



**HAL**  
open science

## Un projet d'aide internationale en Ouzbékistan : assistance technique ou transformation politique ?

Boris Pétric

► **To cite this version:**

Boris Pétric. Un projet d'aide internationale en Ouzbékistan : assistance technique ou transformation politique? . Strates: Matériaux pour la recherche en sciences sociales, 2006, Nouvelles tensions impériales et recompositions en Europe centrale, orientale, et CEI, 12, pp.1-10. halshs-01848846

**HAL Id: halshs-01848846**

**<https://shs.hal.science/halshs-01848846>**

Submitted on 25 Jul 2018

**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.

---

## Un projet d'aide internationale en Ouzbékistan : assistance technique ou transformation politique ?

Boris-Mathieu Pétric

---

**Édition électronique**URL : <http://journals.openedition.org/strates/2152>

ISSN : 1777-5442

**Éditeur**

Laboratoire Ladyss

**Édition imprimée**

Date de publication : 31 décembre 2006

ISSN : 0768-8067

Ce document vous est offert par École des hautes études en sciences sociales (EHESS)

**Référence électronique**

Boris-Mathieu Pétric, « Un projet d'aide internationale en Ouzbékistan : assistance technique ou transformation politique ? », *Strates* [En ligne], 12 | 2006, mis en ligne le 20 juillet 2007, consulté le 25 juillet 2018. URL : <http://journals.openedition.org/strates/2152>

---

Ce document a été généré automatiquement le 25 juillet 2018.

Tous droits réservés

---

# *Un projet d'aide internationale en Ouzbékistan : assistance technique ou transformation politique ?*

**Boris-Mathieu Pétric**

---

- 1 La décomposition de l'URSS à la fin des années 1980 a permis à l'un des plus vastes pays du monde de s'ouvrir à nouveau aux autres parties du monde. Malgré cette opportunité, certaines composantes de l'Union soviétique ayant accédé à l'indépendance ont paradoxalement pâti de cette nouvelle configuration marquée avant tout par la dégradation des relations avec la Fédération de Russie. C'est le pouvoir moscovite qui a notamment souhaité l'indépendance des républiques du sud souvent accusées d'avoir été responsables de la faillite du système précédent. Les républiques musulmanes d'Asie centrale ont alors été contraintes de s'émanciper de la tutelle de Moscou et d'initier de nouvelles coopérations. Cette situation politique a offert l'opportunité à cette région, l'une des plus fermées de l'Union soviétique, de s'ouvrir et de réorienter ses échanges. Au-delà de l'implantation de nombreuses représentations diplomatiques nationales, toute une cohorte d'organisations internationales et d'ONG ont rapidement pris pied dans la région pour aider ces pays à assurer leur transition. Ces organisations, aux caractéristiques très diverses, fondent leurs actions sur des objectifs tout aussi variés. Cependant, leur puissance financière, idéologique, politique ou encore économique amène à s'interroger sur leur rôle dans la réforme des sociétés concernées. Après une décennie d'indépendance, un premier bilan semble nécessaire. Cet article se propose, à travers l'étude d'un cas concret en Ouzbékistan, de mettre en perspective les enjeux de ces interactions inédites.
- 2 Cet article est né d'une réflexion, à la suite d'un séjour de quatre ans en Ouzbékistan et d'un travail qui portait plus largement sur les transformations politiques dans le nouvel État indépendant. Je n'avais a priori pas l'intention de m'intéresser à l'interaction entre ces institutions allogènes et le pouvoir ouzbek. Ma motivation première était d'étudier le fonctionnement politique de cette société. Beaucoup d'analystes présentaient alors

l'Ouzbékistan indépendant comme une république néo-soviétique et qui s'inscrivait donc dans le prolongement des pratiques politiques du système précédent. Ce postulat renseigne finalement peu sur la logique du jeu politique ouzbek dont les mécanismes restent encore peu étudiés. Les soviétologues ont insisté sur le rôle de l'idéologie et notamment du parti, mais il apparaît aujourd'hui évident que d'autres dimensions ont structuré les solidarités politiques. Les mécanismes d'accession à une responsabilité politique, comme les moyens d'exercer l'autorité restent des dimensions peu analysées. Lorsque l'on souhaite observer aujourd'hui ces mécanismes dans l'Ouzbékistan post-soviétique, on ne peut, par ailleurs, ignorer la présence d'un nouveau type d'acteurs dans le jeu politique. Dans le fonctionnement du pouvoir, que cela soit au niveau local ou au niveau national, se retrouve de manière récurrente l'action des organisations internationales et des ONG. Les responsables politiques locaux évoquent la nécessité d'obtenir des « microcrédits » de la Banque mondiale ou d'attirer un projet d'ONG pour lancer un programme de développement en son sein. Au niveau national, ils tentent à leur manière de capter des financements internationaux dans leurs ministères ou dans leurs circonscriptions législatives. Aujourd'hui, les organisations internationales constituent donc des acteurs incontournables dans le paysage politique de la société ouzbèke. J'illustrerai ce constat par la présentation d'un projet d'assistance technique Tacis de l'UE au sein de l'Académie de la construction de la société et de l'État.

- 3 La présence internationale incarne la construction ou la redéfinition d'une altérité. Même si ces organisations internationales revendiquent un statut « d'étranger » pour définir leur présence sur le terrain, elles participent désormais à la redéfinition du pouvoir et en sont donc des acteurs à part entière qu'il faut prendre en compte pour étudier les transformations politiques dans l'Asie centrale post-soviétique. Une interrogation critique sur l'aide internationale a été initiée il y a déjà quelques années par des responsables de l'aide humanitaire. Lors d'une discussion avec Rony Brauman, Pierre Bourdieu invitait, à la fin des années 1980, le président de Médecins sans frontières, à s'interroger sur le statut des ONG dans les pays d'accueil. Souvent considéré comme « étranger », le sociologue suggérait qu'il n'était plus possible d'octroyer aux organisations non gouvernementales ce statut tant leur présence n'avait souvent plus un caractère temporaire et participait directement aux transformations de ces pays. Leur prétendue extériorité faussait donc l'analyse que l'on pouvait en faire et Pierre Bourdieu proposait donc qu'on les considère comme des acteurs à part entière de ces sociétés. Plus récemment, Sylvie Brunel, présidente de l'Action contre la faim (ACF) démissionnait pour dénoncer la dérive des ONG traitant les pays d'accueil comme des marchés à conquérir. Même si les organisations internationales ont des caractéristiques différentes des organisations non gouvernementales, leur influence grandissante dans certains pays que l'on juge « en transition » implique d'adopter la même attitude pour comprendre ces nouvelles interactions et les processus qui sont à l'œuvre.
- 4 L'une des manifestations les plus visibles de cette influence inédite s'illustre à travers la construction du nouveau discours nationaliste ouzbek. Le président ouzbek s'appuie sur la présence de l'Onu ou le patronage de l'Unesco dans son pays pour légitimer l'existence de l'État ouzbek au niveau international. Dans le nouveau musée Tamerlan à Tachkent, une grande fresque contemporaine trône à l'entrée. Elle fait figure d'allégorie de l'indépendance du pays pourvu de tous ses attributs. L'évocation de la production du coton avec ses champs et ses usines ou la figuration de l'usine automobile d'Andijan incarnent l'indépendance économique, un avion airbus rappelle que l'Ouzbékistan est le

seul pays de la région a posséder une compagnie aérienne compétitive et le Président Karimov y est également représenté à la tribune de l'Onu dont la gerbe y est particulièrement mise en valeur. Enfin, le Reghistan de Samarcande, joyau architectural, rappelle le patronage de l'Unesco qui l'a inscrit au patrimoine mondial.

- 5 Au-delà de cet exemple anecdotique, les symboles et l'imaginaire politique de l'Ouzbékistan contemporain se fondent en grande partie sur la protection des organisations internationales comme référence de légitimation politique. Les organisations internationales seraient donc les garants de la souveraineté politique. Mais quelles en sont les contreparties ?
- 6 L'action des organisations internationales dans le monde s'inscrit dans une perspective historique, celle d'une longue histoire des relations internationales entre l'Occident et le reste du monde. La grande utopie de la modernité a été alimentée par une volonté de découvrir des terres et des populations inconnues. Les motivations des États conquérants ont souvent reposé sur l'espoir de trouver de nouvelles richesses, mais s'articulaient toujours avec une volonté de convertir ou, de manière plus générale, d'éduquer l'autre. La colonisation a été le prolongement de cette interaction entre les États occidentaux et le reste du monde aux XVIII<sup>e</sup> et XIX<sup>e</sup> siècles. La fin des Empires et la décolonisation qui en a découlé, se sont matérialisés par l'affaiblissement de l'État comme régulateur des relations internationales pendant le « court XX<sup>e</sup> siècle ». La naissance d'institution comme la Société des nations (SDN) qui deviendra après la deuxième guerre mondiale l'Organisation des nations unies (Onu), concurrence les seuls États comme acteur des relations internationales. L'Onu devient à la fois le lieu de l'affrontement et de la régulation des conflits entre les deux blocs de l'Est et de l'Ouest, mais aussi la tribune des pays sous-développés regroupés sous la formule « pays du Tiers Monde ». Les rapports Est-Ouest marqués par une constante rivalité se sont notamment exprimés à travers la conception du développement dans les pays du Sud. À cette époque, « les pays en voie de développement », ayant accédé à l'indépendance nationale ont vu naître l'aide internationale sous ses différentes formes dans laquelle l'enjeu idéologique est demeuré majeur.
- 7 La chute du mur de Berlin va entraîner un changement radical dans la conception de l'aide internationale. Le caractère idéologique s'atténue et les États organisent une part importante de leur action à l'étranger par l'intermédiaire des organisations internationales. L'aide au développement s'apparente désormais à une action technique. C'est d'ailleurs à cette époque que la notion faussement neutre de « développement durable » apparaît. Le développement n'est plus qu'une question de *governance*, c'est-à-dire d'une compétence technique de gouvernement et non plus un enjeu d'orientation politique ou idéologique. Au sein de ce processus historique qui s'inscrit dans la fin d'un affrontement idéologique, les organisations internationales font une arrivée massive en Europe de l'Est et en ex-URSS. La notion de réforme devient le maître mot de leur action. L'action internationale ne serait plus une question de choix politique mais deviendrait uniquement une question technique. La transition des pays post-soviétiques est alors assurée par le contrôle des organisations internationales qui proposent leur assistance pour apporter la compétence technique qui manquerait à ces pays afin de passer d'un système d'économie administrée à une économie de marché et d'un système soviétique à un système démocratique.
- 8 La situation politique inédite en Asie centrale, profondément marquée par l'action soudaine et puissante des organisations internationales n'a pas fait l'objet de beaucoup

d'analyses. Cette vacuité s'explique d'abord par une certaine conception de l'anthropologie qui estime qu'elle n'a pas à étudier une institution qui ne fait pas partie des institutions classiques d'une société. Par ailleurs, de nombreux anthropologues, sociologues ou soviétologues ont été « des prestataires de services » en tant qu'experts auprès des organisations internationales devenant ainsi acteurs du changement et perdant alors leur regard critique. Certains portent alors des jugements de valeur sur ces sociétés qui donnent lieu à des analyses qui décrivent « ce que la société devrait être » en oubliant de dire « ce qu'elle est ».

- 9 À la suite à l'effondrement du mur de Berlin, l'UE, comme les autres acteurs de la scène internationale, a rapidement mis en place un programme de relations extérieures spécialement destiné aux pays postsocialistes d'Europe de l'Est et d'ex-URSS. Les programmes Phare pour l'Europe de l'Est et les programmes Tacis ont proposé une aide sous forme d'assistance technique pour aider ces pays à assurer leur transition. Ces projets relèvent de secteurs d'activités multiples (économiques, politiques ou social). Si, dans un premier temps, l'accent a été mis sur la question énergétique et les denrées alimentaires, l'environnement, la protection sociale et les ressources humaines sont devenues une priorité (1996) dans une perspective de coopération à long terme. Le cas étudié concerne la formation des cadres et la réforme de l'administration publique en Ouzbékistan.
- 10 La présence européenne en Ouzbékistan, à travers les programmes d'assistance technique Tacis, s'inscrit dans une rupture historique. La faillite du système soviétique est vécue par de nombreux experts européens comme une victoire politique et il est fréquent de constater un sentiment de supériorité chez les acteurs prônant un nouveau système d'organisation de la société. La nouvelle situation géopolitique amène à considérer qu'il n'y a plus de débat idéologique ou politique et une action de coopération consiste uniquement à transmettre une compétence technique. L'expression récurrente « transmission de l'acquis communautaire », que l'on retrouve dans les rapports ou les discours des experts, sert à définir l'interaction entre l'Europe et les nouveaux partenaires. La manière d'organiser la vie sociale et politique s'uniformise alors dans une notion, celle de *good governance* implicitement opposée à une mauvaise manière de gérer la Cité. Cette sémantique institutionnelle se retrouve d'ailleurs dans l'ensemble des organisations internationales et s'inscrit donc dans les processus de globalisation. Selon les organisations internationales, il faut davantage de *civil society*, de *market economy*, de *decentralization*, de *democracy* et de *privatization*. Cette sémantique, abondamment utilisée, ne fait souvent plus l'objet d'une définition et s'apparente alors à un discours convenu dont le sens a été perdu en route. Elle propose en tout cas un modèle d'émancipation uniforme que l'on peut appliquer tout autant en Ouzbékistan, qu'au Vietnam ou encore en Argentine. Pour faire preuve d'une certaine complaisance à l'égard des élites ouzbèkes, une dose de « tradition » est tout de même introduite dans les propositions de réformes politiques. Cette volonté de respect d'un système traditionnel autochtone se fonde en général sur une critique virulente du système soviétique qui aurait détruit de bonnes traditions locales. En Ouzbékistan, l'ensemble des bailleurs de fonds s'appuient, par exemple, sur la communauté de voisinage *mahalla* pour élaborer leurs projets de réformes. Cette attitude, qui satisfait les autorités ouzbèkes, s'apparente davantage « à l'invention d'une tradition » pour reprendre la notion d'Éric Hobsbawm, qu'à la renaissance d'une institution sociale passée.

- 11 Il faut cependant se rappeler que les experts européens de la coopération s'adressent à des élites qui n'ont pas souhaité la fin de l'Union soviétique mais s'en sont accommodées. Ils gardent des sentiments ambivalents à son égard et expriment donc souvent des résistances face aux réformes proposées. Le jargon communautaire semble, au niveau du discours, être intériorisé par les élites. Néanmoins, cette maîtrise discursive qui incarne un processus d'uniformisation des catégories politiques au niveau mondial entraîne dans la pratique, des résistances voire des oppositions prenant de multiples formes. Pour les élites ouzbèkes dans leur coopération avec Bruxelles, l'enjeu est de capter « l'argent de l'Europe ». Lorsqu'un haut fonctionnaire parle du projet à l'Académie, il ne reprend pas son intitulé mais le nomme en fonction du montant de son enveloppe (deux millions d'euros).
- 12 L'action européenne, par rapport à celles des autres bailleurs de fonds, repose sur certaines spécificités dans la région. L'idée de l'élargissement européen demeure une dimension très importante, même en Ouzbékistan qui paraît pourtant si éloigné géographiquement de la vieille Europe. À travers les projets de coopération, l'idée d'uniformisation se justifie par une éventuelle intégration ou un étroit partenariat futur. En d'autres termes, l'idée d'une dichotomie entre nous, les Européens, et l'autre, est une situation jugée dépassable. L'idée d'une organisation politique supranationale partagée constitue donc une originalité par rapport à l'action des autres organisations internationales dans la région.
- 13 L'UE a, par ailleurs, la volonté de devenir un acteur de politique extérieure et diminuer donc l'action des États européens comme acteur prédominant de la coopération internationale. Cette philosophie du dépérissement de l'État comme régulateur social et interlocuteur privilégié s'applique également aux pays bénéficiaires de l'assistance technique. La commission favorise des institutions en marge de l'État ou qui contribuent à une décentralisation. Dans le respect de cette logique, Bruxelles refuse tout autant de constituer un corps de fonctionnaires pour animer sa coopération. Son action extérieure repose donc sur une privatisation de la coopération. Les projets Tacis ont en effet une architecture particulière. L'UE finance et met au point un cahier des charges à respecter, mais délègue la réalisation de ces projets. Un appel d'offre (*tender*) met en concurrence des groupements d'intérêts (*consortium*) qui font des propositions techniques (*technical proposal*) définissant des ressources humaines (équipes de consultants européens et locaux) et un programme à mettre en œuvre en fonction d'un cahier des charges (*terms of reference*). Le consortium doit réunir des partenaires originaires de trois pays membres différents au minimum. Ce pôle de compétence peut associer des institutions publiques ou privées nationales et surtout des sociétés de conseil qui fournissent les experts consultants nécessaires à l'UE.
- 14 Le projet « support to the Academy of social and state construction » consistait à porter assistance au gouvernement ouzbek pour renforcer l'école nationale d'administration chargée de former les hauts fonctionnaires du pays. Malgré le caractère éminemment politique de l'action européenne dans une telle institution, il s'avère que la notion même de « politique » apparaît tabou dans l'intervention européenne. Les textes ou les discours des responsables du projet reposent sur un argumentaire qui se réfugie derrière une action purement technique et refuse toute ingérence politique. L'Europe apporte uniquement un savoir-faire à l'Ouzbékistan, consistant à transmettre son acquis communautaire. Pour ce faire, les termes de référence du projet reposaient sur plusieurs axes prioritaires : la réforme du système de recrutement, du contenu de l'enseignement,

le développement de la décentralisation et un rôle de conseil en matière de rédaction du nouveau statut de la fonction publique ouzbèke. Le seul énoncé des objectifs du projet illustre pourtant bien la volonté de participer à la modification du système politique qui structure la société ouzbèke.

- 15 Pour la mise en œuvre du projet, le consortium signe un contrat avec la contrepartie (*counterpart*) dont il dépend hiérarchiquement même s'il demeure sous la responsabilité d'un commissaire européen qui gère plus d'une centaine de projets, épaulé par un haut fonctionnaire européen sectoriel. Le haut fonctionnaire chargé de la réforme de l'administration publique avait alors sous sa responsabilité plus de 27 projets représentant une enveloppe de deux millions d'euros chacun. L'énormité de la tâche, le rendant particulièrement absent et inefficace, donne le sentiment aux différents représentants de projets rencontrés d'être isolés dans leur action. Il n'existe pas, par ailleurs, de représentation politique européenne en Ouzbékistan. Une unité de coordination (*coordination unit*) assure une relation entre les différents projets sans avoir pour autant un mandat de représentant auprès des autorités ouzbèkes. Cette unité n'est pas constituée de fonctionnaires de la Commission mais de consultants privés (européens et ouzbeks) répondant à un cahier des charges émis par elle-même. L'évaluation (*monitoring*) des projets est également assurée par des sociétés de consultants qui s'appuient sur des instruments de mesures très sophistiquées et souvent ineptes tant il est difficile de mesurer quantitativement la réussite d'un projet. En conséquence, un *consortium* n'a pratiquement aucun moyen de pression à l'égard du contractant et la Commission peut difficilement juger de la réussite du *consortium*. Réunissant généralement des sociétés de conseils, il a souvent comme principal objectif de faire du profit et considère ces projets et ces pays comme des marchés à conquérir. Des pratiques de corruption sont d'ailleurs rapidement apparues dans l'attribution des projets. Le *consortium* est choisi à travers un vote auquel participe un représentant du gouvernement et un représentant du futur bénéficiaire (la contrepartie). Une voix peut donc être l'objet d'une négociation préalable et les milieux initiés de l'expertise évoquent d'ailleurs un pourcentage (2 %) donné directement à la contrepartie en cas de victoire du *consortium*. Les sociétés de consultants qui sont toutes représentées à Bruxelles organisent autour de la commission un lobbying auprès des fonctionnaires européens et des gouvernements qui prennent part au vote lors de l'attribution des projets.
- 16 La volonté de ne pas constituer un corps de fonctionnaires chargés d'être les opérateurs de l'action extérieure s'explique donc par une conception politique écartant la constitution d'un État européen et l'un de ses corollaires, la mise en place d'une bureaucratie. Ce choix « anti-étatiste », comme on le voit, ne constitue pas pour autant une garantie d'une bonne *governance*.
- 17 En Ouzbékistan, le groupement d'intérêt (*consortium*), chargé de réaliser le projet à l'Académie, était composé de représentants d'une institution publique française (l'Institut international d'administration publique), d'une société de consultants française, le Cefri, d'une société de consultants allemande, Gokalp, d'une société de consultants néerlandaise, VNG, et de l'université anglaise de Birmingham. Une répartition des tâches était strictement définie dans la proposition technique. La distribution des compétences est révélatrice quant à la persistance des stéréotypes nationaux au sein de l'UE. Les Allemands, connus pour leur rigueur économique, étaient en charge de la gestion financière et comptable de l'établissement, les Français, réputés pour leur jacobinisme, s'occupaient du volet réforme de l'État, tandis que les Néerlandais, ressortissant d'un pays



très décentralisé, étaient en charge de la réforme des pouvoirs locaux et de la décentralisation, et les Anglais, quant à eux, s'occupaient de l'enseignement de la langue anglaise. Cependant, certains thèmes réunissaient des experts de pays différents. Le groupe de travail (*workshop*) sur la décentralisation a notamment donné lieu à de vifs débats, non pas entre Européens et Ouzbeks, mais entre Français, Allemands et Néerlandais qui ne partageaient pas du tout la même vision de la décentralisation, devant des observateurs ouzbeks interloqués. Persuadés que l'unité européenne était une réalité, les hauts fonctionnaires ouzbeks avaient du mal à comprendre le souci européen de présenter la décentralisation comme un processus technique alors que dans les débats entre Européens, les différents experts nationaux insistaient au contraire sur les spécificités de l'histoire politique de chaque pays pour la décrire.

- 18 Le scepticisme de la contrepartie ouzbèke s'est accentué tout au long des propositions européennes. L'Académie, institution centrale du système politique ouzbek, est bien sûr au cœur de la question des réformes. Elle forme chaque année une promotion de 120 élèves travaillant dans l'administration. Dans un système où l'on ne distingue pas le statut de haut fonctionnaire d'un mandat politique, cette institution joue un rôle clé dans la distribution du pouvoir en formant les principaux responsables politiques. Un gouverneur de région (Hokim), par exemple, incarne l'État mais s'appuie aussi sur son origine locale pour construire sa légitimité dans sa région d'affectation dans laquelle il dispose déjà d'un réseau social puissant. Le jeu politique en Ouzbékistan se structure d'ailleurs sur l'appartenance régionale. Différentes factions s'opposent dans la conquête des institutions de l'État qui monopolisent l'ensemble des ressources. Le chef de l'État se situe au dessus des factions régionales, arbitre et équilibre périodiquement le rôle des différentes factions. L'Académie est, par exemple, dirigée par un homme politique appartenant à la faction de Tachkent (Tachkenti) alors que le président tire sa légitimité originelle de la faction de Samarcande (Sambuh). L'Académie est un lieu stratégique de recrutement et constitue donc un élément pratiquement incontournable dans la biographie des futures élites du pays. La société ouzbèke s'apparente à une société clientéliste dans laquelle les fonctionnaires sont des intermédiaires incontournables pour avoir accès à l'État. Ces derniers entretiennent donc des rapports personnels avec les citoyens pour faciliter l'accès à l'État et ses ressources. Il peut s'agir d'un accès temporaire consistant alors à délivrer une autorisation, obtenir une faveur. L'intermédiaire, surnommé *Kricha* (le toit) ou encore *Podpis* (la signature) est celui qui va permettre cet accès temporaire à une faveur limitée dans le temps. L'autre type d'intermédiaire est celui qui permet à un citoyen d'intégrer l'État en devenant lui-même fonctionnaire. Pour cela, il faut entretenir des relations personnelles avec un fonctionnaire qui prend personnellement en main sa carrière : le *tanka* (le tank) est celui qui vous ouvre le chemin de l'État. Ce système peut fonctionner à partir du moment où existe une certaine instabilité de statut. Le fonctionnaire, contrairement aux idées reçues, peut être rétrogradé ou révoqué à tout moment. Le rattachement à une faction rend l'individu dépendant des retournements d'alliance. La circulation du pouvoir au sein d'un ministère touche en général non seulement le ministre mais aussi de nombreux membres de son réseau de solidarité. Le statut sur la fonction publique, souhaité par l'UE entraînerait, *de facto*, des droits sur le statut des fonctionnaires et donc conduirait à une rigidification des positions au sein de l'État ne permettant plus à cette logique de circulation du pouvoir de s'opérer périodiquement.

- 19 Dans le recrutement des élèves-stagiaires à l'Académie, des quotas régionaux informels caractérisent chaque promotion. L'élève vient en formation à Tachkent avant de repartir dans sa région d'origine. L'État et le gouvernement s'appuient ainsi sur des individus qui ont une double légitimité, celle d'une notabilité locale et celle d'une formation dans une institution nationale. Le projet Tacis qui devait jouer un rôle dans le futur statut de la fonction publique pensait participer à l'élaboration des droits et des devoirs du fonctionnaire et dissocier cette légitimité d'en haut de celle d'en bas en distinguant les mandats politiques et les fonctions administratives. La présence européenne renforce par ailleurs la place occupée par l'Académie dans le dispositif actuel car la logique de recrutement n'a pas évolué. Le projet européen est pris dans ces contradictions. Lors des rencontres formelles, le recteur de l'Académie remercie les Européens pour leur volonté d'améliorer la compétence des hauts fonctionnaires ouzbeks. L'action de Tacis renforce sa conception de l'administration qui consiste à penser que les dysfonctionnements du système politique ouzbek s'explique par le manque de compétence technique de ses fonctionnaires et non pas par la nature du système. L'UE ne fait donc finalement que renforcer la logique d'un système qu'elle pensait pouvoir réformer.
- 20 Par ailleurs, le projet a lui-même été pris dans la logique factionnaliste au sein de l'Académie. En effet, le recteur censé être l'interlocuteur principal du projet n'était pas forcément le détenteur du pouvoir effectif au sein de l'institution. Le premier vice-recteur, appartenant à la faction régionale du président, était en fait le décideur au sein de l'école d'administration. Cette logique, qui constitue un héritage soviétique, se retrouve dans beaucoup d'institutions. Le pouvoir formel est donné à un numéro un d'une autre faction régionale que celle du président chapeauté par un numéro deux issu de la faction du président qui détient le pouvoir réel. Dans cet univers de fonctionnement complexe, les partenaires ouzbeks font preuve face aux Européens de multiples stratégies de résistance. Ils confortent finalement la logique à l'œuvre dans la société en se « branchant » sur les financements internationaux. Ainsi, un projet devient un enjeu politique pour les différentes factions régionales qui se disputent le pouvoir et la répartition des postes visant à l'appropriation des ressources de l'État et du pays. Ce projet européen, à l'image de la plupart des projets de coopérations internationales, se retrouve ainsi pris dans la logique du pays qu'il essaie pourtant de modifier et le renforce finalement malgré lui.
- 21 L'Académie abrite ainsi une multitude de projets de coopération internationale. Le recteur utilise ce territoire dont on lui a octroyé un usage pour une période momentanée pour attirer les financements les plus divers. La location des locaux aux institutions étrangères (fondation Konrad Adenauer, la fondation japonaise Jica, etc.) aux ONG ou à des entreprises privées étrangères fournissent des revenus importants au dirigeant de l'Académie dans sa conquête du pouvoir.
- 22 L'Académie fait en sorte de ne pas assurer une coordination entre les différents bailleurs qui se font concurrence. En l'absence de concertation, il est très fréquent, de constater, par exemple, un suréquipement informatique ou technique au sein d'une seule et même institution.
- 23 À travers cette ethnographie succincte d'une interaction entre un programme de l'UE et une institution ouzbèke, on constate que l'aide internationale, au lieu de réformer le système en renforce la logique. L'action de l'UE peut favoriser l'une ou l'autre des factions mais ne modifie pas la logique intrinsèque du système. L'Ouzbékistan fait preuve d'une résistance particulièrement forte à l'égard de l'influence internationale, ce qui n'est pas

forcément le cas des pays voisins comme le Kirghizstan. Cette petite république, longtemps présentée comme le meilleur élève de la région par les organisations internationales, a suivi toutes les directives des agences internationales : privatisation de l'économie, désengagement massif de l'État au niveau social. Le Kirghizstan est aujourd'hui le pays le plus endetté et le plus pauvre de la région. Il ne semble plus maîtriser sa souveraineté après une décennie d'indépendance et s'apparente d'ailleurs à un protectorat international, renforcé par la récente présence militaire française et américaine à Bichkek. Il ne s'agit pas pour autant d'adopter le registre de la dénonciation de l'aide internationale et des processus de globalisation, mais de montrer que, dans ces interactions, il se joue autre chose : la constitution de nouveaux espaces politiques, la formation de nouvelles élites transnationales et des transformations dont il faut rendre compte. Ces interactions inédites ouvrent de nouvelles questions sur les transformations et le sens de la présence internationale dans ces jeunes États centrasiatiques.

3 juin 2002

---

## RÉSUMÉS

Cet article met en lumière les conséquences des actions menées par les Organisations internationales sur les institutions politiques ouzbekes. Ces organisations, qui sont puissantes en termes de ressources idéologiques et financières, jouent un rôle nouveau dans le jeu politique local. Le gouvernement ouzbek instrumentalise la présence des institutions internationales pour légitimer sa nouvelle indépendance. D'un autre côté, ces dernières comme par exemple le projet européen TACIS, qui est utilisé dans cet article comme un cas d'étude, proposent d'aider le gouvernement à la mise en œuvre des réformes nécessaires. Elles présentent leurs projets comme de simples interventions techniques sans objectifs politiques. Néanmoins, le projet TACIS qui soutient la construction d'une Académie nationale, a un caractère éminemment politique. Le projet souligne les contradictions européennes et les limites de ses actions externes. Il n'a pas d'influence sur les règles du jeu politique, mais au lieu de remplir son but, il est instrumentalisé comme une ressource par un seul groupe à des fins d'organisation de la lutte politique.

Boris Petric. *A project of international assistance in Uzbekistan: technical assistance or political transformations?*

This article brings up the consequences of international organisations' actions on Uzbek political institutions. These organisations, which are powerful in term of ideological and financial resources, play a new role in the local political game. The Uzbek government uses the international organisations' presence to legitimize the new independence. On the other hand, international organisations – as the European TACIS project which is analysed as a case study in this article – propose to support the government in implementing the necessary reforms. They present their projects as a simple technical intervention without any political commitment. Nevertheless, the TACIS project supporting the construction of the Academy of State, has an explicit political character. The project underlines European contradictions and the limits in its external actions. It is actually taken over by the local power games opposing regional factions. It has no influence over the rules of the political game, but instead of fulfilling its goal, it is used as a resource by one group in the organisation of political struggle.

## AUTEUR

**BORIS-MATHIEU PÉTRIC**

Chercheur, Laboratoire d'anthropologie des institutions et des organisations sociales  
(LAIOS), CNRS, borispetric@yahoo.fr