



**HAL**  
open science

# Couverture du risque pays par l'aide publique au développement dans les pays francophone d'Afrique

Emmanuel Okamba

► **To cite this version:**

Emmanuel Okamba. Couverture du risque pays par l'aide publique au développement dans les pays francophone d'Afrique. *Business Management Review*, 2014, 4 (3), pp.90. hal-01300642

**HAL Id: hal-01300642**

**<https://hal.science/hal-01300642>**

Submitted on 11 Apr 2016

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

# **Couverture du risque pays par l'aide publique au développement dans les pays francophone d'Afrique**

**Emmanuel OKAMBA**

Maître de Conférences HDR en Sciences de Gestion  
UFR Sciences Economiques et Gestion  
Laboratoire Institut de Recherche en Gestion  
Université de Paris-Est  
Marne La Vallée  
Pôle du Bois de L'étang, Cité Descartes,  
5 Bld Descartes, Champs Sur Marne,  
77 454 Marne La Vallée Cedex – France

Téléphone : 01 60 95 70 55  
Secrétariat: 01 60 95 70 65  
Fax: 01 60 95 70 60  
E-mail: okamba@univ-mlv.fr

## **Résumé**

La couverture du risque pays par les incitations financière de l'aide publique au développement en Afrique, engendre la refondation du cadre institutionnel et organisationnel des bénéficiaires. Ces incitations améliorent la couverture du risque pays quand le cadre institutionnel et organisationnel est équitable.

## **Mots clés**

Justice transitionnelle, lien sociétal, Conférence nationale, Commission vérité et réconciliation, risque pays

## **Summary**

Hedging country by the financial incentives of the ODA in Africa, causes rebuilding the institutional and organizational framework of the beneficiaries. These incentives improve the coverage of country risk when the institutional and organizational framework is fair.

## **Keywords**

Transitional justice, societal link, National Conference, Truth and Reconciliation Commission, Country Risk

## **Abstracto**

Cobertura país por los incentivos financieros de la AOD en África, hace que la reconstrucción del marco institucional y organizacional de los beneficiarios. Estos incentivos a mejorar la cobertura de riesgo país al marco institucional y organizacional es justo.

## **Palabras clave**

Justicia de transición, enlace social, Conferencia Nacional, la Verdad y la Reconciliación, el riesgo país

## Introduction

La vague des Conférences Nationales (CN) organisées par les pays francophones africains au début des années 90 sous le sceau de la justice transitionnelle (JT), a été un signal fort pour répondre à l'incitation de la prime de la « démocratie » et de la « bonne gouvernance », accordée par les bailleurs multilatéraux de l'Aide Publique au Développement (APD), afin de couvrir le risque pays, lié aux profondes crises institutionnelles et organisationnelles. Ces incitations financières ont permis à ces pays de sortir de ces crises en réduisant l'asymétrie informationnelle entre les agents et en améliorant plus ou moins la construction du lien sociétal.

Le lien sociétal est un rapport ordonné par le principe de l'équité entre les institutions étatiques gérées sans risque pays, ceux qui les animent et les citoyens qui en bénéficient équitablement. Ce principe garanti les fondements d'un Etat de Droit que sont: la liberté d'expression, l'alternance politique et une Justice forte. Entre 1990 et 2012, plusieurs Etats africains qui ont bénéficié de l'APD pour réduire leurs dysfonctionnements institutionnels et organisationnels, ont vu leur note de risque pays se dégrader, malgré les succès des CN ou des Commissions de Vérité et Réconciliation (CVR). Dans quelle mesure, les incitations financières peuvent-elles améliorer le risque pays dans le processus de reconstruction du lien sociétal?

Dans le processus de reconstruction d'un lien sociétal, les incitations financières améliorent le risque pays, lorsqu'elles rencontrent un cadre institutionnel et organisationnel fondé sur le principe de l'équité. Du latin *aequitas*, l'équité désigne une forme d'égalité ou de juste traitement entre les citoyens. Elle est à la fois horizontale (égalité des besoins) et verticale (égalité des droits). Lorsque le niveau d'équité est élevé dans un pays, le cadre institutionnel et organisationnel de l'Etat est dit de fortement incitatif ou moins risqué, et lorsque le niveau d'équité est faible dans un pays, le cadre institutionnel et organisationnel de l'Etat sera dit de faiblement incitatif ou très risqué. Les incitations financières tendent à réduire le risque pays en exerçant un effet de levier dans le premier cas. Elles exercent un effet de massue qui accroît le risque pays dans le deuxième cas.

Pour démontrer cette idée, nous allons évaluer statistiquement, l'efficacité du financement du risque pays par l'APD dans huit pays francophones d'Afrique (Bénin, Congo, RDC, Togo, Gabon, Mali, Tchad, Niger) qui ont organisé les CN entre 1990 et 1993, et qui ont perçu à cet effet, la « prime de la démocratie » et de la « bonne gouvernance » de la part de leurs bailleurs de fonds, afin de reconstruire un nouveau lien sociétal moins risqué reposant sur le principe de l'équité. Nous analyserons l'évolution des indicateurs du risque pays de ces Etats établis par les agences de notation (COFACE, Ducreux SA et Banque Mondiale) entre 1996 et 2012, en rapport avec l'évolution de l'APD qu'ils ont reçu durant cette période pour financer la refondation de l'Etat, à travers la justice transitionnelle. Après avoir présenté la notion de risque pays, nous analyserons les fondements institutionnels de la justice transitionnelle comme outil de régulation de l'asymétrie informationnelle, puis la couverture du risque pays par l'APD, avant de conclure.

### I- Du risque pays et de son évaluation

Le risque pays représente toutes les incertitudes nées d'une forte volatilité du retour sur investissement transfrontalier par rapport à un investissement domestique. Selon K.MIKDASHI (1998), ce risque « s'applique aux différentes formes d'endettement, qu'il s'agisse de créances non négociables (bancaires ou non bancaires) ou de titres de portefeuille d'investissement ou de négoce et provient de l'incapacité ou du refus d'un pays à fournir les devises nécessaires pour satisfaire les engagements financiers de l'Etat, ou des agents économiques privés opérant dans ce pays ». Il se traduit par le manque de confiance des emprunteurs à l'égard du débiteur qu'il soit étatique ou privé. Dans la plus part des pays d'Afrique francophone, le taux d'investissement direct étranger est en baisse, sauf dans les pays comme le Cameroun et le Tchad qui connaissent une forte augmentation de ce taux. Généralement, le risque pays se compose de trois dimensions essentielles:

- le risque politique représentant le potentiel de rupture institutionnelle abrupte et violente, susceptible d'entraîner l'expropriation des moyens de production des investisseurs étrangers

et le détournement de l'APD. Il se manifeste par la déstabilisation politique, les coups d'état, les lois martiales, les guérilla, les grèves ou les guerres civiles,.... ;

- le risque de crédit commercial et financier lié à l'incapacité du pays à garantir le bon déroulement des transactions commerciales et financières internationales;
- le risque juridico-légal lié à l'instabilité de l'environnement juridique des affaires et des institutions, marquée par la corruption, la mauvaise gouvernance et l'absence de l'Etat de Droit. Il indique l'incapacité des dirigeants à gouverner la cité dans l'intérêt général.

**Tableau n°1 : Taux d'investissement direct étranger en pourcentage du PIB de 1960 à 2010**

Pays	Moyenne	Moyenne	Moyenne	Moyenne	Moyenne					
	1960-1969	1970-1979	1980-1989	1990-1999	2000-2005	2006	2007	2008	2009	2010
Congo, Rep.	33,8	29,7	32,5	25,9	23,9	24,8	26,4	22,1	24,6	24,9
Cameroon	12,7	21,4	23,8	14,8	18,7	16,8	17,7			
Ethiopia			15,7	16,5	22,7	24,2	23,5	19,9	22,5	21,5
Gabon		46,4	34,6	26,0	23,6	25,9	25,9	24,4	28,7	25,9
Ghana	16,4	10,2	7,8	19,9	25,1	21,6	20,1	21,5	19,6	22,4
Tanzania				21,8	19,7	24,2	25,5	26,7	29,8	30,6
Angola			14,8	19,9	11,8	11,3	13,7	16,0	14,8	14,6
Central African Republic	20,5	15,0	10,9	11,4	8,0	9,2	9,0	11,6	10,8	
Chad	14,2	17,0	6,3	13,1	36,3	14,4	18,0	24,8	33,9	36,8
Equatorial Guinea	17,2	17,2		59,5	51,4	32,5	35,3	25,9	46,7	
Mozambique			12,2	20,7	23,4	17,7	16,1	15,7	20,5	23,7

Source : Rapport du Document sur la Réduction de la Pauvreté du Congo 2010-2016, Ministère du Plan du Congo

L'investisseur transfrontalier se protège contre ce risque en prenant une assurance dont le montant varie proportionnellement à la note du pays dans lequel il investit. Les agences de notation du *Political Risk Services* telles que International Country Risk Guide (ICRG), Standard & Poor's Rating Group (S & P), COFACE, Ducroire SA et autres proposent un scoring intégrant l'ensemble des facteurs du risque pays. L'ICRG par exemple, décompose le risque pays en trois sous risques:

- le risque politique (PR) reflétant le niveau de stabilité d'un pays et l'éventualité d'une exposition aux tensions susceptibles de toucher à sa souveraineté ;
- le risque économique (ER) mettant en évidence les avantages et les inconvénients de la politique économique engagée dans un pays ;
- le risque financier (FR) traduisant la capacité d'un pays à honorer ses engagements et à recouvrir ses dettes.

Cette agence définit 22 critères dont 12 sont de nature politique, 5 sont de nature économique et 5 sont financiers. Ces risques sont pondérés par un coefficient et la fonction score qui en résulte est de type:  $CPFER(\text{pays X}) = 0,5 (PR + FR + ER)$ .

Le scoring du Fonds Monétaire International (FMI), se définit en fonction du degré de solvabilité d'un pays dans le cadre de l'éligibilité aux différentes facilités. Il montre que parmi les pays de notre échantillon, seuls le Mali a un risque pays faible, le Bénin, le Tchad et la RCA ont un risque pays modéré, le Congo a un risque pays élevé, alors que la RDC est en surendettement (Tableau n°2).

La Banque Mondiale quant à elle, propose un scoring composé de 4 indicateurs: la stabilité politique, la qualité de la réglementation, la primauté du Droit caractérisant l'équité et l'efficacité gouvernementale. En 2010, le score de la stabilité politique de l'Afrique Subsaharienne était de 34,1. Six pays de notre échantillon sur huit dont le Bénin, le Mali, le Gabon, le Niger, le Togo et le Congo ont atteint ce score. Mais entre 1996 et 2010, ces scores ont fortement chuté (Tableau n°3). Cette tendance est confirmée pour l'ensemble des indicateurs du risque pays, notamment:

**Tableau n°2: Le scoring du risque pays du FMI**

Risque faible	Risque modéré	Risque élevé	Surendettement
<i>Cameroun, Cap Vert, Kenya, Madagascar, Mali, Mozambique, Nigeria, Sénégal, Tanzanie, Ouganda, Zambie</i>	<i>Angola, Bénin, Éthiopie, Ghana, Lesotho, Malawi, Niger République centrafricaine, Sierra Leone, Tchad, Rwanda</i>	<i>Burkina-Faso, Burundi, Congo, Côte d'Ivoire, Gambie, Sao Tomé et Príncipe</i>	<i>Comores, RDC, Guinée, Guinée-Bissau, Liberia, Togo, Zimbabwe</i>

Source : Site du FMI, mise à jour du 4 septembre 2009. Les présentations du risque de surendettement au conseil d'administration du FMI remontent à 2007, 2008 ou 2009. En italiques, les pays ayant atteint le point d'achèvement PPTE au 1<sup>er</sup> juillet 2009

- la qualité de la réglementation avec un score de l'Afrique Subsaharienne de 29 qui n'est atteint que par 3 pays sur 8: le Bénin 41,60 ; le Niger 34,40 et le Mali 29,20;
- la primauté du Droit avec un score sous régional de 28,4 qui n'est dépassé que par le Mali 40,30 ; le Niger 33,2 et le Gabon 35,30;
- l'efficacité gouvernementale avec un score sous régional de 26,5, qui n'est atteint que par le Bénin 35,40;

**Tableau n°3: Evolution des facteurs du risque pays selon la Banque Mondiale de 1996 à 2010**

Pays	Qualité de la Réglementation			Stabilité politique			Voix et responsabilité			Efficacité gouvernementale			Primauté du droit			Contrôle de la corruption		
	1996	2010	Ecart	1996	2010	Ecart	1996	2010	Ecart	1996	2010	Ecart	1996	2010	Ecart	1996	2010	Ecart
Bénin	43,60	41,60	-2,00	82,20	56,10	26,10	56,30	55,90	-0,40	39,50	35,40	-4,10	50,20	28,00	22,20	20,00	25,40	5,40
Tchad	9,30	13,40	4,10	16,30	8,00	-8,30	15,90	9,50	-6,40	27,80	4,30	23,50	18,20	3,80	14,40	20,00	5,30	-14,70
Congo	10,30	8,10	-2,20	9,10	35,40	26,30	16,30	18,00	1,70	8,30	8,60	0,30	6,70	12,30	5,60	10,20	11,50	1,30
RDC	2,90	3,30	0,40	0,00	2,80	2,80	3,80	9,00	5,20	3,40	1,40	-2,00	1,40	2,40	1,00	0,00	2,90	2,90
Gabon	2,90	3,30	0,40	45,20	53,30	8,10	40,90	21,30	19,60	42,90	20,10	22,80	34,00	35,50	1,50	16,10	24,40	8,30
Mali	54,40	29,20	25,20	53,40	34,90	18,50	48,60	55,00	6,40	9,30	19,10	9,80	35,40	40,30	4,90	38,50	30,10	-8,40
Niger	14,20	34,40	20,20	42,30	14,60	27,70	3,40	29,90	26,50	8,30	19,10	10,80	15,80	33,20	17,40	11,70	31,10	19,40
Togo	34,30	20,10	14,20	28,80	38,20	9,40	16,80	19,90	3,10	22,00	5,70	16,30	29,70	19,00	10,70	26,80	17,70	-9,10

D'après la base des données de la Banque Mondiale 2012: [http://info.worldbank.org/governance/wgi/sc\\_country.asp](http://info.worldbank.org/governance/wgi/sc_country.asp)

- la responsabilité avec un score sous régional de 31,3, qui n'est atteint que par le Bénin 35,40 et le Mali 55. Le Gabon et le Tchad voient leur note se dégradée durant la période étudiée;
- le contrôle de la corruption, la cote de la sous région de 32,1 n'est atteinte par aucun pays de l'échantillon. Seuls deux Etats s'approchent de ce score, notamment le Niger avec 31,1 et le Mali avec 30,1. Les autres pays ont connu une résurgence de la corruption, malgré les institutions issues de la transition autour de la « bonne gouvernance » telles que: la cellule économique, l'inspection générale des finances, les procédures des marchés publics, de fiscalité, des douanes..., le conseil contre la corruption et le contre des indicateurs macro-économiques.

Le scoring du risque pays de la Banque mondiale s'accompagne chaque année d'un scoring du climat des affaires qui évalue la compétitivité des entreprises dans 185 pays. Le Tableau n°4 montre l'évolution du scoring des principaux pays concernés par notre étude. Seuls le Mali, le Togo et le Cameroun ont amélioré leur climat des affaires durant la période étudiée.

**Tableau n°4: Le scoring du climat des affaires des pays africains francophones de 2010 à 2013**

Pays	2013	2010	Ecart
Afrique subsaharienne	140	139	-1
Mali	151	162	11
Togo	156	166	10
Cameroun	161	167	6
Sénégal	166	152	-14
Gabon	170	151	-19
Bénin	175	172	-3
Niger	176	174	-2
Cote d'Ivoire	177	163	-14
Guinée	178	167	-11
RDC	181	182	1
Congo	183	170	-13
RCA	185	183	-2
Tchad	184	176	-8

Daprès Rapports Doing Business de la Banque Mondiale 2010, 2013

La dégradation de la note du risque pays de ces Etats au cours de la période étudiée, montre que les agents évoluent dans un cadre institutionnel et organisationnel, faiblement incitatif, caractérisé par une forte asymétrie informationnelle. Selon A. PERROT (1992) la théorie des incitations qui désigne: « *L'ensemble des méthodes et des concepts qui permettent d'analyser des situations dans lesquelles les agents n'observent pas parfaitement toutes les caractéristiques de leur environnement, mais encore où l'information est asymétrique* », permet d'analyser les processus de négociation des agents dans la régulation des dysfonctionnements issus de leurs comportements opportunistes.

Ainsi, les agents aux prises avec le risque pays dans les Etats africains étudiés, avaient-ils décidé de recourir à une refondation du lien sociétal, à travers la justice transitionnelle.

## **II- Le cadre institutionnel et organisationnel de la justice transitionnelle**

La justice transitionnelle est une forme de justice extra constitutionnelle qui apparaît, lorsqu'une crise institutionnelle et organisationnelle de l'Etat ne peut être résolue par la justice ordinaire, celle rendue par les tribunaux classiques d'un pays. Cette crise augmente le risque pays et peut prendre plusieurs formes: grève générale, coup d'Etat, mouvement insurrectionnel,... guerre civile dont la finalité est la remise en cause par les citoyens de l'ordre oppressant établi par le pouvoir central, et la nécessité de reconstruire un nouveau lien sociétal. Pour sortir de la crise institutionnelle et réduire le risque pays, les parties concernées par le conflit peuvent se retrouver dans une assemblée extra constitutionnelle pour refonder le lien sociétal selon les standards de la justice transitionnelle. D'après les Nations Unies, la « justice transitionnelle » englobe<sup>1</sup>: « *l'éventail complet des divers processus et mécanismes mis en œuvre par une société pour tenter de faire face à des exactions massives commises dans le passé, en vue d'établir les responsabilités, de rendre la justice et de permettre la réconciliation* » - alors même que souvent « *les institutions sont dévastées, les ressources épuisées, la sécurité compromise et la population traumatisée et divisée* ». Comme le souligne P.HAZAN (2008), cette justice vise : « *à répondre à la fois aux crimes du passé et aux violences du présent, participer à la guérison des sociétés et au rétablissement de la*

<sup>1</sup> Rapport du Secrétaire général des Nations Unies au Conseil de sécurité sur le Rétablissement de l'état de droit et l'administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit, S/2004/616, 23 août 2004, para. 8, p. 7.

Rapport Mapping des Nations Unies sur La République Démocratique du Congo, 1993-2003, Fiche 8, Nations Unies Haut Commissariat des Droits de l'Homme.

*démocratie et de l'État de droit en refondant des communautés politiques, en redressant l'histoire, en la moralisant, en la réparant à coup de procès - le tribunal devenant de manière inédite le lieu symbolique de réécriture de l'histoire et de refondation du politique - de devoirs de mémoire, de Commission Vérité et de lois mémorielles ». La justice transitionnelle désigne alors, l'ensemble des mécanismes judiciaires et extra judiciaires par lesquels une société ayant connu la violence, la dictature, les massacres inter communautaires ou inter ethniques, évolue vers un État de Droit. Ces mécanismes répondent à des rationalités différentes mais complémentaires, parce que fondés sur le principe d'équité qui, en transgressant la justice ordinaire d'un pays sortant d'un conflit, refondent sa rationalité et peuvent améliorer le lien sociétal.*

**1) Les mécanismes judiciaires :** Ce sont des procédures qui accordent aux juridictions pénales nationales, des pouvoirs exceptionnels, pour connaître des crimes politiques et économiques prescriptibles, ou aux juridictions spéciales, cumulant les compétences des juridictions pénales nationales et des juridictions internationales, lorsqu'il s'agit des crimes de guerre, des crimes contre la paix internationale et des crimes contre l'humanité. Quatre mécanismes se distinguent dans cette catégorie à partir de la compétence juridictionnelle des tribunaux: la justice extra territoriale, la justice d'exception, la justice universelle et la justice mixte.

- **La justice extra territoriale.** C'est un mécanisme par lequel, une coalition de pays remplace les juridictions ordinaires défaillantes d'un Etat par un tribunal à vocation internationale. Le modèle le plus emblématique de ce mécanisme, est celui du tribunal militaire international de Nuremberg, crée le 8 août 1945 par l'Accord quadripartite de Londres des vainqueurs de la deuxième mondiale (Royaume-Uni, Union des Républiques Socialistes Soviétiques, Etats-Unis et France) pour juger les 24 criminels nazis du Troisième Reich allemand, accusés de complot, de crimes contre la paix, de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité, au lendemain de la défaite de l'Allemagne. Le choix de la ville de Nuremberg est très symbolique pour marquer non seulement la défaite et l'occupation de l'Allemagne, mais surtout d'influencer les consciences des personnes qui seraient encore tentées de reproduire ce type de crimes partout ailleurs dans le monde. Cette ville fut le haut lieu du nazisme: c'est là que se réunissaient les congrès du Parti Nazi, se tenaient les grandes mises en scène, dont l'annonce des lois racistes de 1935 appelées « Lois de Nuremberg». Le tribunal de Nuremberg a aboutit à la condamnation à mort par pendaison de douze cadres Nazis, de sept peines de prison allant jusqu'à la perpétuité et de trois acquittements.

- **La justice d'exception ou spéciale.** C'est mécanisme par lequel, une instance internationale ou une coalition des pays décide de juger des criminels selon le droit international ou selon le droit national.

- **La justice universelle :** C'est un mécanisme par lequel, un Etat exerce une compétence dite universelle pour poursuivre les auteurs de crimes contre l'humanité, quel que soit le lieu où ces crimes ont été commis, et sans égard à la nationalité des auteurs ou des victimes. L'État du lieu d'arrestation a l'obligation d'assurer les poursuites s'il n'extrade pas l'auteur vers un autre État. L'article VII de la Convention de Paris pour la prévention et la répression du crime de génocide, indique à propos des crimes de génocide que seuls les États où a eu lieu le génocide doivent poursuivre. Les autres États n'ont d'autre obligation que celle d'extrader ces auteurs vers l'État du lieu du crime. Ces dispositions ont été mises en œuvre dans les cas du procès de quatre Rwandais accusés d'avoir pris part au génocide de 1994 qui s'est ouvert le 17 avril 2001 devant la cour d'assises de Bruxelles au titre de la compétence universelle des tribunaux Belges, établie depuis 1993. En Allemagne s'est déroulé le procès de Novislav Djajic, Serbe de Bosnie, condamné en 1997 par la Haute Cour bavaroise pour complicité dans le meurtre de 14 Musulmans de Bosnie en 1992. En France, les dispositions relatives à la compétence universelle sont contenues dans le code de procédure pénale aux articles 689 et suivants. Cette compétence a été reconnue depuis mars 2009 par la Cour Européenne des Droits de l'Homme (CEDH), à la suite d'un recours formé par M. Ould Dah citoyen Mauritanien auteur d'actes de torture, en fuite, mais amnistié dans son pays, faisant suite à l'arrêt rendu par la chambre criminelle de la Cour de Cassation en octobre 2002.

- **La justice mixte :** C'est mécanisme qui cumule les compétences des juridictions pénales nationales et internationales comme dans le cas du Tribunal Spécial pour la Sierra Leone (TSSL), crée le 16 janvier 2002, par l'accord signé entre l'ONU et la Sierra Leone, cumulant

le système judiciaire du Droit sierra léonais et du Droit international. Le 4 juin 2007, ce tribunal avait été délocalisé de Freetown à La Haye au siège de la Cour pénale internationale, pour juger l'ex président libérien Charles Taylor qui devait répondre de 11 chefs d'inculpation de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité (plus 400 000 morts en Sierra Leone et au Liberia entre 1989 et 2003). Il sera condamné à 50 ans de prison le 30 mai 2012, alors qu'il est âgé de 64 ans.

Tous ces mécanismes exceptionnels transgressent la règle normative de compétence d'attribution et de compétence territoriale des juridictions nationales ordinaires. Ils composent une institution judiciaire spécifique pour réguler temporairement en équité, le lien sociétal, en complétant les mécanismes extra judiciaires de la justice transitionnelle ; même s'ils ont été faiblement appliqués en Afrique.

**2) Les mécanismes extra judiciaires:** Ils relèvent de la dimension symbolique et culturelle des fondements du contrat social et permettent aux parties engagées dans un conflit collectif, de sortir d'une crise, afin de refonder le lien sociétal. Ils ne sont pas prévus par la constitution officielle d'un pays, mais font partie des moyens coutumiers de conception, de régulation et de pilotage du contrat social local. En Afrique, la Palabre Judiciaire Africaine (PJA), est une juridiction traditionnelle régie par le droit coutumier. Ce dernier est composé d'un code pénal, d'une constitution politique et d'un ensemble de règles d'éthique sociale non écrites. Cet ensemble est transmis de génération en génération par voie orale, par le moyen de l'initiation traditionnelle aux fonctions de juge, d'avocat et d'huissier pour sauvegarder la cohésion sociale et restaurer la paix en cas de conflits entre les habitants d'un territoire. Parmi ces règles citons: l'égalité de tous les citoyens impliqués dans le conflit, l'unicité de la loi qui guide la société et le consensus dans toute décision. Les standards traditionnels de la PJA, reposent, selon J.-G.BIDIMA (1997) sur la réelle volonté de toutes les parties impliquées de débattre librement, quitte à mettre en péril leur propre vérité et leur statut social. En outre, cette assemblée doit être convoquée et placée sous l'autorité du pouvoir royal ou de ses représentants (juges assermentés), garants de la Sagesse et de la Justice. L'objectif principal étant de faire jaillir la Vérité, la tenue de la PJA suspend les mandats politiques des personnes en cause ou les lois incriminées, et permet de mettre en place de nouvelles institutions, de nouveaux dirigeants qui prêteront serment devant le chef suprême de cette institution, de nouvelles lois et de nouveaux symboles qui s'imposeront à tous, parce qu'ayant acquis force de loi. La procédure se déroule généralement en quatre phases:

- **le refroidissement des passions** par l'envoi des émissaires agréés permettant de calmer les hostilités entre les parties, après la trêve;

- **la purge des rancœurs** qui implique d'interminables joutes et plaidoyers verbaux au cours desquels, chaque camp exprime ses douleurs, ses frustrations et par là, expurge ses rancœurs accumulées. C'est la purge du ventre, point névralgique des sentiments et des émotions, foyer de la volonté et du souffle de vie;

- **le redressement des torts** qui consiste à déterminer les responsabilités des uns et des autres et les compensations des victimes après des enquêtes objectives. C'est le travail des avocats, des juges et des huissiers traditionnelles qui connaissent la jurisprudence, enregistrent tout ce qui se dit, questionnent les parties en conflit, et dressent le «procès-verbal». La prise de décision étant à l'unanimité, son exécution incombe à chacune des parties qui engage son honneur et son respect de la « parole donnée»;

- **le scellage de la réconciliation** qui assure la guérison des plaies et sauvegarde la solidarité et la cohésion sociale. Deux cérémonies scellent la réconciliation: le repas collectif et l'échange des cadeaux symboliques voir parfois l'organisation des mariages où chaque camp donne à marier un certain nombre de femmes en âge de mariage à de jeunes hommes du camp opposé, afin que la réconciliation soit renforcée par des liens familiaux. Un proverbe Somali nous donne la genèse de cette tradition « *C'est avec des foetus que l'on compense les caillots de sang versé* ». L'extension de la PJA traditionnelle au niveau national s'est caractérisée par deux mécanismes distincts et complémentaires: la conférence nationale et la Commission Vérité et Réconciliation.

**a) La conférence nationale (CN)** est une forme de palabre locale africaine, étendue à l'échelle nationale, visant la réconciliation de la société avec le pouvoir politique et la refondation des nouvelles institutions politiques et administratives. Elle est convoquée par un décret présidentiel et dirigée par une autorité neutre, généralement un membre du corps

ecclésiastique. Deux types de CN se distinguent (F.EBOUSSI BOULAGA (1993), J.J. RAYNAL (1994), F.AKINDES (2000)):

- **la conférence nationale non constituante (CNNC)**, organisée par le pouvoir en place sous forme d'une large consultation des forces sociales et politiques, pour émettre des avis sur l'équité horizontale, susceptibles d'être ratifiés par lui, en vue de réguler la crise institutionnelle, sans changer l'ordre établi. Les conférences nationales du Gabon (du 27 mars au 19 avril 1990), du Mali (29 juillet au 12 août 1991), et du Tchad (du 15 janvier au 7 avril 1993) se situent dans cette première catégorie;

- **la conférence nationale souveraine (CNS)** qui s'arroge le droit d'exercer temporairement la souveraineté de l'Etat, et de changer le lien sociétal en lieu et place de l'autorité politique qu'elle déchoie. C'est une assemblée constituante qui repose sur la refondation de l'équité horizontale et verticale comme celle du Bénin (tenue du 19 au 28 février 1990), du Congo (du 25 février au 10 juin 1991), du Niger (du 29 juillet au 3 novembre 1991), du Togo (du 10 juillet au 28 août 1991) et de la République Démocratique du Congo ex Zaïre (du 7 août 1991 au 6 décembre 1992). La durée moyenne de ces CN est de d'environ 108,25 jours, la plus longue étant celle de l'ex Zaïre (487 jours) et la plus courte celle du Bénin (9 jours) (Tableau n°5).

Le Cameroun organisera sous la présidence du Premier Ministre, une « conférence des parties politiques » qui regroupera gouvernement-partis politiques-personnalités indépendantes entre du 30 octobre au 18 novembre 1991. Cette réunion de 18 jours aboutira à la modification de la constitution, à l'organisation des élections législatives et à la formation d'un nouveau gouvernement, alors que le mandant présidentiel sera réduit de 7 à 5 ans. Elle se situe à mi-chemin entre la CNNC et la CNS.

Entre 1996 et 2010, les pays qui ont une durée de la CN inférieure à 50 jours ont des meilleurs scores de stabilité politique que les pays qui ont eu une durée de la CN supérieure à 50 jours.

**Tableau n°5: La durée des conférences nationales en Afrique de 1990 à 1997**

Pays	Date début	Date fin	Durée CN en jours	Risque politique en 2012	Risque Corruption en 2012	Risque Crdit Commercial en 2012	Crises post Transition
Bénin	19/02/90	28/02/90	9,00	30,00	100,00	60	
Congo	25/02/91	10/06/91	105,00	30,00	154,00	70	1993 et 1998
Niger	29/07/91	03/11/91	97,00	40,00	134,00	70	1999
Togo	10/07/91	28/08/91	49,00	40,00	143,00	60	
RDC	07/08/91	06/12/92	487,00	60,00	169,00	90	Depuis 1997
Tchad	15/01/93	07/04/93	82,00	40,00	169,00	70	Rebellions
Mali	29/07/91	12/08/91	14,00	60,00	118,00	90	
Gabon	27/03/90	19/04/90	23,00	20,00	100,00	60	

D'après: Rapports COFACE, Ducroire SA 2012

Quelque soit sa forme, la CN a une fonction restauratrice de la morale et de la Justice. Cette assemblée traditionnelle qui est calquée sur le modèle de la PJA, repose sur un rituel de transgression particulier, permettant d'évacuer symboliquement les conflits, en offrant un espace public dans lequel, chaque conférencier a le droit à la parole. Elle se termine par le rituel du pardon qui repose sur cinq devoirs: le devoir de vérité, de justice, de mémoire, de réparation et de réconciliation qui sont réalisés en trois phases:

- **Urgence** qui consiste à faire taire définitivement le conflit entre la société et les autorités criminelles par la convocation des forces vives de la nation (partis politiques, associations y compris religieuses) à une assemblée générale; l'élaboration d'un acte fondamental qui annule la constitution en vigueur et suspend le pouvoir des autorités politiques;

- **Transition** qui consiste à enquêter les faits à travers des commissions spécialisées (biens mal acquis, crimes politiques, institutions,...), à tenir des audiences publiques pour déterminer les responsabilités des auteurs, à identifier les victimes et leurs besoins, à produire un rapport final contenant des recommandations sur les réformes politiques, institutionnelles (parlement de transition, gouvernement de transition,) et des réparations. Elle abouti à l'instauration d'un pouvoir exécutif bicéphale dans lequel, le Premier ministre dispose de l'essentiel de la souveraineté de l'Etat par rapport au Président de la République, maintenu dans une fonction vidée de son contenu réel. Le pouvoir législatif est confié à un parlement de

transition, chargé de légiférer, mais aussi et surtout de contrôler l'Exécutif en veillant à l'exécution du cahier des charges et des décisions de la Conférence;

- **Emergence** qui consiste à développer les nouvelles institutions en phase avec la société: vote référendaire de la nouvelle constitution, organisation des élections législatives et présidentielles et composition du nouveau gouvernement.

Ce processus est analogue à celui proposé par K.LEWIN (1952) dans le cadre de la gestion du changement social dans les organisations et qui est inspiré de la chimie des solides, comprenant trois phases : la décristallisation (dégel ou la remise en cause d'une attitude ou d'un comportement), la transition (qui permet d'initier le changement) et la recristallisation (regel ou l'émergence d'un nouveau comportement harmonieux). Le changement social est le résultat de l'élaboration continue du sens commun qui accorde provisoirement les croyances, les normes et les règles au système et remodèle les représentations des attitudes souhaitées. Le remodelage harmonieux, suppose que la maîtrise du changement passe par la maîtrise de la dimension symbolique du système.

C'est pourquoi, dans le cas de la CNS, les acteurs ont créé un savant rituel de transgression, associant plusieurs rituels comme au Congo, où le rituel traditionnel de *Kimanzia* et le baptême chrétien ont été associés par le prélat qui a dirigé la CNS. Selon P. YENGO (2006) : « *Le Kimanzia est une procédure sacrificielle de la victime, émissaire désigné comme agresseur symbolique du groupe qui doit être projeté à l'extérieur de ce groupe* ». L'évêque qui présida la CNS, enrichit cette procédure, en lui substituant l'absolution thérapeutique. Celle-ci consiste à soigner l'auteur des faits prohibés, en lui demandant d'avouer publiquement ses actes vicieux, sans chercher, comme dans la confession chrétienne, à s'impliquer dans un rapport de contrition avec le divin. Il s'agit d'une approche traditionnelle de psychothérapie individuelle et collective, dans laquelle chaque auteur présumé des actes criminels avoue ses faits devant une autorité assermentée (le Président de la CNS) et, en contrepartie, reçoit une condamnation symbolique (amende forfaitaire, réprobation morale) et bénéficie de la grâce des représentants de la société. La grâce n'était accordée au pêcheur que s'il s'engageait publiquement à ne plus commettre de tels actes criminels. Ce serment fut renforcé par la deuxième partie du rituel de libération, qui consistait en une purification du pêcheur par l'eau bénite: le baptême et la prononciation d'un mot sacré.

Le baptême consistait ici, en une séance d'immersion et de lavement des mains de chaque conférencier de la CNS, dans de l'eau bénite, afin de conjurer le sort individuel et collectif des pêcheurs réels ou potentiels. Cet acte était censé purifier non seulement les mains des criminels tachées par le sang de leurs victimes, mais aussi leurs cœurs noircis par la haine, les esprits tourmentés par les détournements des deniers publics et par l'avidité du pouvoir et des choses matérielles. Les mots sacrés étaient: « Plus jamais ça ». L'effet libérateur qui en résultait était le rachat des passions incontrôlées, sensées être à l'origine des crimes et de tous les péchés qui généraient des contre-performances dans la gouvernance de la cité et des organisations. Les corps et les esprits des conférenciers, ainsi purifiés et libérés, étaient redevenus aptes à entrer en résonance avec l'énergie du groupe et à réintégrer le cycle perpétuel de la création du lien sociétal.

**b) La Commission Vérité et Réconciliation (CVR):** C'est un mécanisme par lequel, les victimes sont invitées à participer publiquement à la refondation du lien sociétal. Il s'agit à chacune d'entre elles, de s'exprimer devant un forum, afin de retrouver sa dignité. Les auteurs d'exactions, sont quant à eux, appelés à avouer publiquement leurs forfaits et à se repentir devant leurs victimes ou les familles concernées; en contre partie d'une amnistie pleine et entière de leurs crimes. Plus de 50 Commissions de Vérité et de Réconciliation ont été mises en place dans de nombreux pays, généralement à la fin d'une période de transition. Les CVR ont une durée moyenne égale à deux ans comprenant les phases de la décomposition (enquêtes), des auditions publiques et de la décision (amnistie en cas de coopération de l'auteur des crimes ou plainte devant les tribunaux en cas de non coopération de l'auteur des crimes).

Le modèle de base a été fourni par la CVR de l'Afrique, organisée du 15/4/1996 au 15/04/1998. Le 28 février 1997, le comité d'amnistie de la commission accorda l'amnistie à 37 anciens responsables du Congrès National Africain (ANC). Cette amnistie provoqua un mécontentement chez les anciens partisans de l'apartheid qui saisirent la Haute Cour de Justice, laquelle annula la décision en mai 1998. Le rapport final de cette CVR relève l'absence de remords ou d'explications de certains anciens hauts responsables

gouvernementaux comme les anciens présidents de l'Afrique du Sud encore en vie, mais aussi le comportement de certains chefs de l'ANC. La faible coordination entre la CVR et le Bureau du procureur est le point le plus faible de ce mécanisme. Cette coordination aurait permis de citer directement devant le tribunal, les personnes qui refusaient de coopérer avec la Commission. La *Gacaca* ou « justice traditionnelle rendue sur le gazon » au Rwanda de 2002 à 2012 dans le cadre de la réparation du génocide de 1994, se situe dans cette dynamique.

En dépit de ces faiblesses, la CVR a été développée partout dans le monde, notamment en RDC, au Burundi, au Ghana, en Irak, au Kenya, au Libéria, à la Sierra Leone, au Paraguay, au Pérou, à l'Indonésie, au Timor Leste, en Algérie et au Maroc. Quelque soit le pays, le mécanisme est axé sur quatre étapes fondamentales (A.BORAINÉ (2004), M.BLEEKER (2007)):

- **les poursuites pénales** des auteurs des crimes passés ou la renonciation par la garantie de la non répétition des crimes;

- **les enquêtes** visant à établir la vérité sur les exactions passées pour aboutir à des clarifications et à des élucidations; la non impunité garantie l'Etat de Droit;

- **rétablissement de l'équité:** les réparations proportionnelles aux préjudices (compensatoires, symboliques, individuelles, collectives) sous forme de restitution des biens publics usurpés (bien mal acquis) ou de réhabilitation (victimes de purges politiques ou des tueries, des dommages corporels et moraux, indemnisation, ouverture à la pension de retraite. d'amélioration des systèmes de ressources publiques par la réduction des coûts de l'éducation, de la santé, du transport);

- **la renaissance:** les réformes institutionnelles (nouvelles constitutions, nouveau régime politique).

L'efficacité de ce mécanisme est fonction du temps (plus de 2 ans en moyenne), de la capacité des acteurs à le mettre en œuvre, de leur volonté de se réconcilier équitablement entre eux et de la qualité du rituel de libération. Celle du mécanisme de la CN, réside dans sa courte durée (moins de 108,25 jours en moyenne), dans la capacité et la volonté des acteurs à établir rapidement la vérité, à réparer les injustices et du rituel de libération qui combine les représentations symboliques traditionnelles et modernes. Les mécanismes de la justice transitionnelle ne s'articulent mieux en interne et en externe (avec la justice ordinaire) que lorsque leur fonctionnement est fondé sur la base de l'équité. Ils sont financés par la « prime de démocratie » et de la « bonne gouvernance », accordée par les bailleurs de fonds internationaux dans le cadre de l'APD.

### III- De la prime de démocratie et de bonne gouvernance

Pour réduire le risque pays dans les Etats africains en transition institutionnelle et organisationnelle, deux conditionnalités ou incitations financières complémentaires furent mises en place par les bailleurs internationaux de l'APD. La première appelée la conditionnalité de la «démocratie», fut l'œuvre de la France, quatrième pourvoyeur mondial de l'APD. Elle fut instituée lors de la 16<sup>e</sup> Conférence du 20 juin 1990 de la Baule (France), qui réunit le Président français et les principaux chefs d'Etat des anciennes colonies européennes d'Afrique. Elle visait une meilleure gestion du risque politique à travers l'APD accordée par la France à ces pays.

La deuxième conditionnalité est celle de la bonne «gouvernance», initiée par les institutions de Bretton Woods pour réguler les financements des projets de développement aux pays en voie de développement, notamment ceux engagés dans les programmes d'ajustement structurel (PAS) et dont les rigidités du cadre institutionnel et managérial rendaient contre performante la gestion des projets d'investissement. Elle visait l'amélioration des risques de crédit commercial et financier et le risque juridico-légal, afin de garantir l'efficacité de l'action des gouvernements, la responsabilisation des dirigeants, la promotion de la « bonne gouvernance » de la cité et des organisations économiques, le contrôle de la corruption et la primauté du Droit. Ces primes octroyées au titre des incitations financières avaient pour finalité de déclencher le processus d'intégration économique et politique sans risque de l'Afrique dans la mondialisation, à travers l'ouverture de ses économies sur le commerce international, afin qu'elles maîtrisent les facteurs d'incertitude de l'équilibre macro-économique. Cette aide multilatérale se répartie en moyenne à raison de 39,1% pour le

financement du domaine social, 30% pour l'économie, 9,8% pour la production et 21,10% pour les autres opérations (risque pays,...).

Dès 1994, cette aide s'est traduite par un ajustement monétaire, à travers la dévaluation de 50% du Franc CFA par rapport au Franc Français. Elle accompagnait la vague de la démocratie qui, progressivement ébranla le bloc socialiste et les « régimes de fait » ou de non Droit, fondés sur l'arbitraire, le pouvoir personnel, la violence politique et l'absence d'alternance politique. L'exigence de cohérence de la règle normative au niveau institutionnel qui en résulte, imposa le passage de l'Etat de fait à l'Etat de Droit. Sous la pression des populations africaines qui réclamèrent plus de démocratie, ces régimes chancelèrent sans rompre, alors que leur système judiciaire ordinaire ne parvenait plus assurer l'équilibre du lien sociétal. La tension qui en résultait, exigea le recours à la justice transitionnelle (JT), à travers les conférences nationales (CN). Ces assemblées furent organisées, le plus souvent par ces régimes chancelants, comme des simples consultations populaires, qui conduisirent à une faible effectivité du Droit, caractérisée par l'aggravement des crises institutionnelles et le retour au pouvoir des dirigeants contestés dont la JT avait réduit l'influence politique à sa plus simple expression.

Ces réformes institutionnelles et managériales sont financées essentiellement par l'APD au titre de la prime de la démocratie et de la bonne gouvernance qui était censée réduire le risque pays (Tableau n°6). Cette aide qui désigne les prêts dont l'élément de libéralité est d'au moins 25 % (calculé sur la base d'un taux d'escompte de 10 %) est constituée des prêts consentis à des taux concessionnels (hors remboursement de capital) et les subventions des agences membres du Comité d'Aide au Développement (CAD), des institutions multilatérales et des pays non membres du CAD pour promouvoir le développement économique et le bien-être dans les pays et territoires figurant sur la liste du CAD des bénéficiaires de l'APD. Dans les huit pays d'Afrique qui ont organisés les CN, l'APD a été multipliée par 1,82 environ en passant de 2906,59 millions d'Euros en 1990 à 5276,16 millions d'Euros en 2010 (Tableau n°6). Dans le groupe des quatre pays ayant eu une CN d'une durée inférieure à 50 jours (1,6667 mois), le Bénin a vu son APD multipliée par 3,05, en passant de 226,88 à 691,110 millions \$USD de 1990 à 2010, suivi du Mali dont l'APD a été multipliée par 2,28 et du Togo où l'APD n'a été multipliée que par 1,63. Le Gabon a faiblement bénéficié de cette prime avec une APD qui n'a été multipliée que 0,80. Dans le groupe des quatre pays ayant eu une CN d'une durée supérieure à 50 jours, le Congo dont l'APD a été multipliée par 6,05 en passant de 217,16 à 1313,69 millions \$USD est le premier grand bénéficiaire de la prime de démocratie et de la bonne gouvernance durant la période étudiée ; alors que ses scores en matière de contrôle de la corruption et de la bonne gouvernance ne sont pas les meilleurs de la sous région.

En effet, avant le passage en Club de Paris de 2004, la dette extérieure publique totale du Congo était estimée par le FMI à 8,5 milliards de dollars, faisant du Congo, le pays le plus endetté au monde par habitant, dont plus de la moitié était due aux créanciers du Club de Paris. Depuis 2004, ce dernier a traité 3 milliards de dollars de dettes, en annulant plus de la moitié dans le cadre de l'initiative PPTE (Pays Pauvres Très Endettés), et en rééchelonnant le reste (1,45 milliards de dollars). Le Congo a atteint le point de décision de l'initiative PPTE (programme d'annulation de dette pour les Pays Pauvres Très Endettés) le 9 mars 2006. Il s'est vu octroyer en décembre 2008 une nouvelle Facilité pour la Réduction de la Pauvreté et pour la Croissance (FRPC) et a atteint le point d'achèvement de l'initiative PPTE fin janvier 2010. L'atteinte de ce point d'achèvement a permis au Congo de bénéficier d'une réduction de la dette extérieure publique de l'ordre de 31%, soit 1,9 milliard de dollars. Par ailleurs, l'accord trouvé avec le Club de Paris et le Brésil le 18 mars 2010 a validé une annulation de 981 millions de dollars dans le cadre de l'initiative PPTE renforcée et un allègement additionnel de dette de 100% sur une base bilatérale pour un montant de 1,4 milliard de dollars, soit un effort total d'annulation de 2,4 milliards. Ces stratégies de réduction de la dette constituent le point fort des orientations financières de ce pays et justifient dans une certaine mesure, le bénéfice de la prime de démocratie et la bonne gouvernance auprès des bailleurs des fonds, même si son cadre institutionnel et organisationnel n'est pas le plus performant des Etats en transition.

**Tableau n°6: L'évolution de l'Aide Publique au Développement reçue par les pays ayant organisé les Conférences Nationales de 1990 à 2010 (Millions de \$USD)**

	Durée CN	APD1990	APD2010	Ecart
<b>Bénin</b>	<b>9,00</b>	<b>226,88</b>	<b>691,11</b>	<b>464,23</b>
Tchad	82,00	310,53	490,24	179,71
Congo	105,00	217,16	1313,69	1096,53
RDC	487,00	895,79	413,43	-482,36
<b>Gabon</b>	<b>23,00</b>	<b>131,23</b>	<b>104,41</b>	<b>-26,82</b>
Mali	14,00	479,17	1092,53	613,36
Niger	97,00	387,59	749,29	361,70
<b>Togo</b>	<b>49,00</b>	<b>258,24</b>	<b>421,46</b>	<b>163,22</b>
Moyenne	108,25	2906,59	5276,16	2369,57

D'après la base des données de la Banque Mondiale 2012: [http://info.worldbank.org/governance/wgi/sc\\_country.asp](http://info.worldbank.org/governance/wgi/sc_country.asp)

La RDC quant à elle, a bénéficié faiblement de cette prime avec une APD qui n'a été multipliée que par 0,80 comme le Gabon. Cette prime est liée aux efforts entrepris dans le cadre de la stabilisation des indicateurs macro-économiques qui a permis au Bénin, à la RDC, au Congo, au Mali, au Niger et au Togo d'atteindre leur point d'achèvement de la facilité de l'initiative en faveur des Pays Pauvres très Endettées lancée en 1996 (PPTE) et l'Initiative d'Allègement de la Dette Multilatérale (IADM) lancée en 2006. En 2012, ces six pays parmi les 32 qui ont maintenu leur stabilité économique dans le cadre d'un programme appuyé par cette facilité, en mettant en place des réformes sociales et structurelles ainsi qu'une stratégie de réduction de la pauvreté de manière satisfaisante pendant une année. Au point d'achèvement, l'allègement de la dette au titre de l'initiative PPTE est octroyé de manière irrévocable par les créanciers. L'allègement de la dette au titre de l'IADM est fourni une fois le point d'achèvement atteint.

En dépit de ces progrès économiques et financiers, les institutions transitoires manquent globalement d'efficacité. Les causes de ces contreperformances sont à chercher dans l'absence du respect du principe de l'équité dans l'articulation entre les mécanismes de la justice transitionnelle et ceux de la justice ordinaire.

D'abord, la CNS fut mise en œuvre et contrôlée par les auteurs des exactions. Ces derniers résistant au changement, empêchèrent au pouvoir judiciaire d'exécuter le cahier des charges des décisions de la CNS pour réguler le lien sociétal en équité. En suite, l'absence d'équité se traduisit par l'aggravation de la crise institutionnelle qui évolue proportionnellement à la durée du mécanisme extra judiciaire mis en œuvre. Cette aggravation est caractérisée soit par l'émergence des guerres civiles comme au Congo en 1993 et en 1998, où la CNS avait duré 105 jours, en RDC depuis 1996-1997 avec une CNS de 487 jours, au Niger 1999 (coup d'Etat et assassinat du président Ibrahim Baré Maïnassara) pour une CNS de 97 jours, soit par le retour au pouvoir des dirigeants contestés qui avaient organisé la CNS comme au Bénin, au Togo et au Congo, souvent avec l'appui logistique des puissances étrangères, initiateurs de la prime de démocratie et de la bonne gouvernance. L'impunité qui caractérise la transition, rend inopérante l'Etat de Droit et compromet l'établissement d'un lien sociétal performant et durable.

Ainsi, dans la régulation des conflits par la JT, le pardon des victimes en faveur de leurs bourreaux sans justice est une escroquerie de la Raison et une justice sans le pardon est une escroquerie philosophique. Ces deux escroqueries accroissent le risque pays.

La matrice des corrélations obtenue à partir des écarts figurant dans le tableau n°3, montre que la durée de la CN évolue inversement proportionnelle à l'ensemble des facteurs du risque pays (Tableau n°7). Plus la durée de la CN est longue plus le risque pays est élevé. Plus la durée de la CN est courte, plus le pays est moins exposé au risque pays. Dans les sciences sociales, les corrélations entre facteurs d'un phénomène supérieures ou égales à 0,50, sont

généralement admises comme satisfaisantes. Dans ce sens, les facteurs du risque pays sont presque globalement corrélés entre eux, sauf entre la qualité de la réglementation et l'efficacité du gouvernement (avec  $r = 0,3609$ ) et entre le contrôle de la corruption et l'efficacité du gouvernement ( $r = 0,4577$ ). Mais aucun facteur n'est significativement corrélé avec l'APD. Cela signifie que statistiquement, l'APD n'a pas eu d'effet significatif sur le risque pays, même si cette incitation paraît nécessaire dans le financement de la refondation du lien sociétal.

Deux tendances principales s'observent selon le signe des corrélations entre les facteurs du risque pays et l'APD:

- effet de levier: l'APD tend à évoluer inversement proportionnelle à l'efficacité gouvernementale ( $r = -0,051$ ) et à la Primauté du Droit ( $r = -0,0534$ ). Plus l'APD augmente, plus les facteurs du risque pays tendent à se réduire;

- effet de massue: l'APD évolue faiblement proportionnellement à la Qualité de la Réglementation ( $r = 0,1639$ ), à la Stabilité Politique ( $r = 0,0883$ ) et au Contrôle de la Corruption ( $r = 0,02774$ ) et la durée de la CN ( $r = 0,3070$ ). Plus l'APD évolue, plus les facteurs du risque pays tendent à s'aggraver.

**Tableau n°7: La matrice des corrélations des facteurs du risque pays par rapport à l'APD**

	QR	SP	DR	EG	PD	CC	APD	DCN
QR	1	0,7109	0,7565	0,3609	0,6931	0,7817	0,16395	-0,5333
SP	0,7109	1	0,8880	0,8681	0,9468	0,7546	0,0883	-0,7156
DR	0,7565	0,8880	1	0,6632	0,8857	0,7981	0,1472	-0,6219
EG	0,3609	0,8681	0,6632	1	0,7680	0,4577	-0,0510	-0,6450
PD	0,6931	0,9468	0,8857	0,7680	1	0,8917	-0,0534	-0,7546
CC	0,7817	0,7546	0,7982	0,4577	0,8917	1	0,0277	-0,7930
APD	0,1639	0,0883	0,1472	-0,0510	-0,0534	0,02774	1	-0,3070
DCN	-0,5333	-0,7157	-0,6219	-0,6450	-0,7546	-0,7931	-0,3070	1

QR = Qualité de la Réglementation ; SP = Stabilité politique ; DR = Droit et responsabilité; EG = Efficacité du gouvernement ; PD = Primauté du Droit ; CC= Contrôle Corruption ; APD = Aide Publique au Développement ; DCN = Durée de la Conférence Nationale

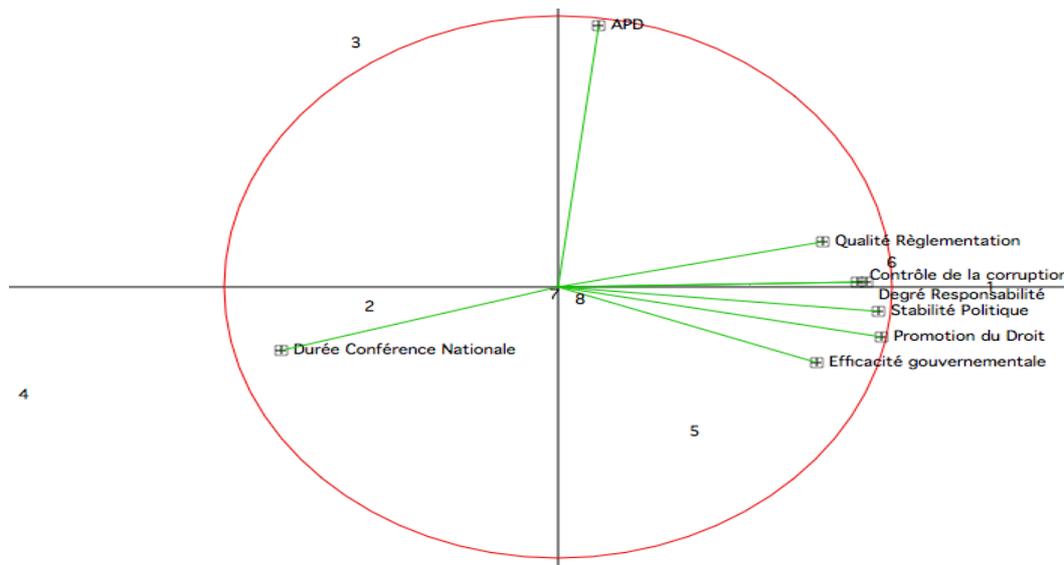
Ces résultats sont confirmés par le graphique représentant les données (Tableau n°8), où l'axe vertical oppose les pays ayant eu une CN de plus de 50 jours, à ceux qui ont eu une CN inférieure à 50 jours. Le premier groupe est représenté par les pays à cadre institutionnel et organisationnel faiblement incitatif, c'est à dire où l'impunité continue à régner et la justice transitionnelle sombre dans le chaos. L'APD y exerce un effet de massue sur le risque pays. Ce sont les cas de la RDC, du Congo et du Tchad qui montrent que, bénéficiant d'une rente situationnelle au titre de l'APD, les acteurs de la transition (conférenciers et représentants du pouvoir contesté), se contentent de mettre en place des institutions fonctionnelles comblant au mieux, la vacance constitutionnelle, sans garantir l'émergence d'une justice forte ou d'un Etat de Droit, capable de maîtriser et de prévenir les comportements susceptibles de nuire à l'intérêt général. Cet axe confirme notre hypothèse d'après laquelle, plus la durée de la CN est longue (plus de 50 jours) plus le pays a tendance à sombrer dans le chaos après la transition. La CN favorise alors davantage, le goût de vengeance du côté des victimes, et le sentiment d'occultation des faits de la part des dirigeants reconnus comme criminels. Dans ces conditions, la justice transitionnelle ne peut que sombrer dans un Etat de fait qu'elle nourrit: l'impunité, l'iniquité et la violence. Le pouvoir constituant utilisé par les conférenciers comme un coup d'Etat, pour déposséder les dirigeants incriminés de leurs biens, l'interaction entre les mécanismes internes de la justice transitionnelle, ne contribue pas à réguler efficacement la justice ordinaire.

Dès lors, les directives transitoires de la JT, ne peuvent pas avoir d'emprise réelle sur les institutions naissantes. C'est pourquoi, dans la plus part des pays qui ont une CN constituante ou souveraine de plus de 50 jours, les directives de la CN ont été souvent purement et simplement annulées par une institution qui assure réellement le pouvoir dans le pays. C'est le cas de l'armée au Congo, qui a annulé unilatéralement les directives transitoires mettant en cause les officiers impliqués dans les crimes politiques et économiques. Les blocages

institutionnels qui en résultèrent, aggravèrent les dysfonctionnements donnant l'avantage à l'ancien régime militaro-politique qualifié de corrompu.

Le deuxième groupe est formé par les pays à cadre institutionnel et organisationnel incitatif, c'est à dire dans lesquels, les acteurs de la transition ont mis en place des mécanismes de la JT fondés sur l'équité, tendant vers l'émergence d'un Etat de Droit. Ces pays enregistrent des meilleurs scores de qualité de la réglementation, de contrôle de la corruption, de la promotion de l'Etat de Droit et de la stabilité politique.

**Tableau n°8: Répartition des facteurs de la justice transitionnelle par pays selon l'analyse en composante principale**



1=Bénin ; 2= Tchad ; 3=Congo ; 4=RDC ; 5=Gabon ; 6=Mali ; 7=Niger ; 8= Togo

Ce groupe montre que moins la durée de la CN est longue (inférieure à 50 jours), plus la justice transitionnelle pourvoie l'équité, plus le pays tend vers le rétablissement de l'équilibre du lien sociétal et plus risque le pays diminue. Ce sont les cas observés dans les CN du Bénin (9 jours), du Mali (14 jours), du Gabon (23 jours), où ces assemblées n'avaient pas pour objectif principal de changer radicalement les institutions, mais plutôt de retrouver, en équité, une résonance entre les mécanismes extra judiciaires de la transition et ceux de la justice ordinaire en place, tout en les remodelant le cadre institutionnel et organisationnel de l'intérieur. Le Togo et le Niger se trouvent dans la moyenne générale avec des CN comprises entre 59 et 100 jours. Ces cas montrent que la JT peut enrichir le cadre institutionnel et organisationnel d'un pays et favoriser progressivement, l'émergence d'un nouveau lien sociétal d'essence démocratique en Afrique si la CN n'excède pas plus de 50 jours et si sa finalité est la promotion de la justice (l'équité).

Le deuxième axe divise les pays étudiés en deux sous groupes: les pays qui ont bénéficié de plus de prime de la démocratie et de la bonne gouvernance contre les pays qui ont moins bénéficié de cette prime. Dans le premier sous groupe se trouvent le Congo et le Mali où l'APD semble exercer un léger effet de levier sur le risque pays; alors que dans le deuxième sous groupe se trouvent le Tchad, RDC et le Gabon, où l'APD exerce un effet de massue sur le risque pays. Le Niger et le Togo se trouvent quant à eux, dans la moyenne générale. Le Bénin est le seul Etat qui enregistre une APD moyenne tout en obtenant des meilleurs scores dans la maîtrise de la refondation du lien sociétal et du risque pays. Cet axe confirme notre observation selon laquelle, plus la durée de la CN est courte plus la prime de la démocratie et de la bonne gouvernance tend à exercer un effet de levier sur le risque pays.

### Conclusion

Le but de cet article était de montrer que la justice transitionnelle est un signal des Etats en crise institutionnelle pour réduire leur risque pays, afin de bénéficier de l'incitation financière au titre de l'APD. L'efficacité de cette incitation dépend du degré d'équité promue par la

justice transitionnelle. Elle conditionne la construction d'une justice forte comme rempart contre l'arbitraire et le pouvoir modérateur des autres pouvoirs constitutionnels. La justice transitionnelle vise à promouvoir dans un délais relativement court, des dynamiques des réformes et de réconciliation au sein des sociétés sortant des conflits armés ou d'une période marquée par des crimes commis à grande échelle. Elle contribue à la prévention des nouveaux conflits sur de nouvelles bases consensuelles si les réformes reposent sur la promotion de l'équité.

Le cas étudié montre d'importantes avancées des améliorations significatives du risque pays dans les Etats où l'équité a été placée au centre des mécanismes de la reconstruction et de la gestion du lien sociétal. L'APD améliore le risque pays lorsqu'elle rencontre un cadre institutionnel incitatif, fondé sur l'équité dans le processus de reconstruction du lien sociétal. Lorsque le cadre institutionnel est fortement incitatif, l'APD tend à réduire le risque pays et joue un effet de levier. Lorsque le cadre institutionnel est faiblement incitatif, l'APD joue un effet de massue qui tend à accroître le risque pays. Les progrès institutionnels sont possibles lorsque le degré de complémentarité entre la justice transitionnelle et la justice ordinaire est élevé. Par conséquent, la justice transitionnelle ne devient le fondement d'un nouveau lien sociétal que lorsque la complémentarité entre ses mécanismes, contribue à améliorer la paix et l'équité, et garantie la bonne gouvernance en résonance avec la justice ordinaire. La prime de démocratie et de bonne gouvernance n'est incitative que lorsque les acteurs de la JT s'approprient eux-mêmes les mécanismes internes et externes de refondation du lien sociétal en équité.

### **Bibliographie**

- AKINDES F. (2000) : Rapport introductif n°3 : Les transitions démocratiques à l'épreuve des faits in Bilan des conférences nationales et autres processus de transition démocratique en Afrique, OIF, Cotonou, 19-23 février 2000, p. 611.
- BIDIMA J.-G. (1997) : *La palabre : une juridiction de la palabre*, Edition Michalon, Paris
- BLEEKER M. (2007): La justice transitionnelle dans le monde francophone : état des lieux, Conference Paper 2/2007, General Editor, p.88
- BORAINÉ A. (2004) : « La justice transitionnelle : un nouveau domaine », in Réparer les effets du passé : réparations et transitions vers la démocratie, Colloque, Ottawa, 11 mars 2004, in [www.idrc.ca/uploads/user-S/10899187131Discours\\_d'Alex\\_Boraine.doc](http://www.idrc.ca/uploads/user-S/10899187131Discours_d'Alex_Boraine.doc)
- EBOUSSI BOULAGA F. (1993) : *Les conférences nationales en Afrique noire – Une affaire à suivre*, Ed. Karthala, 1993
- HAZAN P. (2008): *Juger la guerre, juger l'histoire. Du bon usage des commissions Vérité et de la justice internationale*, Ed. Presses Universitaires de France.
- HOURQUEBIE F. : « La notion de « justice transitionnelle » a-t-elle un sens? », in [www.droitconstitutionnel.org/congresParis/.../HourquebieTXT.pdf](http://www.droitconstitutionnel.org/congresParis/.../HourquebieTXT.pdf)
- LEWIN K. (1951) : *Field Theory in Social Science*, New York, Harper et Row, 1951
- MIKDASHI K. (1998) : *Les banques à l'ère de la mondialisation*, Economica, Paris, 1998
- PERROT A. (1992): *Les nouvelles théories du marché du travail*, Paris, France, La Découverte, 1992
- RAYNAL J.J. (1994) : Les conférences nationales en Afrique : au-delà du mythe, la Démocratie ? *Revue du droit des pays d'Afrique*, L'inconnu, octobre 1994, n°826, p. 317-318
- YENGO P. (2006) : *La guerre civile du Congo-Brazzaville 1993-2002 : chacun aura sa part*, Edition Karthala, Paris 2006, p.84

### **Sites internet**

- [www.ICRgonline.com/Icrgmethods](http://www.ICRgonline.com/Icrgmethods)  
[http://info.worldbank.org/governance/wgi/sc\\_country.asp](http://info.worldbank.org/governance/wgi/sc_country.asp)  
[www.idrc.ca/uploads/user-S/10899187131Discours\\_d'Alex\\_Boraine.doc](http://www.idrc.ca/uploads/user-S/10899187131Discours_d'Alex_Boraine.doc)