent (pour 2 ans au moins). L'Afghanistan produit également du cannabis (1^{er} rendement à l'hectare au monde : 145 kg/ha). C'est l'isolement géographique du pays qui a favorisé ces cultures. D'ailleurs au XIX^{ème}, « l'émir de fer » a préféré ne pas réaliser de grandes voies de communication, car cela protégeait son pays des invasions de la Russie et de la Grande Bretagne : c'est l'« anti-route » et cela se vérifie avec les difficultés que connaissent les armées modernes dans ce pays. Les frontières deviennent poreuses en raison des liens ethniques, linguistiques et religieux. Et ceci à la fois facilité et protégé par les « seigneurs de la guerre » et les chefs de village qui perçoivent quelques taxes au passage.

Le secteur tertiaire reste faible : 41% PIB, et 10% des actifs. Les services publics sont toujours déficients : éducation, santé, administrations centrales et locales. Les banques privées se développent (grâce aux exemptions de taxe), et les échanges sont souvent du troc. Il existe donc une pauvreté certaine : PIB/hab = 366 \$ (en France : 45 868 \$), et les 2/3 de la population vivent avec moins de 2 \$ par jour. Cette population (surtout rurale et en zones de montagne) contraste avec une classe aisée très minoritaire (surtout urbaine) formées des classes moyennes et supérieures rentrées d'exil.

Le système de santé relève du secteur des services et conditionne la vie, en particulier des femmes. La situation sanitaire est déplorable, avec une espérance de vie inférieure à 45 ans, un quotient de mortalité juvénile quatre fois supérieur au quotient mondial. Selon l'OMS (août 2010), « 6 millions de personnes, surtout des femmes ont besoin d'une assistance sanitaire ; les 2/3 d'entre

elles, soit 15% de la population totale n'ont pas accès à des services de santé de base ». Elle révèle à la fois l'insuffisance des équipements : absence d'eau potable, de réseaux d'assainissements et de communications (85 % de la population est à plus d'une heure de trajet d'un centre de soins), l'absence d'informations et l'insuffisance de l'alphabétisation (insuffisance de professionnels de santé, de vaccins, manque d'hygiène, endémies variées, drogue), ainsi que la condition désastreuse des femmes et des enfants en particulier dans les zones rurales (impossibilité pour une femme de se faire soigner sans la présence d'un homme du clan ; violences domestiques pour les deux catégories).

Cet ensemble de contraintes rend très improbable l'instauration, dans des termes prévisibles, d'une démocratie afghane, développée et pacifiée et on peut craindre que les opinions publiques des principaux membres de la coalition ne puissent accepter une participation continue de leurs armées à un conflit souvent mal compris. Pour éviter qu'un retrait non préparé de celles-ci ne conduise à un retour des Talibans et plus généralement à un renforcement des mouvements islamistes de la zone, facteur de déstabilisation de la région, il n'est cependant pas impossible d'envisager les conditions d'une politique de sécurité régionale donnant le rôle principal aux acteurs locaux.

II - LES POSSIBILITES D'ACTIONS DE STABILISATIONS PERMETTANT LE RETRAIT PROGRESSIF DES FORCES DE LA COALITION.

Dans cette perspective, trois directions semblent s'ouvrir à une action de la France et de l'Europe.

21 - Une action diplomatique axée sur une priorité régionale.

La réussite d'une stratégie de sécurité implique d'abord que l'intervention militaire soit accompagnée d'une action diplomatique plus déterminée axée sur l'ensemble des acteurs de cette région aux confins de l'Asie du Sud-Ouest et de l'Asie Centrale. Dans cette action qui peut être bilatérale ou multilatérale, la France et l'Europe pourraient jouer un rôle de facilitateur, guidé non seulement par un désir désintéressé de pacification mais aussi par des intérêts propres : accélérer un désengagement militaire souhaité par les opinions publiques, affirmer une présence diplomatique dans une région géostratégique clé du XXI^{ème} siècle, voire fonder une politique économique et commerciale. Pour ce faire des négociations pourraient se développer dans plusieurs directions.

211 - Ouverture de négociations avec les forces insurrectionnelles.

Dans ce domaine le rôle principal appartient évidemment aux autorités afghanes seules compétentes pour définir les bases d'une réconciliation nationale. En 2010, le Président Karzaï a pris dans ce domaine plusieurs initiatives : convocation en juin d'une Jirga de la paix réunissant plusieurs milliers de notables et à sa suite instauration en octobre d'un Conseil de la Paix chargé d'ouvrir des négociations. Mais les résultats ne sont pas significatifs : si la notion de talibans modérés ne paraît pas convaincante, il n'est toutefois pas impossible d'envisager des négociations avec les chefs de guerre ralliés aux talibans comme Hekmatyar, voire le réseau Haqqani. De même l'ouverture d'une représentation officielle du mouvement taliban au Qatar pourrait faciliter des contacts officieux appuyés par les dirigeants de la principauté. En toute hypothèse pour inciter les principaux mouvements talibans à négocier, il n'est pas concevable de se passer d'intermédiaires pakistanais, le Pakistan étant la clé de toute évolution internationale dans la région.

212 - La rivalité indo-pakistanaise au cœur des tensions régionales en Asie du Sud-Ouest.

Le Pakistan n'a jamais accepté les modalités de la partition de l'Empire des Indes qui lui a donné naissance en 1947. Il considère que la puissance indienne est la principale menace pour sa sécurité et ne reconnaît pas la solution qui lui a été imposée au Cachemire dont la majeure partie a été en pratique rattachée à l'Inde bien que peuplée surtout de musulmans (Jammu-et-Cachemire). Plusieurs conflits ouverts, le dernier en 1999, et une tension permanente y opposent Inde et Pakistan. Dans ces conditions, le Pakistan a toujours voulu éviter que l'Afghanistan, qui de plus ne reconnaît pas ses frontières avec le Pakistan depuis 1947, ne tombe sous l'influence de l'Inde et

souhaiterait au contraire s'y imposer pour élargir sa profondeur stratégique face à la menace indienne. Cela explique le soutien de l'armée et des services secrets pakistanais aux Talibans à l'époque de l'intervention soviétique, pendant la guerre civile et sans doute encore aujourd'hui. De son côté, l'Inde conduit une intervention discrète en Afghanistan pour contrecarrer les mouvements islamistes qui font peser sur elle une menace terroriste permanente. Sur ces bases l'instauration d'une véritable sécurité régionale implique donc de rapprocher Inde et Pakistan, puissances nucléaires, en ébauchant les bases d'une solution au Cachemire. Le défi est considérable mais il n'est peut-être pas impossible si ces négociations se placent dans un projet plus vaste de coopération régionale regroupant tous les acteurs locaux.

213 - L'implication des pays voisins.

Une difficulté majeure pour l'Afghanistan est que, le plus souvent à son corps défendant, il constitue, un enjeu pour tous les pays de la région. Ce qui est essentiel pour le Pakistan et l'Inde, l'est à des degrés divers pour tous les autres pays :

- ≡ La Chine est intéressée par les matières premières afghanes (cuivre, terres rares) et craint la contagion islamique dans la région du Xinjiang. Tensions avec l'Inde ;
- ≡ La Russie, méfiante à l'égard de l'islamisme (Tchéchénie...) entend conserver une influence sur les anciennes républiques musulmanes et préserver ses intérêts pétroliers : liaison vers le Pakistan à travers l'Afghanistan ;
- ≡ Les Républiques musulmanes (Turkménistan, Ouzbékistan, Tadjikistan, Kirghizistan, Kazakhstan) : outre une proximité ethnique avec les minorités afghanes (Tadjiks, Ouzbeks, Turkmènes), craignent la contagion islamique et ont des intérêts économiques et pétroliers ;
- ≡ L'Iran (900 km de frontières) a des liens avec la population Hazara et a accueilli une importante émigration de cette région ; frontière poreuse, lutte contre le trafic de drogue, concurrence pour l'évacuation du pétrole de la Caspienne, rivalité de l'islamisme chiite iranien avec l'islamisme sunnite afghan constituent les données qui expliquent une politique ambiguë de soutien officiel au gouvernement Kharzaï malgré une hostilité tenace à l'égard des Etats-Unis.

A partir de ces fondements, une sécurisation de l'ensemble de la région exigerait d'abord une série d'accords bilatéraux qu'il conviendrait de faciliter et sur ce plan, l'Europe et la France, pourraient y contribuer en offrant notamment l'exemple de ce qu'a été, pour la fin de la Guerre froide, le processus d'Helsinki, précurseur de l'OSCE. En effet, le développement de négociations bilatérales multiples destinées notamment à régler les différents principaux et à ébaucher une coopération de voisinage, devrait permettre d'envisager dans un deuxième temps l'instauration d'une entente régionale évolutive.

214 - L'amorce d'une entente régionale, prélude à l'établissement d'une «Zone de paix».

Il faut rappeler que des organisations régionales existent déjà, d'une part au titre de la succession de l'URSS (CEI, OTSC) d'autre part au titre des relations sino-russes : Organisation de Coopération de Shanghai (OCS) ; cette dernière notamment comprend, outre la Chine, la Russie et les Républiques musulmanes (sauf le Turkménistan), membres fondateurs, des membres observateurs de la région : Inde, Iran, Mongolie et Pakistan. Même si certains ont pu y voir une rivale de l'OTAN, l'OCS a permis, notamment dans la perspective de la lutte anti-terroriste, des rapprochements potentiellement utiles. L'ONU pourrait donc préparer une « *conférence régionale pour la paix* » regroupant autour de l'Afghanistan, tous les Etats frontaliers, les cinq membres permanents du Conseil de Sécurité, l'Union Européenne, l'OTAN et l'OCS. Pour aider à surmonter les multiples obstacles à la mise en œuvre d'un tel processus, il faudrait sans doute commencer par lister dans un « *cahier d'intentions* », peut-être à l'initiative du G 20, au cours d'un sommet organisé en Asie, les enjeux des principaux différends régionaux sur lesquels devraient s'ouvrir des négociations préalables, bi ou multilatérales. Ensuite, seraient définies les « corbeilles » regroupant les principaux objectifs ; coopération économique, sécurité et coopération culturelle.

22 - Une aide au développement fondée sur des actions adaptées à l'environnement.

Près de 35 années de guerres ont ravagé et fragilisé une population dont le développement démographique est concomitant de la faiblesse des ressources, de l'aggravation de l'insécurité et de la croissance des violences. Mais malgré le maintien d'une forte vulnérabilité, des progrès certains ont été réalisés et doivent donc à la fois être poursuivis et étendus à l'ensemble des provinces.

221 - Les besoins humanitaires restent la première des priorités.

L'accès aux soins en termes d'équipements et de personnels qualifiés est un aspect essentiel. L'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) préconisait, en avril 2010, d'améliorer l'accès aux soins aux communautés isolées et d'étendre la couverture sanitaire du pays par l'envoi de médecins et d'infirmières dans les zones reculées et par l'organisation de campagnes de vaccinations. En octobre 2010, elle insistait sur cet objectif, notamment en pré-positionnant du matériel médical dans les hôpitaux afin de couvrir les besoins de 50 000 personnes en sensibilisant les populations sur la lèpre et la tuberculose, en prévoyant une opération de déparasitage de 200 000 écoliers combinée à une campagne nationale de vaccination contre la polio.

Dans le cadre de son Programme Indicatif Pluriannuel 2007-2010 (PIP), la Commission Européenne a fourni un ensemble de services médicaux de base (Basic Package Health Services-BPHS) dans 10 provinces (soit 20 % du pays). L'extension de cette couverture en BPHS reste donc prioritaire, ainsi que des actions ciblées sur la prévention et la prise en charge de maladies transmissibles comme le VIH/Sida, le paludisme et la tuberculose. A côté, de ces dispositifs dit « de santé primaire », la « santé secondaire » est représentée par un ensemble de services hospitaliers essentiels (Essentiel Package of Hospital Services –EPHS) dans le but de mieux orienter les patients entre les différents niveaux du système sanitaire des hôpitaux au niveau des districts, des provinces et des régions. 20 % du budget du PIP (120 Millions d'euros) ont été alloués à ces programmes, auxquels s'ajoutent des aides complémentaires régulières.

Le gouvernement français participe également à cette action pour l'amélioration des soins. En juin 2008, une lettre d'intention entre le Quai d'Orsay, l'Agence française de Développement (AFD) et le réseau Aga Khan de développement indiquait que l'AFD allouerait une subvention de 2 Millions d'euros pour la formation des personnels médicaux et paramédicaux de l'Institut Médical Français pour l'Enfant (IMFE), dotation à laquelle s'ajouteraient des prêts et des études de possibilités de programmes de soutien à diverses institutions sanitaires. Les ONG françaises : *Enfants afghans* et *La Chaine de l'Espoir* ont aussi participé à la création de cet établissement. Il faut rappeler qu'en avril 2006 la première opération à cœur ouvert de l'histoire afghane y a été pratiquée sur un enfant. Un projet de réhabilitation du système de transfusion sanguine est également mis en œuvre, de même qu'une coopération hospitalo-universitaire. Le Service de Santé des Armées (SSA), participe à des actions humanitaires sur ordre gouvernemental.

Les Organisations Non Gouvernementales (ONG) interviennent dans le cadre d'un Plan d'Action Humanitaire (PAH) annuel, coordonné, visant à renforcer l'action des autorités afghanes. *Le Comité International de la Croix Rouge (CICR)* est présent en Afghanistan, depuis 1987, avec 1540 collaborateurs dont 140 expatriés. Il apporte son soutien à certains hôpitaux et à 6 centres de réadaptation physique (surtout les victimes des mines terrestres). A cela s'ajoute la prévention de l'exposition aux munitions non explosées, et la réalisation de travaux de réhabilitation des services d'approvisionnement en eau et assainissement. *Médecins du Monde (MDM)*, avec 34 personnes (dont un expatrié) mène un programme de réduction des risques auprès des usagers de drogues. Quelque 120 000 seringues et 35 000 préservatifs ont été distribués. 750 usagers de drogues sont suivis dans le cadre de ce programme. Pour 120 patients, il est prévu d'introduire des traitements de substitution par la Méthadone. *Médecins sans Frontières (MSF)*, qui avait quitté l'Afghanistan en 2004, après l'assassinat de 5 membres de son personnel, est de retour à l'hôpital Ahmed Shah Baba. Cet établissement doit être réhabilité pour devenir un hôpital de district et prodiguer un large éventail de services médicaux, dont les soins d'urgence. *Action contre la Faim (ACF)* est sur place

depuis 1995, avec 187 agents et 7 expatriés. Leur intervention concerne la sécurité alimentaire, l'eau, l'assainissement et l'hygiène. Cela comprend la formation d'intervenants locaux, la distribution de matériels, dont les latrines. Ils participent également à des programmes alimentaires. D'autres organismes œuvrent aussi dans ce sens, tels « *Mères pour la Paix - France* » qui s'emploie à apporter une aide matérielle d'urgence aux femmes et aux enfants victimes de conflits armés : envoi de médicaments, de lait, de kits d'accouchement, auquel s'ajoutent des cours d'alphabétisation, d'anglais. Actuellement, le projet est relayé par « *Mothers for Peace* » (France et Belgique) : une Maison des Femmes a été construite à Istalif, sur 1000 m² de terrain, et inaugurée en 2003. Tout le personnel est afghan, et depuis 2006, les hommes sont impliqués. « *Mères pour la Paix* » France continue à participer au financement (et le comité français assure une présence permanente toute l'année), la gestion est reprise par « *Mères pour la Paix* » Belgique, mais l'entière responsabilité de cette maison doit passer au peuple afghan dans un avenir plus ou moins proche. Ce Centre touche 340 personnes par jour (jeunes filles, femmes et hommes). Chaque semaine, les consultations concernent +/- 150 patientes avec leurs enfants. Les « *Travailleuses sanitaires* » sont des femmes afghanes bien implantées dans leur quartier et bien acceptées par la population. Formées par un organisme allemand, elles peuvent suivre les femmes enceintes, aider aux accouchements (avec les kits envoyés par la France), et proposer des solutions de planning familial. L'action se développe, depuis 2009, avec l'embauche d'un médecin et d'une sage-femme, qui travaillent soit à domicile (3 jours par semaine, avec une « *clinomobile* », 600 consultations par mois), soit au centre médical de Kalakan (500 malades par mois). Début 2010, une clinique du district d'Istalif avait été reconstruite par les habitants eux-mêmes, et équipée par l'organisme. Un médecin et une gynécologue ont été embauchés. Ouverte en juin 2010, 750 malades ont été accueillis dès le mois de juillet et un chirurgien-dentiste vient soigner femmes et enfants. Enfin, il faut mentionner à Hérat le travail quotidien de 3 religieuses indiennes de la *Société de Jésus* dans la maternité et l'école d'infirmières qu'elles ont organisées et les soins dispensés aux populations plus éloignées.

Ces actions doivent être intensifiées pour toucher de plus en plus de localités reculées en formant localement du personnel de santé, en installant des infrastructures de base, et en développant les conseils et consultations à l'aide des moyens de communication modernes.

222 - L'action socio-éducative

Après des décennies de guerres et d'épreuves, les actions socio-éducatives sont une autre des priorités essentielles pour permettre le développement du pays et l'évolution sociale.

2221 - L'action éducative.

Dès la chute de régime des Talibans, la coopération éducative a immédiatement repris, dans un domaine où la France était présente depuis 1922, et renommée : lycée francophone de garçons Esteqlal créé en 1923, lycée de filles Malalaï créé en 1942, coopération entre les Universités de Lyon I et la faculté de droit de Paris avec l'Université de Kaboul dans les années 1960, centre culturel Français fondé en 1970. Cette coopération éducative s'est réalisée dans un projet en partenariat entre les Ministères afghans de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur, et les ONG spécialisées. Reconstruction et réhabilitation de nombreuses structures ont été effectuées. L'enseignement technique et professionnel est organisé. Outre la reconstruction des infrastructures, un volet pédagogique met en place de nouvelles pratiques pédagogiques. Les programmes scientifiques sont rénovés. Les bibliothèques des deux Lycées de Kaboul sont très riches en livres et magazines pour moitié en langues nationales moitié en français. L'audiovisuel doit se développer et les connexions internet vont être étendues à 7 provinces. En plus de l'université de Kaboul (équipée depuis 2006), il sera possible d'accéder à l'internet public et au réseau GEANT (réseau informatique paneuropéen à très haut débit, utilisé pour la recherche et l'enseignement) piloté par la Division Diplomatique de l'OTAN. Chaque année des élèves des lycées de Kaboul peuvent avoir des bourses pour venir faire des études supérieures en France. En 2010, on compte environ 6,2

millions d'enfants scolarisés, (dont 2 200 000 femmes). A 18 ans, 18 % seulement des femmes sont scolarisées (contre 42 % des garçons).

Dans le cadre des Instituts de formation d'enseignants, des stages et des séminaires, ont lieu pour la remise à niveau des professeurs du secondaire, animés par des professeurs français. Depuis 2004, chaque année, plus de 500 professeurs de toutes les matières scolaires sont réunis pendant 2 mois. Dans l'enseignement supérieur, des coopérations ont été engagées avec l'Université de Kaboul et des universitaires ont été formés.

Dans le domaine de l'éducation, la France a pris de nombreuses initiatives et les projets doivent être menés à terme. Compte tenu de la sociologie duale des afghans, les actions futures en cette matière peuvent se réaliser selon deux axes :

1 - Action en relation avec les sociétés urbaines, universitaire, et artisanales :

- ≡ développer un enseignement technique ;
- ≡ organiser les cours du soir pour adultes, pour poursuivre les formations ;
- ≡ formations des enseignants, des juristes ;
- ≡ jumelage des villes universitaire, avec échanges d'étudiants et développement des bourses ;
- ≡ « jumelages » des métiers d'arts dans le textile, l'orfèvrerie et organisations de stages ;
- ≡ échanges d'étudiants en informatique et en architecture ;
- ≡ formation à la restauration dans les Musées des œuvres d'art ;
- ≡ échanges de techniques agricoles, en particulier arboriculture, élevage (amélioration des races, de la production laitière, des techniques fromagères).

2 - Actions en relation avec les sociétés rurales.

Durant son règne, le roi Amanullah s'était heurté aux autorités morales traditionnelles. Dans ce domaine, il faut surtout ne pas choquer. Les formateurs doivent s'abstenir de juger des attitudes, des comportements et des habitudes. Il faudrait introduire dans les zones rurales des possibilités de formation initiale « ménagère », pour permettre le démarrage d'une évolution sur le long terme. Toujours dans le respect de la tradition, sans modernisme ni féminisme occidental.

2222 - Le rôle des activités sportives.

Les activités sportives font partie des activités socio-éducatives. Dans le cadre scolaire, les installations sont rares ; il y a peu de formations et d'équipements. On ne compte que 30 000 participants et 190 animateurs. Pour l'intégration des femmes et des filles, ce type d'activité est très important car il développe leur autonomisation : grâce au sport, les femmes créent un espace qui leur est propre en dehors de la maison. Mais cela pose des problèmes en raison de l'éventuelle promiscuité, et du port d'un vêtement spécifique. Ces femmes doivent pratiquer leur sport dans un milieu féminin, un peu sur le mode iranien. Dans ce pays, en effet un modèle de participation sportive féminine dans un pays islamique a été établi. Sur ce point, le retour des afghans de la diaspora pourrait jouer un rôle non négligeable. Cette diaspora qui a vécu dans des pays islamiques a expérimenté un mode de vie différent de celui qu'elle connaissait dans son pays d'origine. En Iran, les femmes peuvent étudier et travailler, et elles ont accès aux soins médicaux et au planning familial. La vision des rôles féminins a pu être modifiée.

223 - Les actions administratives et juridiques.

La Constitution a été réalisée avec la participation de juristes français (Guy Carcassonne) et fait référence à la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme. Elle prescrit la séparation des pouvoirs (politique, judiciaire, religieux). Pourtant, beaucoup reste à faire pour que ces principes soient concrétisés au quotidien.

La France a coordonné les efforts internationaux pour appuyer la mise en place du Parlement afghan, en étroite collaboration avec le Programme des Nations Unies pour le Développement

(PNUD), et ses partenaires européens. Ce projet a consisté à former une administration parlementaire pour accompagner le travail des élus. L'expertise du Sénat et de l'Assemblée nationale a joué un rôle majeur. Toutefois, le Parlement reste encore inexpérimenté, et les groupes parlementaires sont mal organisés. Les ministères ne communiquent pas entre eux. La fonction publique est faible, l'administration aussi. La solution ne serait-elle pas de recourir aux éléments de la diaspora, instruits et décidés à revenir dans leur pays ?

La question de la justice est fondamentale. Il faut que les violences et les abus commis dans un passé récent soient jugés. Le système judiciaire est insuffisant : 1500 juges environ seulement, en majorité sans formation. En outre, les juges doivent recevoir un salaire convenable pour pouvoir travailler de manière indépendante. Dans les zones éloignées, isolées, rurales, les Afghans recourent davantage aux les shuras. Des formations aux techniques de résolution de conflits par médiation et négociation devraient être organisées pour les membres des shuras. En 2008, a été lancé le projet d'un nouveau code juridique familial inspiré de la Constitution et la Déclaration universelle des droits de l'Homme, élaboré par les juristes, les religieux et le pouvoir civil. Ce projet n'engage aucun étranger, seulement des Afghans : dans ce domaine aussi, le rôle de la diaspora proche, des afghans ayant l'expérience d'une vie dans d'autres pays islamiques peut être précieuse. De manière complémentaire, un projet franco-allemand de formation des juges et de magistrats de la Cour Suprême afghane est lancé.

224 - Les actions culturelles.

« L'Afghanistan a toujours été une terre riche de civilisation, depuis l'âge du bronze jusqu'à la période islamique en passant par les époques gréco-bactrienne, kouchane, ou hephtalite. A la croisée de l'Orient et de l'Occident, il a imprimé sa marque dans l'histoire culturelle et artistique de l'humanité ».

S.M. Mohammad Zaher Shah, Père de la Nation (2006).

« Ces pièces remarquables (de notre patrimoine) sont les témoins du passé de l'Afghanistan, qui s'est forgé sa propre identité tout en s'ouvrant aux autres cultures ».

S.E. Hamed Karzaï, Président de la République Islamique d'Afghanistan (2006).

Dès son avènement, le roi Amanullah veut manifester son indépendance vis-à-vis de la Grande-Bretagne et son autonomie par rapport à la Russie. Il s'oriente donc vers les puissances européennes peu engagées dans la région, et en particulier vers la France : d'où en 1922, la fondation de la Délégation Archéologique Française en Afghanistan (DAFA). Selon les statuts : *« à l'issue des campagnes de fouille, les pièces exceptionnelles restent à Kaboul ; mais tout le produit de la fouille est partagé entre le Musée de Kaboul et le Musée Guimet : les musées frères »*. Ce privilège est aussi accordé pour la Paléontologie. La DAFA a redémarré, en 2002, ses activités de protection, de restauration et de mise en valeur des richesses archéologiques. L'Institut National pour l'Archéologie a fait l'objet d'un financement français en 2010.

2241 - La Situation actuelle.

Le Musée a été restauré. Beaucoup d'objets ont été détruits (en particulier des statues). Mais les dépôts des réserves sont, pour leur majeure partie, intacts : les portoirs de tessons de céramique sont intacts et disposés selon la typologie établie en 1980-82 par Lyonnet et Gardin. Après la destruction, en mars 2001, des Bouddhas de Bamyian et de la statue de Kanishka (empereur Kouchan), tous les fragments ont été conservés et stockés en caisses par l'équipe du Musée afin de pouvoir les reconstituer.

2242 - Quelques propositions :

1 - En Afghanistan.

Développer la médiathèque, surtout les films (à choisir, pour éviter des chocs culturels.) ; les expositions de photos. Au travers desquels passent facilement les informations sur le genre de vie.

2 - En France.

- ≡ soutenir des imprimeries pour qu'une pensée afghane puisse s'exprimer ;
- ≡ établir des liens de jumelages par villes et par régions ;
- ≡ associer des villes colonies grecques, à la manière de l'association des villes grecques du pourtour de la Méditerranée pour des expositions et des échanges ;
- ≡ organiser une exposition de prestige (analogue à celles du Musée Guimet) avec la Cité de la Musique (instruments particuliers, chants), le Musée de la Mode (textiles, bijoux, fourrures), l'Ecole d'architecture (les architectures de terre).

225 - Les actions économiques.

Ce pays dispose comme on a pu le constater précédemment des éléments de base permettant un développement, si ce n'est harmonieux du moins tout à fait honorable et apte à satisfaire une population qui enfin pourrait vivre en paix en vivant de son travail. Pourtant force est de constater que nous sommes en présence d'un pays très pauvre qui ne survit que sous perfusion ou par l'exploitation de cultures prohibées comme le pavot ou le cannabis.

L'Afghanistan qui n'a pas d'accès à la mer, outre son instabilité politique, paye un lourd tribut à la politique d'isolation qui a été délibérément recherché afin de laisser la population vivre en autarcie, favorisant les trafics et le pouvoir de seigneurs locaux. Enfin on s'aperçoit que la population est industrielle, volontaire et apte à relever le défi lorsqu'on lui met le pied à l'étrier. Le meilleur exemple peut être fourni par les succès de la DAI (Development Alternatives Inc) qui travaillant sur de zones plantées de pavots a réussi à faire abandonner ces cultures pour les remplacer par des cultures maraîchères en apportant les conseils d'ingénieurs agronomes, mais aussi des semences de qualité, des engrais et des outils. Il faut donc en agriculture apporter du micro financement et organiser le conseil et la fabrication sur place des engrais et de l'outillage. Dans l'industrie, les investissements favoriseront, dans un premier temps, l'extraction et la transformation des minerais.

Mais il y a un préalable incontournable: développer les infrastructures routières, ferroviaires et aéroportuaires pour désenclaver le pays en privilégiant les axes Nord Sud et en recherchant des accords solides et permanents pour obtenir un accès sécurisé à la mer d'Oman. Ce dernier volet essentiel ne peut se faire qu'avec le Pakistan, aujourd'hui, en attendant des changements éventuels en Iran (accord avec le Baloutchistan). La situation géopolitique peut être aussi favorisée par le désir aujourd'hui du Turkménistan et du Tadjikistan de trouver d'autres débouchés que la Russie via le Kazakhstan. L'enjeu est de ne plus développer l'axe historique Chine, Afghanistan, Iran mais tout en le confortant, faire que l'Afghanistan devienne une vraie plaque tournante s'ouvrant vers le Turkménistan, l'Ouzbékistan, le Tadjikistan au Nord et le Pakistan au Sud.

Cette évolution pourrait être favorisée par les cultures et les origines des populations qui sont souvent les mêmes de part et d'autre des frontières. A titre d'exemple regardons l'implantation des Pachtouns, ces derniers forment un ensemble de 40 à 50 millions d'habitants qui ont une même langue, une même loi orale (le Pachtounwali), un même code de comportement, une même culture mais 12 à 15 millions se trouvent en Afghanistan où ils représentent 40 à 45% de la population et 30 à 35 millions se trouvent, au Pakistan, groupés mais ne représentant globalement que 15% de la population du Pays.

Enfin on pourrait s'appuyer sur un embryon de coopération internationale locale créé pour les besoins de l'évacuation de gaz du champ de Daouletabad (sud est du Turkménistan). Cet accord signé le 11 décembre 2010 a pour but la création et l'exploitation du gazoduc TAPI et regroupe, comme les initiales de son nom l'indique, le Turkménistan, l'Afghanistan, le Pakistan et l'Inde.

En fait le développement de cette région du monde et sa pacification pourrait se faire en prenant exemple sur l'organisation de la CECA qui par étape a conduit à la création de la CEE. Cet ensemble devrait regrouper formellement le Turkménistan, l'Afghanistan, le Pakistan, le Tadjikistan

et si possible l'Ouzbékistan et avoir pour objectif l'exploitation des ressources minières de ces pays et la création d'un réseau routier et ferroviaire (extraction, évacuation vers les ports de la mer d'Oman, création d'usines de transformation et transports des productions). Il y aurait ainsi une sécurisation des investissements par une organisation supranationale et une création d'infrastructure sur l'axe Nord Sud qui pourrait servir à irriguer les pays traversés pour le transport de tout type de marchandises. Dans ce cadre l'Europe pourrait trouver toute sa place dans un cadre où son histoire la rend particulièrement légitime pour conseiller et aider à la mise en place des organisations et des infrastructures nécessaires à un tel projet. L'obligation de sécuriser cet ensemble devrait nous permettre d'intervenir sur les conseils à la sécurisation des biens et des personnes (formation de Gendarmerie, conseil et protection militaire accompagné d'une couverture hospitalière et médicale) ainsi que sur la garantie de maintenance de moyens de télécommunications permettant la bonne utilisation et la surveillance des installations mais aussi permettant le maintien de possibilité d'information pour la population (réseau satellitaire par exemple).

Même s'il n'est peut-être pas souhaitable d'inclure l'Inde dans ce type d'organisation, ce nouvel ensemble devrait rechercher des accords privilégiés avec l'Inde, le Kazakhstan et peut être demain l'Iran.

Financièrement les investissements, à priori colossaux, paraissent possible à trouver avec l'appui des pays engagés dans le conflit d'Afghanistan et avec le concours du FMI. La garanti de financement et le remboursement des investissements pouvant se faire par une portion de la production directement affectée aux investisseurs dans le cadre de concessions. Ces montages ont d'ailleurs été particulièrement pratiqués par la Chine au bénéfice de pays africains (fourniture d'infrastructures routières et portuaires en échange de concessions sur des terrains miniers). Nous retrouvons tout à fait le rôle qui peut être dévolu à la coalition et, en particulier, la France et l'Europe peuvent y trouver une place essentielle par leur expérience de la construction européenne. Ainsi aurions-nous là le moyen de nous retirer graduellement d'une présence de plus en plus décriée tout en conservant un droit de regard sur les décisions et les évolutions qui devraient avoir comme objectif premier l'impossibilité du retour à la situation antérieure à l'intervention et l'assurance d'un développement économique durable. En répartissant l'action sur plusieurs pays regroupés au sein d'une organisation de coopération supranationale, on peut espérer une meilleure garantie de stabilité et une pacification protégée sur les frontières extérieures au travers d'accords internationaux.

23 - Un soutien militaire tenant compte des spécificités du conflit.

La priorité donnée aux actions diplomatique et socio-économique n'exclut pas le maintien d'une pression militaire sur les forces insurrectionnelles pour les convaincre de leur intérêt à négocier et pour réduire leur influence sur les populations afin de sécuriser les actions civiles entreprises. Mais dans la perspective d'un retrait progressif des forces de la coalition, l'accent doit être mis sur deux objectifs : crédibiliser la prise en charge de la sécurité par les forces afghanes et optimiser les voies de l'efficacité militaire de la coalition.

231 - Crédibiliser l' « Afghanistan » de la sécurité.

Dans la perspective d'un retrait progressif des forces de la coalition, l'accent doit être mis sur la crédibilisation des forces afghanes. Malgré les traditions guerrières du peuple afghan, la présence de multiples milices nées de l'intervention soviétique et de la guerre civile, la constitution de l'Armée Nationale Afghane (ANA) à partir de 2002, a été particulièrement difficile. La montée en puissance des effectifs (170 000 hommes en 2011) et de leurs équipements a été lente et la fiabilité de l'ANA reste problématique du fait de nombreux liens, familiaux ou ethniques, avec les insurgés et de l'importance des désertions (8% des effectifs en 2010, 12 % au 1^{er} trimestre 2011). La situation serait même encore plus défavorable (désertion : 20 % des effectifs au 1^{er} trimestre) pour les forces de police (ANP) (110 000 hommes) plus sujettes à la corruption. L'armée afghane ne possède pas d'appui (artillerie, génie, aviation) et ses services logistiques sont défaillants. Elle devrait par la création, d'ici 2013, de 7 bataillons blindés, renforcer ses capacités d'intervention.

Toutefois, après 2014, suite au départ des forces de la coalition, le risque d'éclatement de l'ANA est grand. Aussi, l'OTAN réfléchit-elle sur la façon de rester présente jusqu'en 2016 voire 2020. Par ailleurs, les Etats-Unis souhaitent conserver une dizaine de bases dont celles relevant de la CIA.

Quant aux sociétés militaires privées, dont les effectifs seraient de plus de 100 000 hommes dont 75% d'Afghans et 9% d'Américains, il est à craindre que leurs objectifs économiques ne soient en contradiction avec un rapide retour de la paix.

Face à cette situation, des progrès peuvent être faits dans trois directions où des actions ont été entreprises :

- ≡ Au plan du recrutement qui relève évidemment d'abord des autorités afghanes, une forte incitation financière pourrait être envisagée en faveur de deux types de recrutement distincts ; le principal devrait privilégier une origine globale autorisant le brassage de population (aujourd'hui, l'ethnie pachtoune majoritaire est sous représentée), générateur d'une identification nationale et prévoyant d'importants avantages en fin d'engagement. Mais ce modèle n'exclurait pas le recrutement local d'une sorte de garde nationale assurant l'auto défense immédiate de populations ralliées au gouvernement ;
- ≡ Au plan de la formation initiale, la France participe depuis l'origine à la formation des officiers par la mission *Epidote*. Il serait intéressant d'accentuer deux secteurs essentiels de toute politique de formation militaire : la formation des formateurs et celle des sous-officiers. Cette dernière s'avère nécessaire. L'illettrisme touche 86 % des effectifs.
- ≡ Enfin au plan de l'entraînement, la formule française des OMLT (Operational Mentoring Liaison Team) qui consiste à intégrer des conseillers français dans les unités opérationnelles de l'ANA afin d'aider les cadres à planifier et conduire les opérations est certainement pertinente. Il conviendrait seulement d'en réduire progressivement l'importance et l'éloigner de l'action pour accélérer la prise de responsabilité par les officiers afghans.

232 - Optimiser les voies de l'efficacité militaire des forces françaises et européennes de la coalition.

La programmation du retrait progressif de la coalition doit, pour ne pas être dysfonctionnelle car interprétée comme une défaite par l'adversaire, s'accompagner d'un effort particulier pour alourdir la pression sur l'insurrection. Pour y parvenir deux voies déjà tracées depuis les dernières années doivent être poursuivies : les voies de l'anticipation et les voies de l'action. Pour les valoriser tout en soulignant l'importance de la coopération militaire européenne, il serait souhaitable de mutualiser davantage, avec les principaux partenaires européens de la coalition, les actions entreprises.

2321 - Les voies de l'anticipation.

Elles supposent la connaissance du milieu et la mise en condition opérationnelle :

≡ Perfectionner la connaissance de l'environnement.

Les récentes innovations dans le domaine de la recherche géostratégique et notamment la création de l'IRSEM comme les mutations de l'enseignement militaire supérieur (restauration de *l'Ecole de guerre*) doivent permettre d'approfondir la réflexion stratégique sur les nouveaux conflits et la connaissance géopolitique des lieux où ils se déroulent. Dans ces domaines, les partenariats civilo-militaires et européens doivent augmenter les ressources des états-majors opérationnels et faciliter leur maîtrise de toutes les complexités de la crise afghane. De même, sur le terrain, l'élargissement du champ du renseignement d'intérêt militaire dépassant le domaine tactique des informations « rouges » sur les activités militaires de l'adversaire pour une connaissance « blanche » plus globale sur la situation sociale et politique locale est préconisée par les experts du renseignement en contre-insurrection que sont le Général Flynn aux Etats-Unis ou le Général Masson en France. Sur ce point, le développement

du rôle des « Polads » (Political Advisers) est souhaitable jusqu'à un niveau assez bas du commandement.

≡ **Optimiser la mise en condition opérationnelle.**

Au cours des dernières années, la Mise en Condition avant Projection (MCP) des unités devant intervenir en Afghanistan a été renforcée et systématisée pour assurer une parfaite interopérabilité tant en inter-armées qu'à l'international et un haut niveau de préparation au combat contre-insurrectionnel. Il serait souhaitable que ce type de formation soit mutualisé au plan européen, dans un double souci d'efficacité et d'économie.

Dans la perspective d'une fonction d'anticipation, il convient également d'améliorer la protection matérielle (détection des IED, adaptation des équipements...) et juridique (présence de *JURAD* : juridical adviser) des forces, sans oublier la prophylaxie anti-traumatique des personnels. Sur le plan des armements, la réflexion technologique doit être poursuivie en vue d'une adaptation optimale au combat de contre-insurrection : expérimentation du système *Félin*, intérêt de l'artillerie type *Caesar*, développement des drones.

2322 - Les voies de l'action.

Elles se situent dans trois principales directions : les tactiques de coercition, les actions civilo-militaires et la communication :

≡ **Maintenir une bonne adaptation des tactiques de coercition aux circonstances locales.**

Les pratiques françaises de la contre-insurrection ont montré leur efficacité et doivent être maintenues. Toutefois, des progrès peuvent être accomplis en vue de leur généralisation à toutes les coopérations internationales. En vue de l'évolution prévisible, un partage des tâches avec les forces de sécurité afghanes doit être poursuivi, ces dernières étant chargées progressivement du maillage du territoire, du contrôle des populations civiles et de la lutte anti-terroriste par des unités de police militarisée, de type gendarmerie alors que les unités françaises se consacraient davantage à protéger des voies de communication et à réduire les forces insurrectionnelles organisées. En toute hypothèse un effort doit être fait pour éviter tout dommage collatéral et ainsi de gagner sinon les cœurs du moins les esprits des populations locales.

≡ **Développer les opérations civilo-militaires.**

Les actions civilo-militaires doivent, sur le plan local, convaincre la population de l'intérêt de la présence militaire étrangère non seulement sur le plan de la sécurité mais aussi sur celui du développement. Pour ce faire, le recours à des réservistes convenablement formés peut alléger l'effort des personnels de carrière ; dans le même esprit, le recrutement et la formation sur place de personnels locaux est susceptible d'améliorer la confiance. Un soin particulier doit être porté au choix des interprètes. Progressivement en fonction de la sécurisation, la relève dans ces domaines peut être assurée par les ONG humanitaires.

≡ **Valoriser la communication.**

L'importance d'un perfectionnement de la communication en tout domaine n'est plus à démontrer qu'il s'agisse de gagner l'adhésion de la population locale, de légitimer les actions entreprises auprès des opinions publiques des puissances intervenantes et même d'entretenir le moral des forces engagées dans l'action.

*

* *

Fût-il animé des meilleures intentions du monde et muni d'importants moyens, il demeure impossible pour un tiers (grandes puissances, ONU) de changer un peuple malgré lui. En 1859, le

grand penseur britannique Stuart Mill écrit : « *Si un peuple n'a pas de la liberté un amour suffisant pour être lui-même capable de l'arracher à ses oppresseurs intérieurs, la liberté qui lui sera octroyée par des mains étrangères n'aura rien de réel, ni de permanent. Aucun peuple, jamais, n'est devenu libre et l'est resté si ce n'est parce qu'il était déterminé à l'être, car ni ses dirigeants, ni aucune autre partie ne pouvaient l'obliger à ne pas l'être* ».

En ces premières décennies du XXI^{ème} siècle, les laboratoires de l'ingérence étatique ne manquent pas : Afghanistan, mais aussi Irak, Timor Oriental, Haïti et sans doute bien d'autres... Au premier abord, le bilan est désastreux. Les peuples se rebellent, souvent très violemment, contre toute transformation imposée. De plus, ces ingérences, comme tout choc extérieur, mettent brutalement à nu haines et conflits cachés : en Afghanistan, attachement farouche des Pachtouns à un mode de vie montagnarde et tribal. Cette volonté de préserver des droits patriarcaux anciens qui remontent à « la nuit des temps » semble incompréhensible aux Occidentaux, car ces derniers ne peuvent concevoir la force et la puissance des lois orales et de la tradition. En même temps, l'ingérence constitue une cassure historique, avec un avant et un après. Sous le rejet ou la passivité des populations visées, des évolutions lentes, peu visibles mais peut-être capitales, se mettent en marche : prise de conscience de l'importance d'une amélioration du niveau de vie ; femmes portant un regard nouveau sur leur condition ; jeunes découvrant les limites de leur univers familial. Incroyablement lent, le changement des mentalités ne s'opérera pas en un jour, mais il semble bien avoir commencé en Afghanistan.

SORTIE de CRISE en AFGHANISTAN : Eléments d'une initiative diplomatique régionale

Il apparaît opportun de définir, au moment même où se précisent les modalités d'une sortie de crise en Afghanistan, une stratégie diplomatique qui devrait, à terme, aboutir à l'établissement d'une « zone de paix » dans cette région d'Asie Centrale et du Sud Ouest ; elle passerait par la résolution des différends et des tensions intéressant l'Afghanistan et les Etats voisins.

I - RAPPEL DU CONSTAT DIPLOMATIQUE.

La crise afghane et la guerre qui s'y déroule depuis dix ans comportent des données qui s'imbriquent étroitement entre elles.

Au-delà de la lutte tant interne que régionale dirigée contre Al Qaïda et les Talibans dans le but de porter atteinte au terrorisme international, l'Afghanistan bénéficie d'une aide multiforme de la Communauté internationale visant à la stabilisation politique par la démocratisation, à une réconciliation nationale, ainsi qu'au développement économique du pays ; un important programme d'éducation et de formation y est également consenti. Auxquels s'ajoutent les tentatives – assez décevantes jusqu'à présent – engagées contre la production et la consommation de drogue (l'Afghanistan compte 1 million d'adeptes).

La multiplicité des acteurs rend particulièrement complexe la menée à bien des réalisations projetées : les intervenants militaires (Etats-Unis - OTAN - autres pays), les Nations Unies et leurs Organisations, des ONG et des participants à titre bilatéral (pays occidentaux - Inde, Iran, Chine notamment).

L'environnement régional est singulièrement brouillé, puisqu'il fait apparaître non seulement des éléments de relation conflictuels entre les Afghans et les pays voisins, mais aussi entre ces mêmes Etats : Pakistan/Afghanistan, Inde/Chine, Iran/Pakistan, Pakistan/Inde. Ils tiennent notamment à des contestations territoriales et frontalières, souvent fort délicates à régler.

S'ajoutant à ces conflits potentiels ou ouverts de nature bilatérale et régionale, des enjeux stratégiques de premier ordre sont observés, que la mondialisation accentue. Cette partie du continent asiatique, détentrice de métaux rares, à proximité de zones de production de gaz et de pétrole notamment en Caspienne suscite évidemment des convoitises, donc des rivalités. La Russie soucieuse d'assurer des débouchés pour l'énergie qu'elle produit et d'en protéger les voies d'exportation, ainsi que les Etats-Unis conscients de l'importance de telles sources pour son approvisionnement y sont l'un et l'autre très attentifs et motivés. En outre, Moscou tient à garder la main sur les « marches » de son territoire asiatique, alors que Washington se doit en tant que « première puissance mondiale » d'être particulièrement présente en Asie où se joue l'avenir du monde et dans laquelle se précisent progressivement les aspirations hégémoniques de deux puissances émergentes, la Chine et l'Inde. Un tel espace géostratégique mérite d'autant plus l'attention que se pose à proximité immédiate de l'Afghanistan la question de la détention d'armes nucléaires : c'est le cas de l'Inde qui cherche à accroître son potentiel afin de conforter son arsenal vis-à-vis du Pakistan et de la Chine, du Pakistan dont on craint qu'il puisse être à la source d'une dissémination vers d'autres Etats, et, enfin, de l'Iran dont l'ambition nucléaire est sérieusement présumée.

Sans doute convient-il d'y joindre le problème de la campagne menée conjointement par bien des Etats sous l'égide des Nations Unies contre le commerce de la drogue produite en Afghanistan et exportée tant chez les pays voisins - notamment l'Iran et la Russie - que dans le reste du monde ; engagement manifestement lié à la lutte conduite contre le terrorisme qui bénéficie des rentrées de ce trafic.

II - LA MARCHE VERS UNE CONFERENCE REGIONALE POUR LA PAIX ET LA COOPERATION.

Il est clair qu'une priorité s'attache pour les trois ans qui viennent à consolider le gouvernement afghan en place, parallèlement aux efforts déployés par la coalition pour briser Al Qaïda, défaire les Talibans ou en rallier les éléments modérés et ainsi organiser une sortie de crise.

Cependant l'extrême complexité du dossier Afghan et les intérêts plurilatéraux de tous ordres en jeu, appellent dans le même temps la mise à l'ordre du jour des prémices d'une « conférence régionale pour la paix » dont l'objectif - même s'il devait rester lointain - serait d'avaliser une série d'accords bilatéraux politiques, ayant trait aux divers contentieux existants. Ainsi pourrait-il être confirmée une stabilisation de l'assise internationale de l'Afghanistan, victime pour une bonne part d'engagements qui lui sont extérieurs et qui correspondent à des intérêts éloignés des siens propres.

1. Les principaux acteurs :

Dans la perspective de la mise en route d'un tel processus diplomatique seraient en premier chef concernés :

- ≡ outre l'Afghanistan, les pays voisins ou proches : Pakistan, Iran, Inde, Turkménistan, Ouzbékistan, Tadjikistan et Kirghizstan ;
- ≡ les cinq membres permanents du Conseil de Sécurité : Chine, Etats-Unis, France, Grande-Bretagne et Russie ;
- ≡ aux côtés de l'ONU, devrait être invitée l'Union Européenne en raison notamment de la contribution qu'elle apporte et apportera en matière de coopération civile ;
- ≡ des représentants de l'OTAN et de l'O.C.S. (Organisation de Coopération de Shanghai) pourraient y être « associés ».

2. Modalités : une longue période de préparation

Une telle conférence serait un aboutissement et n'est envisageable que si elle est précédée d'un processus de rencontres et de négociations bi ou plurilatérales portant précisément sur les questions en suspens, destinées à œuvrer à leur résolution. Il n'est pas exclu que ces démarches mobilisent un long temps d'échange de vues et de discussions : elles sont en tout état de cause nécessaires. Il est patent, par exemple, que l'Inde s'en tient jusqu'à présent à des pourparlers bilatéraux avec le Pakistan sur la question du Cachemire et n'entend pas modifier cette position. Peut-être, New Delhi accepterait-il, dans la perspective de cette conférence, la participation d'un facilitateur.

Bien entendu, plusieurs principes fondamentaux devront être respectés pendant toute cette période, tels que l'égalité souveraine des Etats, le refus de la menace, la non-ingérence dans les affaires intérieures, à l'instar de ceux qui président aux relations entre les Etats qui constituent l'O.S.C.E. (Organisation de Sécurité et de Coopération en Europe).

Les problèmes liés à la délimitation des frontières devront être examinés sur la base de principe de l'intégrité territoriale, ce qui impliquerait la reconnaissance par l'Afghanistan de la ligne Durand, mais, sans doute, également d'octroi par Islamabad et Kaboul d'une autonomie spécifique de chacune de leur province pachtoune.

Ainsi que nous le voyons ce processus qui peut exiger des délais assez longs va-t-il au-delà de la définition d'un simple « partenariat avec l'Afghanistan » tel qu'il se construit actuellement sous l'impulsion des partenaires de la Coalition. L'imbrication des dossiers et des intérêts où l'Afghanistan est au centre de convergences multiples rend opportune et nécessaire une conception élargie et donc globale de la résolution des problèmes en cours.

D'autres forums devraient simultanément être organisés à titre plurilatéral afin d'instituer entre les pays concernés des coordinations dans le secteur économique, en particulier en

matière d'énergie quant aux circuits d'acheminement du gaz et du pétrole. Une telle concertation pourrait s'appliquer aussi dans la lutte contre la production et le trafic de la drogue.

D'une manière générale, il importe de privilégier les pays asiatiques participants - place qui leur revient naturellement - dans les diverses rencontres ou négociations spécifiques, intéressant prioritairement leurs Etats⁽¹⁾. A cet égard la Chine, plutôt réticente à s'impliquer activement dans les problématiques qui ne sont pas liées directement à ses intérêts économiques, mériterait d'être encouragée par la Communauté internationale à s'investir plus avant dans cette entreprise de pacification des relations en Asie Centrale, engagement qui ne pourrait être que profitable à la situation politique dans ses provinces occidentales.

III - CONFERENCE POUR LA PAIX ET LA COOPERATION.

La dynamique ainsi créée devrait permettre à terme la tenue de ce que nous appelons « une conférence pour la Paix et la Coopération » de nature à garantir les conditions de relations pacifiées en cette partie du continent asiatique, à laquelle appartient l'Afghanistan, et qui assureraient une réelle stabilisation de ce pays.

Trois thèmes essentiels seraient soumis aux participants :

- ≡ L'approbation des règlements ou éventuellement la prise en compte des avancées intervenues dans les différentes négociations bi ou plurilatérales quant aux litiges et différends existants aujourd'hui ;
- ≡ La conclusion entre les pays de la région d'un « pacte de non intervention militaire », consacrant ainsi l'instauration d'une paix durable, notamment en Afghanistan ;
- ≡ Un volet ayant trait au développement de la coopération régionale en matière économique permettant d'appuyer concrètement les dispositions précédentes.

Sans doute, ne faut-il pas sous-estimer l'importance des obstacles qui se présenteront lors de la mise en route d'un tel processus. C'est pourquoi, il importe qu'il soit amorcé dès l'année prochaine au cours d'un sommet - de préférence convoqué en Asie - afin que soit mis au point un cahier d'intentions, puisqu'il apparaît crucial que soit d'ores et déjà initié un tel engagement dès lors qu'il comporte d'importants enjeux régionaux. Il reviendrait alors à la diplomatie de l'Union Européenne, fort de l'expérience menée avec l'O.S.C.E., de se montrer particulièrement incitative à cet égard.

⁽¹⁾ - Principe de travail que la diplomatie occidentale pourrait avoir à cœur d'appliquer, avec subtilité bien entendu, compte tenu de sa présence active en Afghanistan et dont il faudra faire valoir le bien fondé aux Américains qui, compte tenu de leurs engagements sur l'ensemble du continent asiatique, semblent actuellement éloignés d'un tel concept.

LA DIASPORA AFGHANE : un outil pour la Paix ?

L'Afghanistan, pays enclavé, a toujours ressenti l'extrême nécessité des échanges, voire de petites diasporas, avec l'étranger, dès le XIX^{ème} siècle.

Le roi Amanullah (1919–1929) fut le premier à envoyer des étudiants en URSS, en Allemagne, en Turquie et en France. C'est une particularité de l'Université afghane que d'être patronnée par des universités étrangères. La première faculté de médecine de Kaboul, sous le roi Nader Shah, fut affiliée à l'Ecole de médecine de Lyon. Avant l'invasion soviétique, les soviets construisirent et encadrèrent, en 1967, l'Ecole Polytechnique de Kaboul. L'Afghanistan a toujours eu d'étroites relations avec son voisin russe et joué un rôle de bascule entre Russie et Grande-Bretagne. Les grands lycées de Kaboul dépendaient d'Etats étrangers ; le Lycée de garçons Istiqlal pour la France et la Nejetschule pour l'Allemagne. La Grande-Bretagne et l'Inde en patronnaient d'autres. Les lycéens apprenaient la langue du parrain et les meilleurs obtenaient des bourses pour poursuivre leurs études dans ces pays.

Le prince Douad, qui avait écarté du pouvoir le Shah Zaher, en 1973, n'a pas pu empêcher, en 1978, un coup d'état communiste, qui fut le point de départ de l'invasion soviétique. Personnels et encadrant des établissements d'enseignement, marqués du sceau de l'Occident, durent partir. Les membres menacés de l'intelligentsia, les professions libérales, les étudiants non affiliés au PDPA (Parti Démocratique du Peuple Afghan) partirent pour l'Occident. Avec eux, une grande partie de la population, non éduquée mais foncièrement musulmane, refusait cette domination athée, et partait en masse vers les pays frontières qui pouvaient les accueillir : le Pakistan et l'Iran. Ce fut la première grande vague d'émigration et de diaspora.

Le nouveau régime communiste voulu forger une élite scientifique et technique et aura avec l'URSS et les pays de l'Est d'importants accords d'échanges. L'URSS envoya en masse des enseignants dans les universités et les lycées afghans et une grande partie des cursus universitaires devait s'effectuer en URSS et dans les pays satellites. En 1986, il y avait 16 000 étudiants afghans à Moscou et d'autres dans les grandes villes du bloc de l'Est. En février 1989, les troupes soviétiques commencèrent à se retirer d'Afghanistan, jusqu'au retour des moudjahidines en 1992. Une deuxième diaspora s'ensuivit, de tous ceux qui s'étaient compromis avec l'URSS et tous ceux qui avaient été ou étaient encore en formation dans les pays soviétique et leurs alliés. Beaucoup d'afghans de la classe moyenne partirent à leur tour car ils ne se sentaient pas en accord avec une république devenue ultra fondamentaliste. Ce fut la deuxième vague d'émigration et de diaspora, compensée par des retours massifs, notamment d'iman, des musulmans partis en 1978.

Enfin, en septembre 1996, les talibans s'emparèrent de Kaboul et y imposèrent leur régime, proche de la terreur. La classe moyenne scolarisée, qui était restée au pays malgré les guerres civiles, et les minorités ethniques et religieuses menacées par l'extrémisme sunnite des talibans prirent le chemin de l'exile : Hazaras, chiites et ismaéliens en particulier. Ce fut la troisième vague de la diaspora.

De toutes ces vagues, on peut distinguer deux types de diasporas :

- ≡ Une émigration forcée, populaire, massive, économico-religieuse, de proximité, vers l'Iran et le Pakistan ;
- ≡ Une émigration sélective, plus élitiste, vers l'Occident.

La première représente, pour le Haut Comité des Réfugiés (HCR), dans les années 1980, le flux le plus élevé au monde : Afghans d'origine rurale, pachtoune vers le Pakistan (2 millions), Hazaras vers l'Iran (3,3 millions).

Les Hazaras, issus d'une région centrale montagneuse, sont très solidaires et en situation marginale. Ils sont chiites dans un pays qui compte 80 % de sunnites. Kaboul, qui déjoue leur révolte de 1892, a commis des atrocités, des massacres et a imposé une soumission violente aux Hazaras. A la fin des années 1970, ils migrent en masse vers l'Iran, avec d'autres ethnies afghanes. L'Afghanistan partage avec l'Iran la langue persane « Farsi » appelée « Dari ». A cause de cette langue commune (Pachtoune et Dari sont les deux langues nationales, mais le dari l'emporte à Kaboul) beaucoup de journaux, revues et livres à destination de l'Afghanistan sont fabriqués et édités en Iran, qui possède ainsi un vrai pouvoir culturel et éducatif sur les afghans. Par ailleurs, l'Iran aménage des routes transfrontalières pour l'accès des afghans chez lui, donne des facilités portuaires et passe des accords de zones franches frontalières avec l'Afghanistan. En Iran, la liberté est moins grande qu'au Pakistan mais il y a plus de travail dans la construction, les canalisations et l'agriculture. Les activités plus prestigieuses y sont interdites aux afghans. L'Iran fait sentir aux immigrés afghans qu'ils constituent une main d'œuvre laborieuse mais précaire. Rien n'y est fait pour recevoir les familles, pas de camps de réfugiés. Ceux qui sont appelés sont des hommes jeunes, seuls et vivants en milieu urbain.

Les kaboulis, les pachtoune et le patchwork des autres tribus parlant pachtoun, d'un niveau plus élevé, vont naturellement au Pakistan. Là bas, le terrain est largement préparé : dès la fin du XIX^{ème} siècle, des pachtoune afghans ont occupé des fonctions importantes aux Indes Britanniques. En 1947, après l'indépendance du Pakistan, une élite administrative d'origine afghane s'est installée et constitue un milieu d'accueil de premier choix. Trois millions d'afghans vivent au Pakistan aujourd'hui, regroupés en associations qui rappellent soit les villages d'où ils sont originaires, soit les quartiers urbains où ils vivent aujourd'hui. Comme en Iran, mais d'une façon beaucoup plus simple et humaine, c'est une diaspora « réversible » perméable, en perpétuel mouvement d'aller et retour.

Que peut-on retirer de cette première diaspora ? Pas grand-chose pour l'instant. Beaucoup reviendront quand l'Afghanistan connaîtra la paix. Une petite minorité y subit plutôt une influence négative dans les madras fondamentalistes et servent de recueil ou au renouvellement pour les insurgés. Dans l'ensemble, c'est une population pacifique établie en pays baloutch ou pendjabi.

La diaspora vers l'Occident paraît beaucoup plus utile. La diaspora vers l'Europe s'est constituée peu à peu sur d'anciennes souches afghanes. Il n'y a pas de retours. En France, il y a 6 000 afghans sans compter les clandestins. Ils occupent des fonctions moyennes ou supérieures : activités tertiaires, universités, milieu médical. La langue française est difficile pour les afghans habitués à l'anglais, même si, en 2008, l'afghan Atir Kamini a obtenu le prix Goncourt. En Allemagne, les afghans sont très à l'aise. Sous l'égide de la communauté turque ; ils sont 150 000. Ils n'avaient pas besoin de visas jusqu'en 1980.

En Suisse : 3 000 afghans ; une élite ; une quasi aristocratie déclassée.

En Grande-Bretagne : 50 000 dont 30 000 à Londres.

En Hollande : 30 000 également.

En Autriche et en Belgique : 5 000 chacun.

En Australie, c'est un phénomène récent : quelques milliers partis de Grande-Bretagne.

En Russie : entre 100 000 et 150 000. Ils sont peu à avoir le statut de réfugiés ; beaucoup sont « sans papier ». Depuis janvier 2010, la diaspora afghane est reconnue officiellement en Russie.

En Inde : beaucoup d'étudiants sont accueillis dans les universités et laboratoires. L'Inde s'est récemment réengagée en Asie Centrale. Une diaspora est possible.

En Chine : quelques étudiants. La Chine joue un rôle de puissance neutre et bienveillante. Les Ouïghours ont des bases arrières en Afghanistan pour mieux jouer leur rôle de passeurs d'opium en Chine.

C'est sans doute aux Etats-Unis qu'il faut rechercher un exemple et une solution relativement efficace. Il ya 300 000 afghans aux Etats-Unis : 20 000 en Virginie, 40 000 dans la baie de San Francisco, 20 000 en Californie du Sud, beaucoup à New York et dans les Etats voisins. C'est une communauté active, assez intellectuelle, avec beaucoup d'artisan et d'entrepreneur. Cette diaspora est particulièrement visée pour la reconstruction en Afghanistan. Face à une pénurie de cadres, le Président Karzaï a lancé un appel à la diaspora ; appel parfaitement relayé aux Etats-Unis. Les membres aisés de la communauté afghane sont les plus grands contributeurs au développement de leur pays. Le gouvernement Karzaï leur a demandé de venir « renforcer » la société civile ; sont visés en particulier, médecins, juristes et architecte. De nombreux membres de la diaspora américaine se sont rendus en Afghanistan ces cinq dernières années et y ont créé leur propre organisation. Le secteur de l'éducation a reçu un appui massif de cette diaspora, pour construire des écoles et y accueillir plusieurs millions de jeunes. Des entrepreneurs afghano-américains créent de nouvelles entreprises et on assiste au retour d'éminents intellectuels afghans. Des programmes ont été créés : un programme américo-afghan, Afghan reconstruction Trust Fund, et surtout aidé par la Banque Mondiale, l'Organisation Internationale des Migrations/ retour des Afghans Qualifiés. Soixante hauts fonctionnaires sont partis dans la fonction publique afghane. La Banque Mondiale finance la rémunération et les dépenses des professionnels afghans de la diaspora qui souhaitent participer à la reconstruction. Le fonds de reconstruction et la Banque Mondiale offrent des subventions de 6 000 \$ pour des auto-emplois d'afghans de la diaspora voulant créer des micros et des petites entreprises personnelles. Des sociétés d'ingénieurs afghans, des sociétés afghanes de professionnels américains ont été créées et aidées par les Etats-Unis, pour favoriser le retour de cadres pour la reconstruction du pays, soit en revenant, soit en créant des associations de correspondants sur place. Des femmes cadres retournent en Afghanistan pour former des institutions de microcrédits, des lieux de soins pour femmes, des institutions pour renforcer le vote et la place des femmes et des droits de l'homme en Afghanistan. Cette société civile, qui constitue la diaspora, est assez souvent qualifiée et peut jouer dans ce pays, aujourd'hui en guerre, demain en post-conflit, un rôle très important dans la reconstruction, le développement et d'actualisation des principes démocratiques (droits de l'homme, égalité des sexes).

Les américains, premiers concernés (100 000 hommes en Afghanistan) ont pris les moyens de jouer, à fond, cette carte. L'Europe et la France peuvent-elles s'en inspirer ? Pour l'instant, nos pays n'exercent aucune pression connue pour le retour. C'est pourtant dès aujourd'hui qu'il faut reconstruire la paix et le développement en Afghanistan. Nous avons-nous aussi, 300 000 afghans évolués, sur notre territoire européen. Il faudrait agir. Quand et Comment ?

La démocratie des nations du sud progressera-t-elle par l'éducation ?

Par Anne Laure CATHERINOT
AR 25 Limousin

« Après le pain, l'éducation est le premier besoin des peuples »
Déclarait Danton

L'éducation est un droit intangible reconnu par différentes conventions internationales et nationales. Pour les conventions internationales, il convient de citer la déclaration des droits de l'enfant proclamée par l'ONU en 1959 (complétant la déclaration universelle des droits de l'homme de 1948). Un texte fondateur réunira ensuite la Communauté Internationale autour des droits de l'enfant : il s'agit de la Convention Internationale des droits de l'Enfant datée du 20 novembre 1989, très largement signée par les Etats du Sud, notamment le continent africain.

De plus, l'ONU a créé deux démembrements de son organisation : l'UNICEF et l'UNESCO qui ont vocation à promouvoir la protection des enfants, le droit à l'éducation et une initiation à la Démocratie par des actions au niveau mondial portant, entre autre, sur l'éducation et le travail des enfants.

En France, depuis le Moyen-âge, l'éducation et la santé relevaient principalement des congrégations religieuses. En ce qui concerne l'éducation, deux lois fondamentales ont permis aux enfants de s'émanciper du travail : une loi de 1848 interdisant le travail des enfants de moins de 12 ans et la réforme importante de 1881 de Jules Ferry imposant la scolarité jusqu'à 12 ans. A compter de cette période, et dans la mesure où l'Etat français a formé et créé un système d'enseignement public s'ajoutant aux institutions d'éducation des collèges privés et de l'enseignement religieux, il a pu être constaté que le progrès technique, scientifique et culturel connaissait un essor sans précédent. La France a connu un essor quant à l'évolution de son système politique et des évolutions pour les institutions administratives et l'organisation de l'Etat. D'une démocratie balbutiante issue de la Révolution Française, elle est passée à l'application réelle d'un régime démocratique avec la création et le fonctionnement des instances de représentation du peuple (Assemblée Nationale et Sénat).

Dans un premier temps, nous montrerons que les progrès de l'éducation dans les pays du Sud semblent précéder ceux de la démocratie en nous basant sur l'évolution d'indicateurs d'enseignement et de démocratie. Il convient de préciser que par « pays du Sud » sont visés le Continent Africain et le Moyen-Orient uniquement. Un second point permettra de montrer qu'éducation et démocratie, tout en reposant sur des fondements reconnus internationalement, doivent tenir compte des particularismes locaux et, principalement, du multiculturalisme.

I - L'EDUCATION EST UN PREALABLE A LA DEMOCRATIE.

11 - Le droit à l'éducation est reconnu internationalement.

De nombreuses conférences internationales au cours du XX^{ème} siècle ont mis l'accent sur le droit des enfants, en insistant sur le rôle que doit avoir l'éducation. Le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) a élaboré l'Indicateur de Développement Humain, l'IDH. Celui-ci fait référence à la santé, à l'éducation et à la participation des femmes à la vie publique. Le développement ne peut se concevoir sans démocratie, mais l'accent sera mis en premier lieu sur le rôle joué par l'éducation

De nombreuses conventions internationales se sont intéressées aux droits de l'enfant (déclaration de Genève en 1924, déclaration des droits de l'enfant proclamée par l'ONU en 1959 et la Convention internationale de 20 novembre 1989) qui est l'aboutissement d'une longue évolution juridique et sociale.

L'article 26 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme des Nations-Unies de 1948 stipule que :

- « 1. *Toute personne a droit à l'éducation. L'éducation doit être gratuite, au moins en ce qui concerne l'enseignement élémentaire et fondamental. L'enseignement élémentaire est obligatoire. L'enseignement technique et professionnel doit être généralisé ; l'accès aux études supérieures doit être ouvert en pleine égalité pour tous en fonction de leur mérite.*
2. *L'éducation doit viser au plein épanouissement de la personnalité humaine et au renforcement du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Elle doit favoriser la compréhension, la tolérance, et l'amitié entre les nations, et tous les groupes raciaux ou religieux, ainsi que le développement des activités de Nations-Unies pour le maintien de la paix.*
3. *Les parents ont, par priorité, le droit de choisir le genre d'éducation à donner à leurs enfants ».*

La déclaration des droits de l'homme s'applique à tout pays signataire, développé ou non. Ces articles mettent bien en évidence l'impact de l'éducation sur la mise en place d'une démocratie, puisqu'il est prévu que la démocratie doit être enseignée. Poser un droit à l'enseignement élémentaire est donc un préalable aux progrès de la démocratie.

Les conférences d'Addis-Abeba (1961) et de Nairobi (1968) insistent sur l'aspiration des peuples d'Afrique à accéder au développement par le biais de l'éducation. Il faut insérer l'enseignement dans les cultures et traditions locales et celui-ci doit entre autre, porter sur l'enseignement de la citoyenneté responsable et de la démocratie.

Il est possible de compléter ce panorama historique par les articles 28 et 29 de la Convention relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989 qui fait référence à un droit spécifique de l'enfant à l'éducation. L'article 28 prévoit que l'enseignement primaire doit être obligatoire et gratuit pour tous, que l'enseignement secondaire, tant général que professionnel doit être accessible à tout enfant, de même que l'enseignement supérieur, en fonction des capacités de chacun. L'article 29, dans l'un de ses alinéas, propose une éducation au respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, éléments clés de la démocratie.

Cette convention a été signée le 26 janvier 1990, ratifiée par la France le 4 août 1990 et entrée en vigueur le 6 septembre 1990. La France a signé plus tardivement des protocoles et a remis en cause des éléments portant sur le droit culturel des minorités.

En mars 1990, s'est tenue sous l'égide de l'UNESCO à Jomtien, en Thaïlande, une conférence se donnant pour objectif « *l'Education Pour Tous (EPT) en 2000* », terme repoussé en 2015, même date que les objectifs du millénaire du PNUD.

L'éducation pour tous s'est fixée six objectifs :

- 1 Education et protection de la petite enfance ;
- 2 Enseignement primaire universel (accès universel à l'enseignement primaire et achèvement universel de celui-ci) ;
- 3 Besoin d'apprentissage des jeunes et des adultes ;
- 4 Alphabétisation des adultes (mesuré par le taux d'alphabétisme des adultes) ;
- 5 Parité entre les sexes (deux sous-objectifs : réaliser l'égale participation des garçons et des filles dans l'enseignement primaire et secondaire et assurer l'égalité entre garçons et filles dans l'éducation) ;
- 6 Qualité de l'éducation (l'indicateur retenu est le taux de survie en cinquième année du primaire).

Les objectifs les plus facilement quantifiables sont les objectifs 2, 4, 5, et 6. Par une moyenne pondérée, ils vont permettre de calculer un indice de développement de l'éducation pour tous, dont il sera possible de mesurer les progrès. Comme pour l'indice de développement humain, l'indice de développement de l'éducation pour tous est compris entre 0 et 1 et les pays dont l'indice est faible (inférieur à 0,8) se situent principalement en Afrique et au Moyen-Orient ; il faut y ajouter l'Inde et le Bangladesh.

Il est important de noter que dans le cadre de l'éducation pour tous, l'objectif n'est pas limité aux enfants, puisqu'est prise en compte l'alphabétisation des adultes. L'amélioration de l'indice prend du temps puisqu'il faut attendre le changement de génération.

Dans le rapport 2010, les Nations Unies constatent que l'objectif « *de donner, d'ici à 2015, à tous les enfants, garçons et filles, partout dans le monde, les moyens d'achever un cycle complet d'études primaires* » ne sera pas tenu, bien que les pays pauvres fassent des progrès énormes. Si, entre 1999 et 2008, les régions développées ont vu régresser le taux net ajusté de scolarisation dans le cycle primaire de 97 à 96%, les régions en développement ont vu leur taux progresser de 82 à 89%. Ceci est à nuancer selon les secteurs géographiques : en Afrique subsaharienne, le taux de scolarisation est le plus bas de toutes les régions, mais il a fortement progressé passant de 58 à 76%. Par ailleurs, la Zambie a dépassé le seuil de 90% d'accès à l'école primaire. Des écueils existent encore, comme d'importants taux d'abandon avant la dernière année d'école primaire, des disparités entre les sexes (moindre scolarisation de filles), mais aussi des inégalités (davantage d'enfants non scolarisés en milieu rural ou dans les ménages les plus pauvres). Globalement, la faim et les conflits freinent le développement de l'éducation

12 - Comparaison des indices d'éducation et de démocratie.

De nombreux indicateurs de démocratie ont été proposés, dont les limites sont évidentes en particulier par rapport au recueil des données. The Economist publie un indice de démocratie, concernant 167 pays, qui évalue qualitativement la démocratie sur une échelle allant de 1 à 10.

Cette évaluation repose sur 60 critères regroupés en 5 catégories :

- 1 Processus électoral et pluralisme ;
- 2 Libertés civiles ;
- 3 Fonctionnement de gouvernement ;
- 4 Participation politique (niveaux d'abstention) ;
- 5 Culture politique (vitalité de la vie démocratique).

L'ensemble de ces éléments permet de déterminer la liberté politique qui comprend des élections libres et justes, la liberté d'expression, de religion, d'association, le droit à un procès juste et équitable.

4 groupes de pays sont ensuite formés :

- 1 La démocratie pour les pays dont le score est se situe entre 8 et 10 ;
- 2 La démocratie imparfaite pour les pays dont le score est se situe entre 6 et 8 ;
- 3 Le régime hybride pour les pays dont le score est compris entre 4 et 6 ;
- 4 Le régime autoritaire pour les pays dont le score est inférieur à 4.

Les résultats de 2010 montrent en ce qui concerne l'Afrique, seule l'île Maurice est considérée comme un Etat démocratique, 5 pays sont une démocratie imparfaite (au même titre que la France, même s'ils sont moins bien placés dans cette catégorie), tous les autres sont des régimes hybrides ou autoritaires.

D'autres indices de démocratie ont calculés, comme ceux de l'organisation Transparency international qui met l'accent sur un indice de corruption.

En comparant les résultats des indicateurs d'enseignement et ceux de démocratie, il semble possible de faire le lien entre les défaillances de l'éducation et celles de la démocratie.

Pays	IDE 2005	IDE 2008	Indice démocratique 2008	Indice démocratique 2010	
Norvège	0.995	0.995	9.68	9.80	Démocratie
France	0.991	0.992	8.07	7.77	Démocratie imparfaite
Afrique du sud	0.892		7.91	7.79	Démocratie imparfaite
Namibie	0.848	0.900	6.48	6.23	Démocratie imparfaite
Kenya	0.824	0.864	4.79	4.71	Régime hybride
Maroc	0.740	0.772	3.88	3.79	Régime autoritaire
Mali	0.559	0.635	5.87	6.01	Régime hybride
Tchad	0.409		1.52	1.52	Régime autoritaire

Source : rapport mondial de l'UNESCO et The Economist.

IDE : Indice du Développement de l'Education pour tous

Même si les dates ne sont pas comparables, la comparaison des deux évolutions permet de voir que l'éducation progresse systématiquement, alors que ce n'est pas le cas de la démocratie.

II - L'EDUCATION : un enjeu majeur pour l'évolution de la Démocratie.

L'éducation se partage entre connaissances et valeurs.

Il y a une dimension transversale du droit à l'éducation. Il faut tenir compte d'une complémentarité entre l'uniformisation de l'éducation et l'ouverture à la diversité des droits et des publics. Il faut former un individu et créer une collectivité.

21 - Une volonté internationale sous l'égide de l'O.N.U.

Force est de constater le rôle prédominant de cette organisation et de ses démembrements, à savoir l'UNICEF, l'UNESCO et dans un autre ordre la FAO.

Il apparaît que l'UNESCO a mis au point un rapport mondial sur l'enseignement et l'éducation des adultes nommé GRALE qui permet de savoir comment est prise en charge l'éducation des adultes face aux évolutions très rapides des sociétés et des technologies.

Depuis 1949 (convention internationale de formation et d'enseignement pour adultes), il apparaît que l'UNESCO a contribué de manière majeure à cette évolution. L'ensemble des Etats – membres a fait de considérables efforts sur différents axes : le temps de travail, la formation professionnel, les revenus issus du travail, l'éducation des enfants et contrecarrer le travail de ces derniers pour aider à subvenir aux besoins des familles, et bien sûr les conflits.

La conférence internationale de Bélem en 2009 a permis de vérifier que l'alphabétisation des adultes était acquise ainsi que les systèmes d'apprentissage pour adultes.

Le second point qui reste crucial et sur lequel l'ONU tente d'intervenir par l'intermédiaire des O.N.G. sur place est le problème des conflits inter-étatiques ou inter-ethniques.

En effet, le rapport mondial « Education pour tous » du 1^{er} mars 2011 est alarmant en ce qui concerne les plus jeunes et l'éducation. Il a été ciblé dans ce rapport que, vu le nombre croissant de conflits durs et longs, la population (notamment africaine) était déportée vers des zones plus calmes, situées en dehors des zones de combats. Et il est noté que cette situation est préjudiciable aux enfants dans la mesure où l'éducation de 29 millions d'enfants n'est pas assurée à l'heure actuelle compte tenu des conflits dans les régions d'Afrique comme le Soudan, la Somalie, le Tchad ...

Enfin, la F.A.O. souligne combien il est important que chacun puisse manger à sa faim pour pouvoir progresser dans les autres domaines.

La citation de Danton reste cruellement d'actualité dans ces pays.

22 - Nécessité d'une volonté des Etats.

Il est à noter que l'évolution est très lente tant sur la prise de conscience de la nécessité d'éduquer les plus jeunes mais aussi les adultes. En effet, il convient de noter que l'ONU a créé une commission par l'intermédiaire de l'UNESCO impliquant la formation continue des adultes. Même si le continent africain dispose d'une population fort jeune, il est à constater que les adultes sont très peu formés et qu'il faut faire face le plus rapidement possible à l'évolution des nouvelles technologies, et bien sûr, aider les mentalités à évoluer.

L'O.N.U. rappelle que l'enseignement et les programmes éducatifs doivent être libres et les plus étendus possibles quant aux notions fondamentales et aux valeurs à enseigner. Cependant, ces préconisations sont indicatives et, en aucun cas, ne s'imposent aux Etats qui restent maître de la création et du contenu des programmes éducatifs.

Chaque Etat agira en fonction de ses propres intérêts.

Cependant, il convient de garder à l'esprit que la notion de démocratie telle qu'elle est conçue par l'Occident ne correspond pas nécessairement à celle perçue par le continent Africain ou par les Etats du Moyen-Orient.

Si l'on se réfère à des exemples simples, les Etats ayant des régimes dits « autoritaires » tels que le Maroc consacrent, depuis de nombreuses décennies, des efforts notables à l'éducation des plus jeunes ainsi qu'aux adultes et qu'il se met en place un système éducatif dès le plus jeune âge (école primaire, cycle secondaire et universitaire) ; ce phénomène identique a été créé en République Démocratique du Congo.

Il appartient donc aux Etats de former leurs enseignants et de créer un système éducatif qui permet de favoriser les enseignements et ainsi d'avoir la volonté de créer une émulation mais aussi un esprit critique.

Il reste aussi qu'il est très important de tenir compte de la diversité des cultures et des ethnies ainsi que du poids de la religion dans les Etats Africains et Moyen-orientaux car la religion semble jouer un rôle important dans la transmission du savoir et l'éducation qui doit être donnée aux jeunes et aux adultes.

Convention des droits de l'enfant du 20 novembre 1989

1. *Les Etats parties reconnaissent le droit de l'enfant à l'éducation, et en particulier, en vue d'assurer l'exercice de ce droit progressivement et sur la base de l'égalité des chances :*
 - a) *Ils rendent l'enseignement primaire obligatoire et gratuit pour tous ;*
 - b) *Ils encouragent l'organisation de différentes formes d'enseignement secondaire, tant général que professionnel, les rendent ouvertes et accessibles à tout enfant, et prennent des mesures appropriées, telles que l'instauration de la gratuité de l'enseignement et l'offre d'une aide financière en cas de besoin ;*
 - c) *Ils assurent à tous l'accès à l'enseignement supérieur, en fonction des capacités de chacun, par tous les moyens appropriés ;*
 - d) *Ils rendent ouvertes et accessibles à tout enfant l'information et l'orientation scolaires et professionnelles ;*
 - e) *Ils prennent des mesures pour encourager la régularité de la fréquentation scolaire et la réduction des taux d'abandon scolaire.*
2. *Les Etats parties prennent toutes les mesures appropriées pour veiller à ce que la discipline scolaire soit appliquée d'une manière compatible avec la dignité de l'enfant en tant qu'être humain et conformément à la présente Convention.*
3. *Les Etats parties favorisent et encouragent la coopération internationale dans le domaine de l'éducation, en vue notamment de contribuer à éliminer l'ignorance et l'analphabétisme dans le monde et de faciliter l'accès aux connaissances scientifiques et techniques et aux méthodes d'enseignement modernes. A cet égard, il est tenu particulièrement compte des besoins des pays en développement.*

Article 29 : Observation générale sur son application.

1. *Les Etats parties conviennent que l'éducation de l'enfant doit viser à :*
 - a) *Favoriser l'épanouissement de la personnalité de l'enfant et le développement de ses dons et de ses aptitudes mentales et physiques, dans toute la mesure de leurs potentialités ;*
 - b) *Inculquer à l'enfant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et des principes consacrés dans la Charte des Nations Unies ;*
 - c) *Inculquer à l'enfant le respect de ses parents, de son identité, de sa langue et de ses valeurs culturelles, ainsi que le respect des valeurs nationales du pays dans lequel il vit, du pays duquel il peut être originaire et des civilisations différentes de la sienne ;*
 - d) *Préparer l'enfant à assumer les responsabilités de la vie dans une société libre, dans un esprit de compréhension, de paix, de tolérance, d'égalité entre les sexes et d'amitié entre tous les peuples et groupes ethniques, nationaux et religieux, et avec les personnes d'origine autochtone ;*
 - e) *Inculquer à l'enfant le respect du milieu naturel.*
2. *Aucune disposition du présent article ou de l'article 28 ne sera interprétée d'une manière qui porte atteinte à la liberté des personnes physiques ou morales de créer et de diriger des établissements d'enseignement, à condition que les principes énoncés au paragraphe 1 du présent article soient respectés et que l'éducation dispensée dans ces établissements soit conforme aux normes minimales que l'Etat aura prescrites.*

Le progrès par les religions

par Claude ROSIUS
AR 19 Toulouse Midi-Pyrénées

Ce rapport a été élaboré par : Solange BILBAULT, Philippe DEMAUX, Jean-Guy GENDRAS, Yves HERNANDEZ, Bernard MARIO, Claude ROSIUS, Père Bernard VACHEROT.

*« Si la leçon globale du XX^{ème} siècle ne sert pas de vaccin,
l'immense ouragan pourrait bien se renouveler dans sa totalité »*

Alexandre Soljenitsyne

« Jamais Etat ne fut fondé que la religion ne lui servît de base »

Jean-Jacques Rousseau : « le Contrat social »

Au-delà des deux guerres mondiales qui ont profondément changé les rapports entre Etats, le vingtième siècle a été marqué par deux événements majeurs qui ont bouleversé le monde. Le communisme, pendant trois-quarts de siècle, a tenté de s'étendre au-delà de ses frontières géographiques d'origine sur tous les continents. Le nazisme, de son côté, pendant une durée moins longue, un peu plus d'une dizaine d'années, a voulu régner sur l'Europe et sur l'Asie en s'alliant avec la puissance japonaise. Communisme et nazisme illustrent respectivement un totalitarisme de masse et un totalitarisme de race.

Quelles qu'en soient les raisons, les deux ont échoué dans leur tentative de domination. La seconde guerre mondiale a été fatale au nazisme. Même si des tendances totalitaires subsistent dans un certain nombre de pays (Corée du Nord, Cuba ?...), la chute du mur de Berlin en novembre 1989 a signé la fin du communisme soviétique. Qui pourrait contester la part prise par les croyants dans cet événement, qu'il s'agisse des pasteurs de l'ancienne Allemagne de l'Est et du pape Jean-Paul II ? Ce dernier événement a semblé signifier pour quelques responsables politiques et politologues soit la fin de l'Histoire soit que l'on pouvait enfin toucher les dividendes de la paix.

Mais le monde n'est pas un long fleuve tranquille. A peine plus de dix ans après la chute du mur de Berlin, l'Occident a été particulièrement traumatisé par la destruction des tours de Manhattan, le 11 septembre 2001, à New York. Samuel Huntington a de suite évoqué le « *choc des civilisations* » mettant en avant le rôle essentiel de l'intégrisme musulman (ou de la tendance intégriste de la religion musulmane) dans la montée du terrorisme international. Est-ce à dire qu'après avoir connu le totalitarisme sous ses deux formes - masse et race -, nous en serions réduits à connaître un totalitarisme religieux au XXI^{ème} siècle ? Tant il est vrai qu'on ne prête qu'aux riches, peut-on affirmer, comme André Malraux, que « *le XXI^{ème} siècle sera religieux ou ne sera pas* » ? Etait-ce prémonitoire ? Peut-être. Aucun document, aucune archive n'apportent la preuve de ce propos. Mais la question demeure. Edgar Morin ne dit pas autre chose quand il écrit que « *le « collapse » du communisme, qui fut une religion de salut terrestre, a été suivi par le retour des religions de salut céleste; des nationalismes endormis sont entrés en virulence, des aspirations ethno-religieuses, pour accéder à l'Etat-nation, ont déclenché des guerres de sécession* »¹.

En réalité, la confrontation larvée dont il s'agit ne relève pas que du rapport de forces. Cette confrontation reste d'ordre culturel même si les armes jouent un rôle non négligeable. Les responsables politiques de tous bords ont beaucoup de mal à gérer la question de ce qu'on appelle le retour du religieux et pas seulement la visibilité nouvelle de l'islam mais également les sectes ou les formes orthodoxes ou du fondamentalisme chrétien par exemple.

¹ Edgar Morin, Le Monde 23 mai 2010

Mais pour aller plus avant il est nécessaire de bien comprendre ce qui se cache derrière cette expression « totalitarisme religieux » et de bien définir ce qu'on entend par totalitarisme d'une part et religieux d'autre part.

Le totalitarisme : esquisse d'une définition

Le mot « totalitarisme » est de création récente. De nombreux philosophes et chercheurs en science politique se sont penchés sur cette définition, sans que l'on puisse aujourd'hui en avoir une idée suffisamment précise.

Ce mot apparaît au XX^{ème} siècle. Hannah Arendt (1906-1975) dans son livre « *le système totalitaire* »² montre que le totalitarisme se différencie de tous ces mots en « isme » tels que fascisme, despotisme, ou encore autoritarisme car il s'agit d'une idéologie globalisante, embrassant la totalité de la vie, s'appuyant sur un parti de masse se substituant aux classes sociales, parti de masse qui met en œuvre cette idéologie et lui-même soumis à la volonté d'un chef ; une troisième caractéristique consistant en la présence d'une police secrète très développée utilisant tous les moyens de propagande pour élaborer une communication de masse permettant de monopoliser les instruments de violence et de contrôler les organisations, notamment les structures économiques. Le politologue américain d'origine allemande Carl Joachim Friedrich (1901-1984) complète la pensée d'Hannah Arendt en développant ce dernier point.

Raymond Aron (1905-1983)³ définit le totalitarisme comme une idéologie, outil d'un parti qui a le monopole de l'action politique, idéologie à laquelle il confère une autorité absolue et qui par la suite devient la vérité officielle de l'Etat. Comme l'Etat est inséparable de son idéologie, la plupart des activités économiques et professionnelles sont colorées de la vérité officielle. Comme Claude Lefort (1924-2010), directeur de recherche à l'EHESS pour qui « *on ne saurait faire un seul pas dans la connaissance de la vie politique de notre temps sans s'interroger sur le totalitarisme* », on peut dire que le totalitarisme abolit la séparation entre l'Etat et la société, et que toutes les relations humaines préexistantes tendent à être remplacées par une hiérarchie unidimensionnelle entre ceux qui ordonnent et ceux qui obéissent.

Certains spécialistes vont un peu plus loin et évoquent le concept de « religion politique ». C'est le cas d'Eric Voegelin (1901-1985) pour qui le totalitarisme est d'essence spirituelle. Emilio Gentile⁴, professeur italien d'histoire contemporaine, considère que le totalitarisme a pour principal objectif de réaliser la conquête de la société, c'est-à-dire la subordination, l'intégration ou l'homogénéisation des gouvernés sous la forme d'« *une religion politique qui doit tendre à remodeler l'individu et les masses en provoquant une révolution anthropologique qui doit aboutir à la régénération de l'être humain et à la création d'un homme nouveau. Cet homme nouveau est consacré corps et âme aux projets révolutionnaires et expansionnistes du parti totalitaire dont le but ultime est la création d'une nouvelle civilisation supra-nationale* ».

En synthétisant ce qui précède on peut donc apporter notre propre définition :

On est face à un régime totalitaire lorsque l'appareil d'Etat, entièrement dévolu au triomphe d'une idéologie dominatrice et expansionniste, utilise tous les moyens de la politique intérieure et extérieure, économique, sociale et culturelle, pour réduire la population à une masse soumise et fanatisée et pour monopoliser au profit exclusif de son projet l'ensemble des canaux de production.

Le totalitarisme s'exprime donc dans l'autorité absolue d'un pouvoir omnipotent, justifié par une idéologie globalisante d'Etat, exerçant dans tous les domaines d'une société qu'il soumet, un contrôle total et sans partage, s'appuyant sur des exécutants aux responsabilités morcelées,

² Hannah Arendt « le système totalitaire » éd Seuil, paris 1972

³ Raymond Aron « Démocratie et totalitarisme » collection Folio Essais, éd Gallimard, 1965

⁴ Emilio Gentile « Les religions et la politique » Le Seuil, Paris, 2005 p 121

subordonnant toute activité individuelle ou collective à l'accomplissement monopolistique de la volonté gouvernementale niant ainsi les droits qui résultent de la déclaration universelle des droits de l'homme.

Dans ce contexte et selon sa finalité, la religion, en tant qu'idéologie d'Etat peut être considérée comme but ou comme moyen. En tant que but, elle devient elle-même objet de pouvoir s'exerçant comme tel. En tant que moyen, elle reste au service du pouvoir et ne sert qu'à en légitimer l'autorité. Dans un cas comme dans l'autre, l'obtention de la maîtrise totalitaire reste la finalité du processus mais, selon la place que prendra le fait religieux par rapport à la gouvernance, nous pourrions considérer le montage comme un totalitarisme religieux ou un intégrisme totalitaire, l'un pouvant servir de paravent à l'autre.

Le fait religieux

L'analyse des composantes théologiques du fait religieux permet de retenir quatre critères : la Puissance affirmant que la stricte observance de la religion dans ses commandements renforce le pouvoir divin qui, à son tour, fonde et justifie la pratique, devenant le lien entre l'homme et la divinité. En second lieu la qualité de cette Puissance est directement dépendante de la spécificité de la pratique religieuse. Le fait que cette pratique puisse être répartie entre plusieurs divinités est donc intolérable aux yeux des croyants ; d'où la quête d'exclusive qui sera d'autant plus vigoureuse que règnera l'intolérance et avec elle le fanatisme. C'est ce processus qui conduit au totalitarisme religieux qui pourra s'affirmer aux yeux des croyants par des comportements intégristes. En troisième lieu, la Dépendance, à double sens entre le croyant pratiquant et son Dieu, justifiant la circulation de cette énergie de l'homme à Dieu puis de Dieu à l'homme obéissant, ceci grâce à l'accomplissement par ce dernier de la volonté divine permettant finalement son ascension dans la Gloire. Enfin la Conversion : c'est le nombre de convertis qui justifie le prosélytisme et la volonté de conversion menés par les groupes religieusement actifs.

« Les initiateurs des grandes religions, Moïse, Jésus, Mahomet, de même que Zarathoustra et bien avant eux Confucius, ont tous voulu instituer une société qui permettait d'organiser le service du divin tout en valorisant la condition humaine » pour Gérard Israël⁵. Si l'on s'en tient aux religions du Livre, il est intéressant de noter avec Jacques Pous que *« judaïsme, christianisme et islam abstraits n'existent pas ; ce qui existe ce sont des judaïsmes, des christianismes et des islams multiples, enracinés dans une histoire pluriséculaire, qui s'expriment dans des langages humains et dans des contextes économiques, sociaux, politiques et culturels différents »*⁶. De même, Maxime Rodinson⁷ peut démontrer que les mouvements idéologiques sont à la fois religieux et totalitaires. Religieux car ils concevaient les lois du cosmos comme dépendant d'une ou de plusieurs volontés personnelles à l'image de la volonté humaine et totalitaires car ils réclamaient une adhésion totale à la personne et en fournissaient les moyens.

Qu'observe-t-on en ce début du XXI^{ème} siècle ? Ne s'agit-il pas d'une mutation de la pratique religieuse ? L'évangélisme protestant gagne sur le protestantisme traditionnel, le salafisme fait une percée dans les écoles musulmanes. Au sein des religions monothéistes, quelles qu'elles soient, les tensions entre la dynamique, c'est-à-dire l'ouverture aux autres et le statique, à savoir la fermeture aux autres, génèrent une tentation totalitaire, les fondamentalismes n'y échappant pas puisqu'ils peuvent susciter une théologie de la domination ou une théologie de la libération.

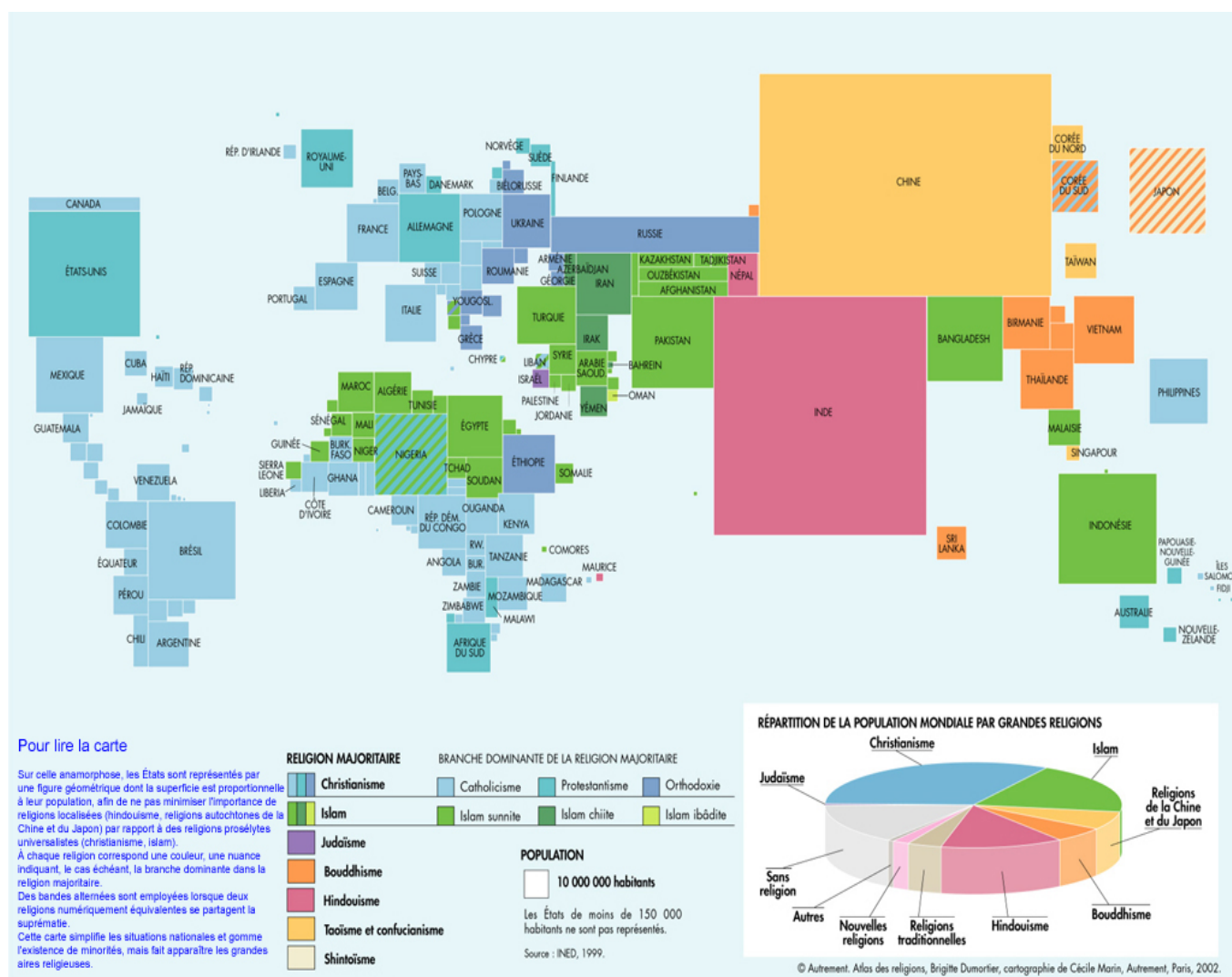
La carte anamorphose ci-dessous représente les principales religions proportionnellement à la population des pays concernés. Elle indique donc les zones d'influence des religions dans le monde à la fin du XX^{ème} siècle.

⁵ Gérard Israël « Dieu est-il laïque ? » Calmann-Lévy 2005 p 163

⁶ Jacques Pous « La tentation totalitaire –essai sur les totalitarismes de la transcendance » L'Harmattan, 2009 p40

⁷ Maxime Rodinson « Marxisme et monde musulman » Seuil 1992, p 190

Carte anamorphose représentant les religions proportionnellement à la population des pays concernés.



Quelles sont aujourd'hui les tentations totalitaires des religions et sont-elles porteuses de menaces ? Quels en sont les risques potentiels à terme ? C'est l'objet de la deuxième partie de notre étude, étant entendu ici que nous avons délibérément fait le choix de nous intéresser uniquement aux religions monothéistes à l'exclusion du bouddhisme, de l'hindouisme, de même que nous n'avons pas étudié les phénomènes sectaires.

I – LES MENACES ET LES RISQUES DU TOTALITARISME RELIGIEUX.

Faut-il rendre à César ce qui appartient à César et rendre à Dieu ce qui est à Dieu ? Si la réponse à cette question était affirmative, cela signifierait qu'entre la sphère privée et la vie collective il n'y aurait pas de conflit. Au contraire si César et Dieu sont réunis en une seule entité le risque conflictuel est grand. Qu'en est-il des trois religions monothéistes à l'heure où les missions évangéliques américaines distribuent Bibles et T-shirts en Afrique, en Asie centrale, en Amérique latine, à l'heure où l'Occident doit faire face aux rancœurs et défis islamistes et où enfin les antagonismes religieux entre judaïsme et islam rendent particulièrement difficile la résolution du conflit israélo-palestinien ?

11 - Les évangéliques.

Bien que l'on puisse affirmer sans risque de se tromper que le christianisme ne présente pas (ou plus) de caractéristiques totalitaires, on peut s'interroger de savoir si certaines tendances, aussi bien chez les catholiques que chez les protestants, ne s'orientent pas plus ou moins vers une forme de totalitarisme. Le risque n'est pas exclu si l'on en croit Alain Duhamel⁸ : *« La religion n'est pas l'opium du peuple mais sa grenade, sa charge explosive, demain son missile. En apparence, les Amériques et l'Europe sont moins directement touchées. Encore faudrait-il ne pas négliger la montée du fondamentalisme chez les chrétiens. Elle apparaît paisible quand on la compare aux guerres et au terrorisme religieux sur les autres continents. Aux Etats-Unis, cependant, la droite religieuse progresse à la fois dans l'épiscopat catholique et chez les évangéliques protestants. Leur idéologie porte sa part de responsabilité dans la rupture qui menace sans cesse islam et Occident. »*.

Un caractère messianique : Dans une sécularisation mondiale et face à une baisse de fréquentation des églises traditionnelles, les évangéliques (terme à ne pas confondre avec les Evangélistes qui n'étaient que quatre) connaissent une prospérité sans précédent. Rien ne semble pouvoir arrêter le prosélytisme évangélique qui dispose d'un énorme potentiel financier et humain. Près de 500 millions d'adeptes répartis dans les 5 continents, soit un quart de tous les chrétiens au monde. Parmi eux, on compte aujourd'hui 116 millions d'Africains, 133 millions d'asiatiques, 94 millions de Nord-Américains, 55 millions d'Américains du Sud. A quelques exceptions près les membres sont souvent les populations les plus riches et qui détiennent les clefs de l'économie.

Le cas du Brésil est intéressant. De nombreuses conversions, du catholicisme au protestantisme évangélique, ont lieu depuis 1970. Sur 192 millions d'habitants, ce pays compte encore 125 millions de catholiques mais déjà 26 millions d'évangéliques. Si, en octobre 2010, la candidate à l'élection présidentielle Dilma Rousseff n'a pas été élue dès le premier tour, c'est essentiellement parce que les évangéliques se sont officiellement opposés à certaines propositions d'ordre éthique et moral. Les spécialistes estiment que plus de la moitié de la population brésilienne sera évangélique en 2050. Dans les années 1990 se créaient cinq églises par jour en moyenne à Rio de Janeiro. « L'Eglise Universelle du Royaume de Dieu » regroupe à elle seule trois millions de fidèles. Elle dispose de chaînes de télévision, de radio, de journaux avec ses 3000 pasteurs, ses 2500 temples souvent très grands dont une « méga church » de 12 500 places à Sao-Paulo.

Une expansion très forte en accélération constante depuis plusieurs décennies d'où une puissance redoutable. Pour autant, les évangéliques sont-ils dangereux ? Le développement des mouvements évangéliques s'appuie sur une idéologie simpliste mais terriblement efficace. Aucun ésotérisme mais des slogans simples qui frappent, relayés avec un savoir-faire marketing, slogans hyper médiatisés s'appuyant sur des techniques de recrutement agressives. Ils disposent d'alliés et de relais à de très nombreux niveaux. Ils considèrent favorablement la religion juive dans la mesure où ils voient dans les Juifs des chrétiens en puissance. Ainsi toute action contre Israël est une trahison envers Dieu. Cette position extrémiste peut expliquer, pour une part, le soutien inconditionnel des Etats-Unis envers Israël. Dans toute la propagande évangélique il est fait allusion au Nouvel Ordre Mondial.

Le prosélytisme évangélique est principalement l'œuvre des Américains très liés aux néoconservateurs américains. Ceux-ci considèrent les musulmans comme les soldats de l'Antéchrist et pensent que les Arabes doivent être affaiblis dans tous leurs pays afin de permettre à Israël de récupérer tous les territoires de la Terre promise. De ce fait, ils inquiètent les musulmans qui en déduisent que tous les chrétiens sont des fondamentalistes, qui crient au complot juifs-croisés, que les Arabes chrétiens sont des agents du Mossad et de la CIA etc... L'intolérance fondamentaliste chrétienne ne nuit en réalité qu'à des chrétiens. Les chrétiens arabes de Palestine, d'Irak ou de Syrie

⁸ Alain Duhamel - Libération - 4 octobre 2008

se voient dans l'obligation de quitter leurs pays. Il existerait par exemple environ une trentaine de communautés évangéliques en Algérie que le pouvoir en place tente de réduire au silence.

Dans une perspective géopolitique, les évangéliques représentent sinon une menace du moins un risque réel de blocage dans l'évolution des rapports entre les nations par leur intransigeance dans les domaines éthique et social. Qu'en est-il de l'autre branche du christianisme et de ses propres fondamentalistes ?

12 - L'extrémisme catholique.

Certains groupes peuvent-ils être considérés comme dangereux ? De part et d'autre les mouvements, conservateurs ou progressistes, sont actifs. Du côté conservateur on trouve l'Opus Dei et les Légionnaires du Christ. De l'autre côté on peut évoquer la théologie de la Libération.

L'Opus Dei créé en 1928 par un prêtre espagnol, José Maria Escriva, est en réalité peu connu. Il apparaît, aux yeux de certains, secret, élitiste, autoritaire, lobbyiste ou encore sectaire. Il s'attache à démontrer qu'on peut rechercher la sainteté et l'apostolat en restant dans le monde. Son rôle est important dans la mesure où il recrute dans les milieux dirigeants du monde de l'économie, de la finance, de la politique et de l'administration, d'où une influence certaine. Dans le passé, l'Opus Dei a soutenu des régimes dictatoriaux d'Amérique latine, au Chili sous Augusto Pinochet entre 1978 et 1990, au Pérou avec Alberto Fujimori de 1990 à 2000. Naturellement l'Opus Dei a été très présent en Espagne pendant le franquisme. Estimé à un peu moins de 100.000 adeptes, l'Opus Dei est surtout présent dans l'aire hispanophone. Son influence est en fait faible même si ce mouvement continue de susciter des interrogations.

Les Légions du Christ. Fondées en 1941 au Mexique, elles se différencient de l'Opus Dei en ce que l'idée première était de former des garçons à devenir de véritables soldats du Christ avec formation et entraînement paramilitaire. En Amérique latine, l'ordre a converti de nombreux mayas du Yucatan. Fortes d'environ 50.000 membres, les Légions du Christ sont présentes en Europe, principalement en Italie auprès du Vatican (contrôle de l'organe de presse Zenit du Saint-Siège), en France contre laquelle ils témoignent devant l'OSCE (opposition à la laïcité française) et aussi aux Etats-Unis où ils ont investi deux structures essentielles : l'Institut Action pour l'Etude de la Religion et de la Liberté et l'Institut américain de l'entreprise, chargés d'orienter la politique de l'administration américaine.

En réalité ces deux mouvements que l'essayiste Caroline Fourest appelle les « soldats armés du Vatican » ne représentent pas une menace pour l'équilibre mondial se situant au seul niveau de la spiritualité et de l'engagement personnel, bien que très conservateurs dans l'âme.

La théologie de la Libération. Cette théologie a revêtu de multiples formes et donné lieu à des actions très diversifiées. Elle s'est développée essentiellement dans les pays latino-américains. Parmi les figures les plus connues de ce courant et qui lui ont permis de bénéficier d'une résonance quasi mondiale, on peut citer Mgr. Helder Camara, Gustavo Gutierrez ou Mgr. Romero (assassiné en 1980). Elle s'est inscrite dans une période où l'essor des idées marxistes, la montée en puissance des régimes socialistes sous la houlette de l'URSS, l'émancipation rapide des peuples colonisés et le dynamisme du mouvement des Non-alignés offraient un climat favorable à sa cristallisation au sein de cercles religieux sud-américains. Aux yeux de ses adeptes, conscients de la valeur qu'implique la notion de « Bien commun », il s'agit en priorité de contribuer à l'amélioration de la condition des plus démunis, dans la ligne d'ailleurs des directives du Concile Vatican II, et d'appliquer le principe d'une Justice égale pour tous. Leurs initiatives répondent à la nécessité de rassembler pour lutter contre de patentes inégalités sociales et d'en convaincre tant les pouvoirs autoritaires en place, détenus alors notamment par des militaires, que les classes possédantes, très attachées à leurs privilèges. Une telle ambition, qui a souvent pris un caractère politique, a été considérée comme inspirée directement de thèses marxisantes et donc combattue à ce titre par les responsables gouvernementaux. Le Vatican en a exprimé lui-même ses mises en garde, voire sa

réprobation, tout en approuvant l'apostolat social que cette doctrine diffusait. Cependant, on notera que, si certains prêtres ou des laïcs ont eu recours à des actions violentes, ce mouvement de contestation n'a pas débouché sur une systématique de conquête du pouvoir ; il n'en a pas moins participé à l'évolution de ces pays vers la Démocratie, ainsi qu'à une prise de conscience adaptée de résolution des problèmes sociaux existants.

En conclusion de cette présentation des mouvements au sein de l'Eglise catholique, on peut affirmer que leur tentation totalitaire, pour autant qu'elle existe, peut être porteuse d'une réalité dangereuse. D'une façon générale, pour les chrétiens, le risque se situe à deux niveaux : d'une part comment concilier intégrisme et modernité et, d'autre part, comment permettre aux chrétiens d'Orient d'exercer librement leur culte dans leurs pays où ils sont minoritaires. La sécularisation des pays peut engendrer, si l'on n'y prend pas garde la création de petits groupes actifs susceptibles de peser à terme sur les différents pouvoirs et créer ainsi des situations conflictuelles dont on ne peut connaître l'issue.

13 - Le judaïsme.

Depuis plus de quarante ans, le conflit israélo-palestinien est l'un des conflits majeurs de l'arc de crise. Il ne s'agit pas ici de se prononcer sur les raisons de cette situation mais d'examiner en quoi la religion juive est un élément fondamental de la persistance de cet état de fait.

D'abord, la question de la loi religieuse est très sensible en Israël. Le judaïsme reste le principal ciment d'une société d'immigrants issus de différents pays. Les Israéliens laïques d'aujourd'hui voient avec inquiétude croître le poids des religieux. Le dérapage est grand quand le grand rabbin Yossef Elitzur, en même temps colon, justifie dans son livre « *La Thora du roi* », le meurtre de non juifs dans certaines conditions : « *Partout où l'influence des goys constitue une menace pour la vie d'Israël, il est permis de tuer même s'il s'agit de Justes parmi les nations* ». Ces propos ont entraîné son arrestation par la police, mais c'est là un discours belliqueux qui peut séduire.

La société israélienne compte dans ses rangs des partis officiellement d'obédience religieuse et qui se revendiquent comme tels. Ils jouent un rôle central dans la définition des politiques intérieures et extérieures et instrumentalisent la religion pour se rapprocher du politique et imposer leurs valeurs à l'ensemble de la société. La Constitution n'a jamais été adoptée depuis la création de l'Etat pour ne pas placer un texte législatif au-dessus de la Torah, source de toute législation. L'Etat fait respecter la fermeture du jour du sabbat et laisse des pans entiers du système légal aux autorités religieuses. Les tribunaux rabbiniques bénéficient de l'exclusivité juridique en ce qui concerne le statut des individus. Mariages et divorces sont soumis aux autorités religieuses et il n'existe pratiquement pas de cimetières laïques. Un système d'éducation religieuse reconnu par l'Etat et bénéficiant d'aides publiques coexiste avec le système national.

Autrefois très minoritaires, les partis religieux sont devenus des acteurs clefs du jeu politique israélien, faisant et défaisant les majorités dans un système où la proportionnelle donne un poids considérable aux petites formations politiques. Bien qu'à l'origine le rôle politique des partis ultra-orthodoxes ait été faible, pour préserver leurs intérêts ces communautés ont été amenées à créer des partis religieux. Lors des élections de 2009, le « Shass », séfarade, a remporté douze sièges soit exactement 10% des députés avec 9.2% des voix et le « Judaïsme de la Torah », plutôt ashkénase, cinq sièges avec 4.4% des voix.

Ces communautés sont fortement implantées en Israël (14% de la population) et aussi dans beaucoup de communautés juives de la diaspora, en particulier en Amérique du Nord (la population juive en Amérique du Nord est supérieure à la population vivant en Israël : 5,6 millions contre 5,4 millions -surtout dans l'agglomération de New York) et en Europe occidentale (Grande Bretagne, Belgique). En France, cette communauté qui représente près de 500.000 personnes s'est installée à

Paris et sa banlieue – Sarcelles et Epinay – à Strasbourg, Marseille et Aix-les-Bains. Leur population ne cesse de croître d'année en année en raison d'une natalité très dynamique.

L'influence de ces mouvements vient une nouvelle fois de se manifester. Le gouvernement israélien a décidé, en octobre 2010, que pour acquérir la nationalité israélienne, les non juifs devront prêter allégeance à « *l'Etat juif et démocratique d'Israël* ». Ceci vise à empêcher les Palestiniens de Cisjordanie et de Gaza d'obtenir la citoyenneté israélienne s'ils s'installent dans l'Etat hébreu après un mariage avec un Arabe israélien. Ceux-ci, musulmans ou chrétiens, héritiers de ceux qui n'ont pas été chassés en 1948, forment 20% de la population israélienne. Tout Etat qui se définit distinctement comme juif, par définition, est un Etat qui se ferme à l'universalisme, qui se referme sur lui-même. Est-ce la meilleure méthode pour s'ouvrir sur le monde ? Entouré de pays musulmans, au cœur des pays de l'arc de crise, Israël a-t-il intérêt à mettre en avant la religion, quand on sait que les conflits essentiellement religieux ont été, dans le passé, des plus sanglants ? C'est en cela que cette tentation totalitaire peut dégénérer d'autant qu'au-delà de ses frontières, Israël est confronté à l'islamisme.

La problématique israélienne est simple. Qui va l'emporter à terme entre une société laïque qui évolue, beaucoup plus sécularisée que par le passé ? A Jérusalem, à Tel-Aviv il n'y a jamais eu autant de restaurants non cachés ni autant d'activité le vendredi soir ; ou bien l'existence du courant ultra-orthodoxe au cœur de l'Etat empêchera-t-il toute évolution et tout dialogue responsable pour résoudre le conflit qui, au-delà de la Palestine, intéresse aussi l'Occident et le monde musulman ?

14 - L'Islam.

L'Islam est la dernière-née des trois religions monothéistes. Dans un premier temps, le prophète Mahomet va poser les fondements de cette nouvelle religion dans laquelle, aux prescriptions individuelles semblables à celles des autres religions du Livre, viennent s'ajouter les « cinq piliers » de l'Islam: le témoignage, la prière (cinq fois par jour), l'aumône, le jeûne et le pèlerinage de La Mecque. Il va édicter, de 622 à sa mort en 632, des règles organisant les relations non seulement entre les hommes et Dieu, mais également entre les hommes pour toucher les domaines économique, politique et social, en un mot tout ce qui touche à la vie de la Cité. L'islam apparaît donc sous une forme duale : religion et politique sont intimement mêlées, inséparables l'une de l'autre. Cette dualité va servir de prétexte aux extrémistes de tout poil pour mener un combat le « djihad » sur la planète à partir de la seconde moitié du XX^{ème} siècle.

L'Islam : un monde divisé et diversifié. Les sunnites (80% de la population musulmane) incarnent à la fois orthodoxie religieuse et pluralisme. Quatre écoles principales regroupent la majeure partie dont l'école hanbalite qui se livre à une lecture stricte du Coran et de la tradition – la Summa – tradition d'autant plus importante qu'en l'absence de règle révélée elle fait autorité et à partir de laquelle s'est développé le Wahhabisme très influent en Arabie saoudite. Le chiisme (20%) diffère du sunnisme. Il dispose d'un clergé hiérarchisé et structuré. L'imam est à la fois chef politique et guide spirituel. C'est le peuple qui choisit son référent parmi les ayatollahs. Le retour de « l'imam caché » est attendu en Iran, au sud-Liban, en Irak, Syrie, Pakistan et Inde.

Le développement de la religion musulmane s'effectue principalement en Asie. Quatre pays regroupent 50% de cette communauté⁹: Indonésie : 180 millions, Inde : 124 millions, Bangladesh : 116 millions, Pakistan : 141 millions. Quatre autres pays comptent plus de 50 millions de musulmans : Turquie, Iran, Nigeria, Egypte. L'Afrique compte un tiers de musulmans. Ces quelques chiffres amènent à rejeter l'amalgame trop souvent pratiqué en France : « musulman = arabe »

Islam et Constitution. Trois attitudes peuvent être examinées. Soit l'hostilité absolue de l'idéologie religieuse à l'idée de constitution : c'est la position des Frères musulmans. Soit la constitution est subordonnée à la religion, comme en Arabie saoudite, Iran ou Pakistan, où la constitution est « déclassée » par rapport à la religion. Soit la constitution est instrumentalisée dans

9 Le Monde : manuel de géopolitique et de géo économie –coordination Pascal Gauchon – PUF 2008

la mesure où il s'agit d'intégrer le dogme dans la constitution afin que celle-ci soit récupérée pour devenir un instrument d'expression d'une politique religieuse et parfois même d'une idéologie religieuse.

L'islamisme : une déviation de l'islam. L'anti-occidentalisme, constaté chez les musulmans vivant en Occident, a été idéologiquement construit avec l'émergence des Frères musulmans à partir des années 1920. Alors que les réformateurs du XIX^{ème} siècle voulaient moderniser l'Islam, les islamistes prétendent « *islamiser la modernité* »¹⁰. Le monde musulman n'est pas près d'oublier le mépris dans lequel les Occidentaux, sûrs de leur supériorité économique, technique et même culturelle l'a longtemps tenu et le maintiennent encore en bien des circonstances (cf. l'évocation du « grand Satan »). C'est un thème récurrent qui conforte auprès des fidèles l'influence des islamistes. L'islamisme entend lutter contre l'aliénation du monde musulman, vis-à-vis de l'Occident, après avoir assisté à l'échec des mouvements panarabes et laïcs dans les années suivant la fin de la seconde guerre mondiale. A côté de ces mouvements politiques qui aspirent à prendre le pouvoir, de nouvelles formes d'islamisme radical se manifestent pour lequel le pouvoir politique est secondaire puisque tout est dans le Coran. Le salafisme en est le fer de lance. Par exemple l'irruption des religieux salafistes au Mali bouleverse la scène politique contre la tradition confrérique musulmane tolérante de ce pays laïc. La dérive d'une lecture littérale est au cœur même de sa pensée qui est à l'origine de tous les excès de « *la terre est plate* » à « *Tuez-les tous* ». Cette dernière parole est devenue le fondement central du Djihad et, au-delà, du terrorisme islamiste.

Islamisme et financement. L'émergence d'un secteur bancaire islamique s'est affirmée de façon significative à partir des années 1980. S'appuyant sur l'augmentation considérable des revenus pétroliers, l'Arabie saoudite a pris la décision pour endiguer l'expansion du chiisme en Iran d'implanter ses banques un peu partout dans le monde musulman. Les banques sont partie prenante dans le financement des opérations terroristes même si celles-ci en tant que telles sont peu onéreuses. L'attentat du 11 septembre n'a pas coûté 400.000 dollars. Les ONG, maillage complexe d'organisations charitables et religieuses, transnationales, souples et rapides, financent toutes sortes d'organisations sans pouvoir toujours connaître la destination finale des fonds. Par exemple, domiciliée aux Etats-Unis, l'ONG Mercy International, sous couvert d'activités médicales et humanitaires est soupçonnée de trafic d'armes. Par ailleurs le mécénat est une source non négligeable du financement des mouvements extrémistes. A ces flux financiers importants, il y a lieu d'ajouter celui apporté par l'individu lui-même par le truchement de quêtes et collectes de fonds en grande partie dans la diaspora auquel s'ajoutent l'argent de la délinquance et les prélèvements sur les activités traditionnelles (commerce de détail, artisanat, services). L'acquittement de l'impôt religieux rattache les petits et moyens commerces à la sociabilité et surtout aux moyens de protection et de contrôle des communautés d'origine.

Depuis l'abolition du califat en 1924, la tension entre constitution et religion, entre laïcité et religion, entre Islam ouvert et Islam clos, n'a cessé de se manifester. La « donnée islamique » a pris de plus en plus d'importance à l'échelle internationale depuis les années 1980 lorsque l'Occident a joué les islamistes contre l'URSS en Afghanistan pour empêcher la montée communiste, depuis que les Etats-Unis, sous la présidence de George W. Bush, ont détourné leur engagement dans ce pays au bénéfice de la guerre en Irak, qui a eu pour conséquence de renforcer l'arc chiite au Moyen-Orient. L'islam quietiste est devenu progressivement rigoriste.

L'islam fait peur. Ce qui fait débat aujourd'hui ce ne sont pas les signes religieux. C'est la montée de l'islam politique. Comme beaucoup de pays, l'Amérique est gagnée par l'islamophobie. Selon un sondage ABC/Washington Post du 9 septembre 2010, 49% des Américains ont une vue négative de l'islam, soit 10 points de plus qu'en 2002. Le pasteur Terry Jones, qui au sein de son Eglise de la Trinité, compte une cinquantaine de familles seulement, a été à deux doigts de brûler devant les caméras du monde entier des exemplaires du Coran à l'occasion de l'anniversaire, en

10 Abdelwahhad Meddeb interview Le Point 10 septembre 2009

2010, des attentats du 11 septembre. L'Europe n'est pas en reste. Pour pouvoir intégrer en son sein une Turquie démocrate et musulmane, l'Europe fait normalement valoir l'ensemble des critères d'adhésion à l'Union Européenne, ce qui semble être perçu comme une accumulation d'obstacles par l'opinion publique turque subissant une forte poussée religieuse mettant à mal les principes posés par Atatürk. Les Turcs jouent désormais la carte du rapprochement avec l'Iran et d'une radicalisation de leur diplomatie grâce à laquelle leurs industries raflent les marchés en Asie et au Proche-Orient.

L'islamophobie en Europe est devenue telle qu'elle sert les intérêts des partis extrémistes. Les élections en 2010 en Suède, aux Pays-Bas, en Autriche, ont amené l'extrême droite au pouvoir ou à le soutenir. Si le fondamentalisme purement religieux n'est pas condamnable, il le devient dès lors qu'il incite certains à vouloir changer la société, pour la conformer à une vision totalitaire du monde. Quatorze siècles après sa création, l'islam est en proie à des violences qui sont orientées autant vers les pays musulmans qu'à l'extérieur. Somme toute n'est-ce pas semblable aux problèmes rencontrés par le christianisme aux XIV^{ème} et XV^{ème} siècles ? N'est-ce pas consubstantiel aux religions ? L'Histoire est-elle un éternel recommencement ? Sachant comment la suite a été affrontée, peut-on en tirer des enseignements en particulier pour l'Europe ? Il ne s'agit certainement pas de serrer les rangs musulmans derrière les islamistes en oubliant que les échecs de l'intégration sont beaucoup moins nombreux que ses réussites.

15 - Quels nouveaux risques à terme ?

Dès à présent, le terrorisme islamiste est une menace permanente sur les sociétés occidentales et aussi dans les pays musulmans qui, selon les théoriciens de cette mouvance, n'ont pas une lecture littérale du Coran. Mais à terme le risque de voir se développer le communautarisme est grand et d'autant plus marqué que le milieu dans lequel il se développe est favorisant (ghettos, prisons, ...) et en opposition avec la société. Le prosélytisme de certains groupes et mouvements s'accroît auprès de populations généralement en quête de reconnaissance, à la fois sur le plan économique et humain. C'est pourquoi nous tenterons de répondre à ces questions dans la seconde partie.

II – QUELQUES PROPOSITIONS.

Les mouvements contre la visibilité de l'islam ont deux composantes : les chrétiens identitaires qui pensent que la culture européenne est profondément chrétienne et que, de ce fait, l'islam n'a rien à faire en Europe et les antireligieux pour qui l'islam vient remettre en cause la domestication du religieux par le politique.

Nous examinerons successivement ce qu'il y a lieu de maintenir en l'état, ce qu'il faut améliorer et enfin les mesures nouvelles à prendre.

21 - La loi du 9 décembre 1905 de séparation de l'Eglise et de l'Etat.

Cette loi est l'un des fondements de la laïcité qui n'est pas seulement un dispositif juridique de gestion du pluralisme spirituel. La laïcité permet de prendre en compte les grandes valeurs républicaines. Tout d'abord la liberté qui différencie sphère publique et sphère privée, d'où la liberté de conscience. C'est aussi l'égalité de tous devant la loi, que l'on soit croyant, athée, agnostique. La laïcité n'est pas antireligieuse. Elle n'est anticléricale que lorsque la religion revendique, pour elle, un pouvoir politique de domination ou des privilèges publics dans la gestion des grands phénomènes de société¹¹.

¹¹ Une exception au principe de laïcité : le Concordat de 1802. Pour des raisons historiques, ce Concordat est toujours en vigueur dans les deux départements d'Alsace et dans celui de la Moselle, ceux-ci n'étant redevenus français qu'en 1918, ultérieurement à la loi de 1905. Le catholicisme, le judaïsme, le luthéranisme et le calvinisme y sont des cultes reconnus et organisés par le droit local. Les clercs sont rémunérés par la collectivité, l'enseignement de ces religions, plus ou moins obligatoire, est effectué dans les écoles. (le système de Sécurité sociale est, lui aussi, appliqué sur un mode particulier dans ces départements)

La loi et donc le droit garantissent une sphère d'autonomie au fait religieux dans ses deux dimensions, individuelle et collective, en établissant un équilibre entre liberté religieuse et maintien du lien social. Qui dit équilibre dit aussi risque de déséquilibre. La vigilance s'impose pour maintenir les fondements de cette loi en France afin de s'opposer à la montée des communautarismes. Le communautarisme s'oppose à la notion « communautaire » par le fait que, si, rien n'empêche de se réunir selon son identité, ses affinités culturelles, le mot communautarisme implique une démarche radicale regroupant des individus dont le but est le rejet de l'autre. Dans ce cas nous sommes face à une régression par rapport au désir du « *vivre ensemble* » de nos sociétés ouvertes. En ce qui concerne la France, cette notion de communautarisme doit être combattue avec vigueur. Ainsi que le souligne Caroline Fourest¹² : « *renoncer à toute vigilance, par peur d'apparaître comme raciste ou antireligieux, risque de faire le jour de l'intégrisme* ». On peut dire que le communautarisme est le contraire de la citoyenneté. Certes on ne peut nier les différences entre les citoyens mais toute politique doit tendre à faire en sorte que les citoyens se sentent partie prenante de la société. C'est tout le contraire du communautarisme.

Sans aller jusqu'à l'expression d'un communautarisme affiché, la pratique religieuse peut avoir des conséquences dans la vie des entreprises. Si la neutralité des pouvoirs publics est certaine, comment peut réagir le chef d'entreprise confronté à une demande de lieu de prière par exemple ? Si l'on s'en tient à ce que disait la Halde¹³ le 6 avril 2009 : « *la liberté religieuse est la règle au sein de l'entreprise privée* », comment répondre aux diverses sollicitations ? Le responsable est confronté à un double écueil. S'il refuse, il peut être taxé de racisme ; s'il accepte on peut lui reprocher de faire entrer l'intégrisme dans l'entreprise. Cette question de la religion dans l'entreprise doit être traitée sans surenchère de part et d'autre. Aucune solution ne peut être trouvée sous la contrainte. Le rôle des directions des ressources humaines est primordial, dans le respect des règles communes de la laïcité.

22 - De la nécessité du dialogue interreligieux.

En faisant avec neutralité le bilan des trois religions monothéistes, on peut s'accorder sur le fait que ce qui les rapproche est bien plus important que ce qui les sépare : unicité et absolue transcendance de Dieu, éthique de la responsabilité individuelle, importance de la spiritualité. Le dialogue entre judaïsme et christianisme a commencé après la seconde guerre mondiale et s'est développé à partir des années 1960 notamment dans le cadre des Amitiés judéo-chrétiennes. Le dialogue avec l'islam n'est qu'ébauché, le poids de l'histoire étant encore bien lourd. De Poitiers à la guerre d'Irak en passant par les Croisades, les Turcs, la colonisation de l'Afrique du Nord et la guerre de Palestine, que d'obstacles à surmonter !

Pourtant les contacts entre musulmans et Européens sont nombreux. L'islam est devenu dans de nombreux pays européens la seconde religion. Sans faire abstraction de ses propres valeurs, chacune des religions monothéistes doit apprendre à vivre avec les autres pour dépasser le stade passionnel et parfois conflictuel qui a jalonné et continue de jalonner leur histoire commune. Il est certain que l'exode des chrétiens d'Irak, estimé à un million de personnes depuis vingt ans, la non résolution du conflit israélo-palestinien, démontrent à l'évidence la difficulté de ce dialogue. Si l'on en croit le rabbin Michaël Melchior¹⁴, responsable du centre israélien « Mosaïca », qui milite pour ce dialogue, la solution au conflit israélo-palestinien ne peut être que religieuse. Jamais, jusqu'à

Au nom de la laïcité et de l'équité faut-il remettre en cause le Concordat ? Faut-il, si on ne le fait pas, permettre l'enseignement de l'islam au même titre que les autres religions monothéistes ? La commission Stasi l'avait recommandé dans son rapport de 2003.

Les implications de toute nature, religieuse, philosophique, sociale, politique... sont lourdes de conséquences. Il serait indispensable de « toiletter » la loi de 1905 et son précédent concordataire. Ceci ne peut s'envisager que dans une sérénité des esprits apaisés qui commence certainement par un approfondissement du dialogue interreligieux.

¹² Caroline Fourest « la dernière utopie » p131 Grasset janvier 2010.

¹³ Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'Egalité.

¹⁴ Interview du Jérusalem Post 1er octobre 2009.

présent, la religion et le dialogue interconfessionnel n'ont fait partie du programme de négociations. La recherche de la paix ne peut éluder l'importance des religions. C'est là une piste de réflexion sérieuse qui rejoint la pensée d'Abdelmadjid Charfi : « *Les systèmes monothéistes traditionnels sont confrontés aujourd'hui aux mêmes défis éthiques, cognitifs et structurels et seule une recherche solidaire entre les croyants, en dehors de toute exclusive, est susceptible de déboucher sur des solutions satisfaisantes, à même de relever ces défis* »¹⁵. Les solutions seront d'autant plus faciles que chacun aura pu apprendre à l'école ce que revêt le fait religieux.

23 - L'enseignement des religions dans le cursus scolaire et universitaire.

Un siècle après la loi de séparation de l'Eglise et de l'Etat en 1905, le nouvel enjeu de la laïcité devient la redéfinition de la place des religions et, en particulier, de l'islam dans la société. En février 2002, Régis Debray émettait des propositions favorables à l'enseignement du fait religieux au collège et au lycée. Il ne s'agit pas d'y enseigner telle ou telle religion. Ceci serait contraire aux valeurs de la République. Il s'agit d'enseigner le phénomène religieux comme objet de culture et non comme objet de culte. Cette nouvelle matière d'enseignement ne doit pas venir surcharger les matières prioritaires. En conséquence les programmes du fait religieux doivent être à la fois courts mais exhaustifs et sans aucun ostracisme.

Dans le domaine qui nous intéresse, l'école doit apprendre à distinguer la sphère des croyances de la sphère des connaissances. Il faut qu'un élève soit capable de comprendre que lorsqu'il dit « l'eau bout à 100 degrés », ce n'est pas la même chose que lorsqu'il affirme « Dieu existe », non pas que cette dernière affirmation soit illégitime mais qu'elle se meut dans l'élément de la croyance là où la première se rapporte à la sphère des connaissances qui sont universelles, partageables et communes à tous.

Ceci pose nécessairement la question de la formation des enseignants. Trois questions principales : Quels enseignants de quelle matière, - quelle formation initiale, - quelle formation continue ? Le fait religieux peut en effet être appréhendé sous plusieurs considérations, à savoir sous l'angle historique bien sûr mais aussi sous l'angle de la littérature ou encore sous celui de l'histoire de l'art. Les savoirs concernant les faits religieux tels que histoire, œuvres, patrimoine, compréhension du monde actuel, sont enseignés dans le cadre de différentes disciplines, mais il est indispensable que tous les professeurs bénéficient d'une formation solidement ancrée dans un apprentissage de la pratique de la laïcité.

L'influence des religions dans l'histoire du monde ne peut ignorer, et ce, depuis l'Antiquité, en prenant appui sur les textes majeurs et fondateurs tels que la Bible et le Coran. L'arrêté ministériel du 28 août 2008 applicable au collège à partir de la rentrée scolaire 2009-2010 va dans ce sens. En classe de Sixième il est prévu d'aborder les débuts du judaïsme et du christianisme. A la fin de la scolarité obligatoire, l'élève doit connaître et savoir utiliser les repères historiques concernant les principales religions monothéistes ou non. Il doit savoir ce qu'est l'Hégire, le pourquoi des croisades, mais aussi apprécier les églises gothiques, l'Edit de Nantes, l'Encyclopédie et les Lumières, et plus proche de nous la loi de séparation de l'Eglise et de l'Etat dont la connaissance et son application, comme nous l'avons vu plus haut, sont indispensables.

24 - Le « Pôle religions » du Ministère des Affaires Etrangères et Européennes (M.A.E.E.).

De création très récente, en juin 2009, au sein de la direction de la prospective du MAEE, le pôle religion est la traduction administrative d'une réflexion sur l'importance du phénomène religieux au début de ce vingt et unième siècle. En effet, il est apparu souhaitable d'accorder une plus grande place à l'étude du rôle des religions dans les relations internationales. Le fait religieux joue un rôle important dans les rapports entre les nations, les questions de développement ou les équilibres politiques internes.

¹⁵ Abdelmadjid Charfi « de quelques regards musulmans sur les Juifs et les chrétiens » cité par Albert de Pury in « Juifs, chrétiens musulmans. Que pensent les uns des autres ? » Genève Labor et Fides ,2004 p 99.

Cette petite structure doit poursuivre son travail à la fois de recherche et d'informations, informations recueillies auprès de ses correspondants du réseau d'ambassades et de ses propres experts extérieurs et, aussi, se situer comme élément de propositions auprès des pouvoirs publics. Dans cette période d'incertitudes et de troubles, la religion devient pour beaucoup une instance dans laquelle chacun peut retrouver une identité, des valeurs. Il est par conséquent nécessaire, dans une vision géopolitique des relations internationales, que l'Etat se préoccupe de l'évolution des principales religions à la croisée des passions et de la raison.

Parmi ces propositions ne pourrait-on pas envisager la participation de la France, en qualité d'observateur, à l'Organisation de la Conférence Islamique (OCI) ? Créée en 1969, l'OCI regroupe 57 Etats. Organisation intergouvernementale qui possède une délégation permanente à l'ONU, elle est la seule organisation au niveau supra-étatique et international qui soit à caractère religieux mais dont les buts sont aussi politiques, économiques, sociaux et culturels. Elle regroupe en son sein des Etats laïcs (Syrie, Tunisie, Turquie) et d'autres n'ayant qu'une minorité de population musulmane comme l'Ouganda ou le Surinam. Par contre l'Inde n'en fait pas partie. En revanche, la Russie y a un poste d'observateur ainsi que, très récemment, les Etats-Unis, depuis que le Président Obama a désigné son représentant.

Quels avantages peut-on attendre de cette participation ? D'abord permettre de mieux faire connaître la position de la France vis-à-vis des religions en général, de l'islam en particulier, dans le respect de la laïcité et des valeurs républicaines. Ensuite, lieu de rencontre, l'OCI permet de confronter les différentes façons de concevoir la tolérance. On pourrait aussi mieux appréhender la notion de défense des droits de l'homme tels qu'ils sont exposés dans la « *Déclaration universelle islamique des droits de l'homme* » dans laquelle le principe coranique « *il n'y a pas de contrainte dans la religion* » doit régir les droits religieux des minorités non musulmanes et, dans les pays musulmans, les minorités religieuses doivent avoir le choix pour la conduite de leurs affaires civiles et personnelles entre la Loi islamique et leurs propres lois c'est à dire religieuses.

ENTRE CRAINTE ET ESPOIR.

La définition que nous avons donnée du totalitarisme en général et du totalitarisme appliqué au fait religieux nous autorise à insister tout particulièrement sur son caractère expansionniste. A l'aune de celui-ci, nous pouvons établir une différence entre les risques et les menaces qu'il contient : risques à moyen terme et menaces à court terme.

A ce point de notre étude, nous pouvons affirmer que l'intégrisme religieux, quelle que soit la religion monothéiste qu'il recouvre, aussi longtemps qu'il n'est pas porté par une politique expansionniste, sans volonté marquée de prosélytisme et qu'il se situe au niveau de l'individu, ne présente aucun caractère de dangerosité. Toutefois, ce même intégrisme, conforté par le nombre significatif de ses adeptes, peut jouer un rôle non négligeable en modifiant les structures internes d'un pays s'il décide de soumettre ce dernier à sa propre vérité.

La volonté expansionniste du totalitarisme religieux entraîne, alors, des menaces « floues » à moyen et long terme, assimilables au *soft power*, s'il vise à imposer sa propre conception du monde en anéantissant les civilisations non conformes à son idéal. Il est vrai que les doctrines évangéliques ne mettent pas en péril, aujourd'hui, les relations internationales. Il en est de même des partis religieux israéliens dont la vocation n'est pas de porter le judaïsme au-delà des frontières de l'Etat d'Israël.

A ces menaces floues, viennent s'ajouter des menaces « dures », synonymes de « *hard power* » dont l'objectif est de détruire biens et personnes. Ces menaces appellent des postures et des ripostes à tous les échelons :

- ≡ échelons nationaux avec la mise en place de politiques intérieures permettant de lutter efficacement en particulier contre le terrorisme, notamment islamiste, en prenant grand

soin de ne pas faire l'amalgame entre islam et islamisme tel que nous l'avons mentionné ci-dessus. Ces politiques intérieures doivent mettre l'accent sur le rôle éminent de systèmes éducatifs et de politiques sociales adaptés pour chacun des pays ;

- ≡ échelons supranationaux par la coordination des politiques étrangères et de lutte antiterroriste comprenant entre autre l'accroissement du partage des renseignements ciblés et par la création d'un Observatoire international de l'évaluation de la menace totalitaire dans le domaine des religions. Une structure des Nations-Unies relative aux questions religieuses existe déjà. Il s'agit du Comité des droits de l'homme qui définit ainsi dans un sens très large la liberté de manifester sa religion. Ce comité pourrait accueillir cet observatoire.

En son temps, la prise de conscience du risque nucléaire par les plus grandes puissances a entraîné des actions politiques considérées jusqu'alors comme totalement irréalistes. C'est ainsi que, malgré les difficultés de mise en œuvre, existent un traité de non- prolifération des armes nucléaires et des résolutions internationales relatives à la destruction d'armes. Les risques du totalitarisme religieux ne devraient-ils pas susciter des réactions analogues, quitte à bousculer une fois pour toutes le dogme de la non-ingérence, bien qu'il soit difficile de légiférer en ce domaine et, si l'on rêve quelque peu, à promouvoir un nouvel ordre mondial ?

Définitions du totalitarisme d'après :

Hannah Arendt

Ces régimes n'admettent qu'un parti unique qui contrôle l'État, qui lui-même s'efforce de contrôler la société et plus généralement tous les individus dans tous les aspects de leur vie (domination totale). C'est une « dynamique » autodestructive reposant sur une dissolution des structures sociales : les fondements des structures sociales ont été volontairement sabotés ou détruits, la religion est interdite et remplacée par de nouveaux mythes inventés de toute pièce ou recomposés à partir de mythes plus anciens, la culture est également une cible privilégiée.

L'identité sociale des individus laisse place au sentiment d'appartenance à une masse informe, sans valeur aux yeux du pouvoir, ni même à ses propres yeux. La dévotion au chef et à la nation devient la seule raison d'être d'une existence qui déborde au-delà de la forme individuelle pour un résultat allant du fanatisme psychotique à la neurasthénie. La domination totale est réalisée.

Les sociétés totalitaires se distinguent par la promesse d'un « paradis » et fédèrent la masse contre un ennemi objectif. Les sociétés totalitaires créent un mouvement perpétuel et paranoïaque de surveillance, de délation et de retournement. Les polices et les unités spéciales se multiplient et se concurrencent dans la plus grande confusion.

Les régimes totalitaires se distinguent des régimes autoritaires et dictatoriaux par leur usage permanent de la terreur, contre l'ensemble de la population (y compris les « innocents » aux yeux même de l'idéologie en vigueur) et non contre les opposants réels. L'usage permanent de la terreur a pour corollaire celui de la propagande, omniprésente dans un État totalitaire.

Par ailleurs, le totalitarisme n'obéit à aucun principe d'utilité : les structures administratives sont démultipliées sans se superposer, les divisions du territoire sont multiples et ne se recoupent pas. La bureaucratie est consubstantielle du totalitarisme. Tout cela a pour but de supprimer toute hiérarchie entre le chef et les masses, et garantir la domination totale, sans aucun obstacle la relativisant. Le chef commande directement et sans médiation tout fonctionnaire du régime, en tout point du territoire. Le totalitarisme est à différencier de l'absolutisme (le chef tient sa légitimité des masses et non d'un concept extérieur comme Dieu) et de l'autoritarisme (aucune hiérarchie intermédiaire ne vient théoriquement « relativiser » l'autorité du chef totalitaire).

Raymond Aron

1. Le phénomène totalitaire intervient dans un régime qui accorde à un parti le monopole de l'activité politique.
2. Le parti monopolistique est animé ou armé d'une idéologie à laquelle il confère une autorité absolue et qui, par suite, devient la vérité officielle de l'État.
3. Pour répandre cette vérité officielle, l'État se réserve à son tour un double monopole, le monopole des moyens de force et celui des moyens de persuasion. L'ensemble des moyens de communication, radio, télévision, presse, est dirigé, commandé par l'État et ceux qui le représentent.
4. La plupart des activités économiques et professionnelles sont soumises à l'État et deviennent, d'une certaine façon, partie de l'État lui-même. Comme l'État est inséparable de son idéologie, la plupart des activités économiques et professionnelles sont colorées par la vérité officielle.
5. Tout étant désormais activité d'État et toute activité étant soumise à l'idéologie, une faute commise dans une activité économique ou professionnelle est simultanément une faute idéologique. D'où, au point d'arrivée, une politisation, une transfiguration idéologique de toutes les fautes possibles des individus et, en conclusion, une terreur à la fois policière et

idéologique. (...) Le phénomène est parfait lorsque tous ces éléments sont réunis et pleinement accomplis.

Simone Weil

Un régime où le pouvoir d'État déciderait souverainement dans tous les domaines, même et surtout dans le domaine de la pensée

Claude Lefort

Le système totalitaire se caractérise par une double « clôture » :

- ≡ Le totalitarisme abolit la séparation entre l'État et la société : le pouvoir politique irrigue la société, et toutes les relations humaines préexistantes – solidarité de classe, coopération professionnelle ou religieuse – tendent à être remplacées par une hiérarchie unidimensionnelle entre ceux qui ordonnent et ceux qui obéissent. Ceci est permis, en particulier, par l'association toujours plus étroite entre l'administration de l'État et la hiérarchie du parti, cette dernière devenant le pouvoir effectif. La destruction de l'espace public s'identifie à sa fusion avec le pouvoir politique comme un élément-clef du totalitarisme ;
- ≡ Le totalitarisme nie « *le principe de division interne de la société* », et sa conception de la société est marquée par « *l'affirmation de la totalité* ». Toute organisation, association ou profession est ainsi subordonnée au projet de l'État. La diversité des opinions, une des valeurs de la démocratie, est abolie afin que tout le corps social tende vers un même but ; même les goûts personnels deviennent des objets politiques et doivent être standardisés. Le but du totalitarisme est de créer une société unifiée et fermée, dont les composantes ne sont pas des individus et se définissent toutes par les mêmes buts, les mêmes opinions et les mêmes pratiques.

Il existe ainsi une grande différence du totalitarisme avec la dictature : une dictature peut admettre la concurrence de principes transcendants, comme la religion ; l'idéologie du parti totalitaire *est* religion.

Friedrich – Brzezinski

Les régimes totalitaires comportent cinq caractéristiques fondamentales : (1) un parti unique contrôlant l'appareil d'État et dirigé par un chef charismatique ; (2) une idéologie d'État promettant l'accomplissement de l'humanité ; (3) un appareil policier recourant à la terreur ; (4) une direction centrale de l'économie et (5) un monopole des moyens de communication de masse.

Carl Joachim Friedrich définit ainsi « *les traits qui distinguent [ces] régimes d'autocraties différentes ou plus anciennes, aussi bien que des démocraties de type occidental : une idéologie globalisante, un parti unique prenant en charge cette idéologie et généralement dirigé par un homme, le dictateur, une police secrète très développée, et trois sortes de monopoles ou, plus précisément, de contrôle monopolistique : ceux des communications de masse, des armes opérationnelles, de toutes les organisations, y compris économiques* ».

Brzezinski : Pour lui, le totalitarisme est « *une nouvelle forme de gouvernement tombant dans la classification générale de la dictature [...], un système dans lequel des mécanismes technologiquement développés du pouvoir politique sont maniés par la direction centralisée d'un mouvement élitiste, dans le dessein de réaliser totalement une révolution sociale, comportant le conditionnement de l'homme sur la base de certains postulats idéologiques proclamés par les dirigeants, dans une atmosphère d'unanimité de toute la population* ».

Betty Brand Burch

« *Le totalitarisme est une forme extrême de dictature qui est caractérisée par le pouvoir illimité et démesuré des dirigeants, la suppression de toutes formes d'opposition autonome, et l'atomisation de la société d'une façon telle que quasiment chaque phase de la vie devient publique et donc sujette au contrôle de l'État* ».

Martin Malia

Il présentait le régime « totalitaire » soviétique comme reposant sur quatre piliers intangibles : « (1) *le rôle dirigeant du parti [...]* ; (2) *la planification économique autoritaire* ; (3) *la police politique* et (4) *l'idéologie obligatoire* ».

Emilio Gentile 1

Fondé sur le « *régime à parti unique* », ce nouvel Etat a pour principal objectif de réaliser la « *conquête de la société* », c'est-à-dire la subordination, l'intégration ou l'homogénéisation des gouvernés, sur la base du principe de la « *politique intégrale de l'existence* », tant individuelle que collective, interprétée selon les catégories, les mythes et les valeurs d'une idéologie institutionnalisée sous la forme d'une « *religion politique* ». Son but est de modeler l'individu et les masses par une « *révolution anthropologique* » destinée à régénérer l'être humain et de créer un « *homme nouveau* », dédié corps et âme à la réalisation des projets révolutionnaires et impérialistes du parti totalitaire pour créer une « *nouvelle civilisation* » à caractère supranational.

Emilio Gentile 2

Les aspects fondamentaux de l'expérience totalitaire sont :

1. La « *militarisation du parti* », régi par une organisation strictement hiérarchique qui présente un style et une mentalité conformes à l'éthique de dévouement et de discipline absolue ;
2. La « *concentration moniste du pouvoir* » en un parti unique et la personne du « *chef charismatique* » ;
3. « *L'organisation structurée des masses* », qui engage hommes et femmes de chaque génération, afin de permettre la conquête de la société, l'endoctrinement collectif et la révolution anthropologique ;
4. La « *sacralisation de la politique* », grâce à l'institution d'un système de croyances, de mythes, de dogmes et de lois qui touchent l'existence individuelle et collective à travers des rites et des fêtes visant à transformer définitivement la collectivité en une « *masse de fidèles* » du culte politique.

La France et les révolutions de 2011

Résumé de l'intervention de monsieur Philippe FOLLIOT,
Député du Tarn,
Premier Vice-président de la Commission de la Défense Nationale
à l'Assemblée Nationale.

En tant que Vice-président de la commission de la Défense à l'Assemblée Nationale, et ancien auditeur de la 61^{ème} session nationale de l'Institut des Hautes Etudes de Défense Nationale (I.H.E.D.N.), Philippe Folliot a assisté, vendredi 14 octobre 2011, au Forum du Grand Sud organisé par les associations régionales des auditeurs de l'IHEDN qui se tenait à Toulouse.

Au terme d'une journée rythmée par une dizaine d'exposés consacrés à des thématiques diverses, au sein desquelles la crise afghane apparaît souvent en filigrane, Philippe Folliot est intervenu à son tour afin de conclure cette journée de débat.

Après avoir souligné la qualité des interventions auxquelles il a assisté, ce dernier a souhaité insister sur l'enjeu stratégique que représente la Défense nationale. En effet, compte tenu de l'évolution profonde à laquelle nous assistons sur la scène internationale, marquée par l'émergence d'un monde multipolaire, d'une mutation profonde de la typologie des conflits, caractérisés par l'essor des combats de basse intensité et des guerres asymétriques, et constatant l'instabilité croissante sur l'« arc de crise », l'outil militaire est plus que jamais un enjeu majeur qui devrait figurer parmi les thèmes de la future campagne présidentielle. Et ce, en dépit d'un contexte économique qui fait souvent passer les questions de Défense pour des enjeux subalternes. En reprenant l'image métaphorique de l'assurance, Philippe Folliot s'est ainsi opposé à cette approche erronée : tant qu'un Etat n'est pas confronté à une crise sécuritaire majeure, l'effort budgétaire consacré à la Défense apparaît toujours excessif. Pourtant, lorsque son indépendance, son intégrité territoriale ou la sécurité de ses ressortissants sont en jeu, ce même effort semble dès lors plus acceptable.

Philippe Folliot a mis en avant le fait que c'est au fond l'avenir de la France et le rôle qu'elle a vocation à jouer dans les affaires du monde qui sont ici en jeu. D'aucuns souhaitent en effet pérenniser le statut de puissance de premier plan tenu depuis des siècles par la France, afin qu'elle soit toujours en mesure de peser sur les affaires du monde, comme elle le fit récemment en Libye. A contrario, d'autre semble accepter de manière résignée l'effacement jugé inéluctable de notre pays au profit des puissances émergentes. Or, à l'évidence, tel n'est pas le souhait de Philippe Folliot.

En guise de conclusion, ce dernier a tenu à souligner le rôle indispensable joué par un institut tel que l'IHEDN. Car dans un contexte international en permanente évolution, il est plus que jamais essentiel de produire des expertises de qualité qui nourrissent le débat public et éclairent les décideurs politiques tout en promouvant l'esprit de défense dans le cadre du lien armée-nation.

Rapport de synthèse

par Jean-Pierre Marichy
AR 19 Toulouse-Midi-Pyrénées

Au terme d'une journée de réflexion marquée par la richesse et la qualité des interventions des auditeurs de l'Institut des Hautes Etudes de Défense Nationale (IHEDN) représentant les cinq associations régionales du Grand Sud, il serait présomptueux de prétendre faire une synthèse des trois tables-rondes organisées autour de thèmes aussi différents que : « *Sécurité territoriale et résilience* », « *La bombe alimentaire, à quand l'explosion ?* » et « *Les voies de progrès vers la démocratie des nations du Sud* ». Néanmoins il paraît possible de retrouver dans toutes les études des intervenants une convergence méthodologique très caractéristique des modes de travail de l'IHEDN et on pourrait tenter de les rassembler autour de deux axes qui résument bien les valeurs fondamentales qui inspirent la mission de notre maison : la promotion de la notion de sécurité globale et la sauvegarde des références démocratiques de toute intervention de la communauté internationale : dans cette perspective, notre réflexion tend donc à montrer que si la diversification des risques et des menaces implique la primauté de la notion de sécurité globale, l'adaptation des ripostes doit préserver le caractère démocratique de l'intervention internationale.

I – DIVERSIFICATION DES RISQUES ET PRIMAUTE DE LA SECURITE GLOBALE.

Depuis la fin de la Guerre Froide, la diversification et la multiplication des risques et des menaces a conduit à mettre en avant une notion de sécurité globale élargissant le concept classique de défense. En effet, contrairement aux espoirs prématurés de pacification démocratique des relations internationales, conséquence attendue de la fin de l'affrontement Est-Ouest, la guerre n'a pas disparu bien qu'elle ait changé de visage : d'une part, pour reprendre la formule des stratèges militaires chinois Quiao et Wang, la guerre a franchi ses limites en investissant d'autres espaces mais par ailleurs, dans ses formes traditionnelles de violence armée, elle connaît de nouvelles limites en ne visant plus systématiquement l'éradication de l'adversaire. Plusieurs intervenants ont mis en lumière ces transformations.

11 - « *La guerre hors limites* » et l'extension de l'insécurité internationale : au-delà des formes traditionnelles, notamment militaires, de la menace, on voit se développer des risques qui sans être véritablement nouveaux, sont susceptibles de porter gravement atteinte à la sécurité nationale : c'est le cas notamment des risques environnementaux en général et en particulier du problème de la faim dans le monde qu'on a pu qualifier de véritable « *Bombe alimentaire* ».

1) Le risque environnemental et la sécurité territoriale.

Bernard Jourlin, Richard Bouquin et Jean Lafontaine de l'AR 12 Languedoc-Roussillon, représentant le département du Gard, ont pris l'exemple des inondations dans l'agglomération nîmoise pour montrer l'importance de ce risque que le changement climatique pourrait aggraver.

Le représentant de l'AR 18 Poitou-Charentes, groupe des Deux-Sèvres, Jacques Seguin a fondé l'étude du groupe relative aux réserves communales de sécurité civile sur le bilan local des risques majeurs de toute nature.

2) La « *Bombe alimentaire* » était le sujet régional proposé par l'AR 19 Toulouse Midi-Pyrénées et le groupe du Tarn représenté par Jean-Pierre Dussaix a axé son étude sur une analyse fouillée du risque constitué par les crises alimentaires. Sur un plan plus général, Monsieur Sallenave, Directeur Régional de l'Agriculture, a présenté une problématique générale de la sécurité alimentaire.

12 - Les limites de la guerre et la mutation des modes conflictuels : si les guerres majeures deviennent moins probables, les conflits armés n'en persistent pas moins et même tendent à se développer sous des formes plus limitées portant cependant atteinte à la sécurité internationale : guerres asymétriques, terrorisme, actions d'organisations clandestines internationales fondées sur le trafic de drogue ou d'armes, l'immigration clandestine etc. Les communications du comité *Poitou-Charentes* sur le Sahel (Régis Hardy), de l'*ARI Aquitaine* (Marc Verlut) sur la situation dans l'arc de crise, ou de l'*AR 19 Toulouse-Midi-Pyrénées*, groupe de *Haute-Garonne* (Jean-Pierre Marichy) sur la crise afghane ont toutes souligné l'importance de ces métamorphoses de la guerre, caractéristiques de l'insécurité contemporaine.

Dans tous ces cas, l'analyse de l'état des lieux a donc mis l'accent sur la dispersion des risques et des menaces dont les formes évolutives déterminent la nécessité de concevoir de façon très globale la notion de sécurité, bien public fondamental de la communauté internationale. Mais, fidèles en cela à la mission première de l'IHEDN, tous les intervenants ont aussi tenu à proposer, face à ces multiples crises, des ripostes adaptées à leur nature nouvelle, fondées sur la promotion de nos valeurs essentielles et visant toujours une démocratisation de l'intervention internationale.

II – ADAPTATION DES RIPOSTES ET DEMOCRATISATION DE L'INTERVENTION INTERNATIONALE.

Faire face aux nouvelles formes de risque, tout en garantissant la pérennité du caractère démocratique de toute intervention internationale, implique une triple orientation des réponses apportées aux diverses situations de crises : du côté de l'intervenant, il s'agira d'abord de développer, dans la société comme dans ses institutions, une capacité de réagir à toute atteinte et de rétablir au plus tôt les conditions de fonctionnement normal qui pourraient avoir été altérées ; c'est ce que, dans vocabulaire actuel repris dans le Livre Blanc de 2008, on appelle la résilience. Quant aux modes d'intervention, il conviendra d'une part de privilégier l'aide au développement et d'autre part d'adapter le recours éventuel à la force aux caractéristiques du conflit.

21 - Développer la résilience est devenu une stratégie prioritaire pour organiser la réaction notamment face aux catastrophes naturelles ou technologiques majeures. Le remarquable exposé du Préfet Comet a posé le cadre général en expliquant que la croissance des risques dans le monde contemporain exige une meilleure connaissance des vulnérabilités de la société mais aussi de ses capacités à réagir. Dans cette perspective, il appartient aux pouvoirs publics d'améliorer la résilience des populations en perfectionnant les conditions de l'information, de la prévention, de la gestion de crise et de la réparation et plus globalement en développant le lien social. Dans des secteurs particuliers, le *comité du Gard* a proposé d'innover en matière de financement des travaux de prévention des inondations et le groupe des *Deux-Sèvres* a montré l'intérêt de la création récente des réserves communales de sécurité civile pour la lutte contre les risques majeurs. Dans tous les cas, la constitution d'une meilleure résilience suppose une coopération plus systématique entre la société civile et les pouvoirs publics.

22 - Optimiser l'aide au développement : la plupart des crises internationales actuelles comportent une dimension économique et sociale importante et supposent, en marge des interventions de maintien/rétablissement de la paix, des actions conséquentes en vue de l'aide au développement. Il était donc naturel que plusieurs de nos intervenants aient tenu à proposer diverses solutions pour optimiser cette dernière, tant sur le plan socio-économique que sur le plan culturel.

- 1) Du point de vue **économique**, Claude Fournet du *groupe de l'Ariège* de l'*AR 19 Toulouse-Midi-Pyrénées* dans le cadre du sujet sur la « Bombe alimentaire », a défini la notion de souveraineté alimentaire, fondement de toute politique de lutte contre la faim et précisé les enjeux locaux et internationaux des actions à mener par la France et l'Europe. Les groupes de *Charente Maritime* pour la zone sahélienne, de *Haute-Garonne* pour l'Afghanistan et

M. Sallenave sur le plan des politiques agricoles ont également précisé les préconisations de nature à rendre plus efficace l'aide économique internationale.

- 2) La nécessité d'une approche **culturelle** a été mise en lumière par plusieurs intervenants. Anne-Laure Catherinot de l'AR 25 Limousin, groupe de la Haute Vienne, a souligné le lien fondamental entre éducation et démocratie et Marc Verlut (ARI Aquitaine) a rappelé qu'il ne fallait pas sous-estimer les données ethniques et proposé d'en assurer, une représentation dans de nombreux pays du Sud. Claude Rosius de l'AR 19 Toulouse-Midi-Pyrénées du groupe du Tarn et Garonne a présenté son rapport régional sur le totalitarisme religieux qui propose une étude très fouillée des relations ambiguës entre religions, totalitarisme et démocratie. Enfin, le rapport du comité de Haute-Garonne sur l'Afghanistan a donné une place importante à la coopération culturelle dans la politique d'aide à la démocratisation de l'Afghanistan.

23 - Adapter le recours à la force : les formes actuelles des conflits armés : guerre asymétrique, maintien ou rétablissement de la paix, guerre au sein des populations...entraînent une nécessaire adaptation du recours à la force quand il s'avère indispensable. La communication de Monsieur le député Philippe Folliot et le rapport du groupe de Haute Garonne ont présenté les principales orientations de cette adaptation : la fonction d'anticipation doit assurer une meilleure connaissance de l'environnement, le perfectionnement de la mise en condition opérationnelle ainsi que la protection des forces et l'adaptation des matériels et des armements. Sur le plan de l'action, la mise en œuvre des pratiques de contre-insurrection implique de les combiner avec un développement des actions civilo-militaires et une valorisation de la communication.

*
* *

S'il y avait une conclusion à tirer de ce premier Forum des Associations de l'IHEDN du Grand Sud, elle pourrait reposer sur un constat doublement optimiste. Sur le fond, tous les intervenants ont démontré, s'il en était besoin, la qualité des travaux des associations régionales, qu'ils portent sur les grands problèmes géostratégiques du moment ou sur d'intéressantes particularités locales. Mais c'est sur l'esprit que je voudrais terminer en évoquant le dynamisme persévérant de nos recherches mais aussi la sérénité de nos réflexions et on me permettra sur ce point de rappeler que cela répond bien à cette exhortation d'Albert Camus : « *A cette heure où chacun d'entre nous doit tendre l'arc pour refaire ses preuves, conquérir, dans et contre l'histoire, ce qu'il possède déjà, la maigre moisson de ses champs, le bref amour de cette terre, à l'heure où naît enfin un homme, il faut laisser l'époque et ses fureurs adolescentes. L'arc se tord, le bois crie. Au sommet de la plus haute tension va jaillir l'élan d'une droite flèche, du trait le plus dur et le plus libre* ».

GLOSSAIRE

ACF	: Action Contre la Faim
ADPC	: Association Départementale de Protection Civile
AED	: Armement et Economie de Défense
AFD	: Agence Française de Développement
ANA	: Armée Nationale Afghane
CAERT	: Centre Africain d'Etudes et de Recherche sur le Terrorisme
CECA	: Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier
CEE	: Communauté Economique Européenne
CEI	: Communauté des Etats Indépendants
CESD	: Collège Européen de Sécurité et de Défense
CIA	: <i>Central Intelligence Agency</i>
CICR	: Comité International de la Croix Rouge
COC	: Centre Opérationnel de Crise
DAFA	: Délégation Archéologique Française en Afghanistan
DAI	: Development Alternatives Inc
DDE	: Direction Départementale de l'Equipeement
DDRM	: Dossier Départemental des Risques Majeurs
DICRIM	: Dossier d'Information Communal des Risques Majeurs
DMD	: Délégation Militaire Départementale
EHESS	: Ecoles des Hautes Etudes en Sciences Sociales
EPHS	: Essentiel Package of Hospital Services
EPT	: Education Pour Tous
FAO	: <i>Food and Agriculture Organization</i> – Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation
FIAS	: Force Internationale d'Assistance et de Sécurité
FICA	: Forum de l'IHEDN sur le Continent Africain
FMI	: Fonds Monétaire International
GCMCE	: Gestion Civilo-Militaire des Crises Extérieures
GES	: Gaz à Effet de Serre
HCR	: Haut Comité des Réfugiés
IAA	: Industries Agro-Alimentaire
IDE	: Indice du Développement de l'Education pour tous
IED	: <i>Improvised Explosive Device</i> – Engins Explosifs Improvisés
IFPRI	: <i>International Food Policy Research Institute</i> – Institut International de Recherche sur les Politiques Alimentaires
IGA	: Ingénieur Général de l'Armement
IHEDN	: Institut des Hautes Etudes de Défense Nationale
IMFE	: Institut Médical Français pour l'Enfant
INRA	: Institut National de la Recherche Agronomique
IRSEM	: Institut de Recherche Stratégique de l'Ecole Militaire
ISAE	: Institut Supérieur de l'Aéronautique et de l'Espace
JURAD	: Juridical Adviser
LBDSN	: Livre Blanc sur la Défense et la Sécurité Nationale
MAEE	: Ministère des Affaires Etrangères et Européennes
MANUA	: Mission d'Assistance des Nations Unies d'Afghanistan
MCP	: Mise en Condition avant Projection
MDM	: Médecins Du Monde
MSF	: Médecins Sans Frontières
NEPAD	: <i>New Partnership for Africa's Development</i> – Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique

OCI	: Organisation de la Conférence Islamique
OCS	: Organisation de Coopération de Shanghai
OGM	: Organisme Génétiquement Modifiés
OMLT	: <i>Operationnel Mentoring Liaison Team</i>
OMS	: Organisation Mondiale de la Santé
ONG	: Organisation Non Gouvernementale
ONU	: Organisation des Nations Unies
OSCE	: Organisation de Sécurité et de Coopération en Europe
OTAN	: Organisation du Traité de l'Atlantique Nord
OTCS	: Organisation du Traité de Sécurité Collective
PAC	: Politique Agricole Commune
PAH	: Plan d'Action Humanitaire
PAHA	: Plan d'Accueil, d'Hébergement et d'Assistance
PCS	: Plan Communal de Sauvegarde
PDPA	: Parti Démocratique Populaire d'Afghanistan
PED	: Pays En Développement
PEAD	: Programme Européen d'Aide aux plus Démunis
PIB	: Produit Intérieur Brut
PIP	: Programme Indicatif Pluriannuel
PNUD	: Programme des Nations Unies pour le Développement
Polads	: <i>Political Advisers</i>
PolDef	: Politique de Défense
PP	: Politique Publique
PPCI	: Plan de Protection Contre les Inondations
PPMS	: Plan Particulier de Mise en Sécurité
PPR	: Plan de Prévention des Risques
PPRI	: Plan de Prévention des Risques d'Inondation
PPRN	: Plan de Prévention des Risques Naturels
PPRT	: Plan de Prévention des Risques Technologiques
PPTE	: Pays Pauvres Très Endettés
PolDef	: Politique de Défense
RCSC	: Réserve Communale de Sécurité Civile
SAU	: Surface Agricole Utile
SDIS	: Service Départemental d'Incendie et de Secours
SERA	: Session Européenne pour les Responsables d'Armement
SIAL	: Session Internationale Amérique Latine
SIAP	: Système d'Information et d'Alerte des Populations
SIDA	: Syndrome d'ImmunoDéficience Acquise
TAPI	: Turkménistan, Afghanistan, Pakistan, Inde (gazoduc)
TFUE	: Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne
TMD	: Transport de Matières Dangereuses
UA	: Union Africaine
UE	: Union Européenne
UNICEF	: <i>United Nations of International Children's Emergency Fund</i>
UNESCO	: <i>United Nations Educational Scientific and Cultural Organization</i>
URSS	: Union des Républiques Socialistes Soviétiques

Les associations d'auditeurs IHEDN Grand Sud

Les associations régionales d'auditeurs IHEDN rassemblent tous les auditeurs ayant suivi des sessions IHEDN, nationales, CHEAR, en régions, internationales, les séminaires jeunes et intelligence économique.

Ces auditeurs conduisent des études sur des sujets d'intérêt stratégique, géopolitique et de gouvernance. Ils réalisent des activités d'intérêt national notamment par la préparation des enseignants de l'Education Nationale à l'enseignement de défense prescrit par la loi de 1997. Ils conseillent les préfets sur les questions de défense et de sécurité.

Organisé par l'association IHEDN de Midi-Pyrénées, le Forum Grand Sud a pour objectif de présenter les études d'initiative régionale des cinq associations des auditeurs IHEDN du Grand Sud, à leurs concitoyens ; elles ont invité des grands experts pour apporter leur point de vue sur les sujets abordés lors des tables rondes.

Suivant le vœu de l'amiral Castex, fondateur il y a 75 ans de l'IHEDN, ces travaux, représentant des milliers d'heures de recherches et de débats internes, doivent servir à la nation par leur publication et le débat. Les représentants des médias, les chercheurs des universités les étudiants sont particulièrement invités à échanger avec les rapporteurs et les experts.



Association Régionale AR 1 Aquitaine
présidée par Monsieur Dominique Rémy



Association Régionale AR 12 Languedoc Roussillon
présidée par Monsieur François Jacquey



Association Régionale AR 25 Limousin
présidée par Monsieur Jean François NYS



Association Régionale AR 19 Toulouse Midi Pyrénées
présidée par Madame Anne Marie Sautereau



Association Régionale AR 18 Poitou Charentes
présidée par Monsieur Jean-Claude Duchet



UNION IHEDN fédère les associations d'auditeurs IHEDN. Sa vocation est de susciter, coordonner, soutenir les activités du réseau des 42 associations IHEDN agréées au service de la promotion de l'esprit de défense en France et à l'international.