



EUROPAEA

1/2025

**STUDIA
UNIVERSITATIS BABEȘ-BOLYAI
STUDIA EUROPAEA**

Volume 70 (LXX), 1/2025, July 2025

ISSN (print): 1224-8746; ISSN (online): 2065-9563; ISSN-L: 2065-9563

<https://studia.reviste.ubbcluj.ro/index.php/subbeuropaea/>

©2025 STUDIA UBB EUROPAEA. Published by Babeș-Bolyai University

EDITORS-IN-CHIEF:

Prof. Dr. habil. Sergiu MIȘCOIU (Babeș-Bolyai University, Cluj-Napoca, Romania)

E-mail: miscoiu@yahoo.com

Conf. Dr. Laura HERȚA (Babeș-Bolyai University, Cluj-Napoca, Romania)

E-mail: laura.herta@ubbcluj.ro

Conf. Dr. Adrian CORPĂDEAN (Babeș-Bolyai University, Cluj-Napoca, Romania)

E-mail: adrian.corpadean@ubbcluj.ro

EXECUTIVE EDITORS:

Lect. Dr. Ovidiu VAIDA (Babeș-Bolyai University, Cluj-Napoca, Romania)

E-mail: ovidiuvida@yahoo.com

Conf. Dr. Șerban VĂETIȘI (Babeș-Bolyai University, Cluj-Napoca, Romania)

E-mail: vaetisis@yahoo.com

Lect. Dr. Monica MERUȚIU (Babeș-Bolyai University, Cluj-Napoca, Romania)

E-mail: monica.merutiu@ubbcluj.ro

Conf. Dr. Ana PANTEA (Babeș-Bolyai University, Cluj-Napoca, Romania)

E-mail: ana.pantea@ubbcluj.ro

Conf. Dr. Raluca MOLDOVAN (Babeș-Bolyai University, Cluj-Napoca, Romania)

E-mail: raluca.moldovan@ubbcluj.ro

Asist. Dr. Ramona Alexandra NEAGOȘ (Babeș-Bolyai University, Cluj-Napoca, Romania)

E-mail: ramona.a.rosu@gmail.com

EDITORIAL BOARD:

Prof. Dr. Dr.h.c. Reinhard MEYERS, WWU Münster

Prof. Dr. Albert van GOUDOEVER, Utrecht

Prof. Dr. Alfredo CANAVERO, Univ. degli Studi di Milano

Prof. Dr. Chantal DELSOL, Académie des Sciences Morales et Politiques, Paris

Prof. Dr. Michael O'NEILL, Nottingham Trent University

Prof. Dr. Philippe CLARET, Université Bordeaux IV, Montesquieu

Assoc. Prof. Dr. Sandy AFRICA, University of Pretoria

Lect. Dr. Karen SCHLUETTER, Otto von Guericke University, Magdeburg

Dr. Hygin KAKAI, Université Abomey-Calavi, Benin

Conf. Dr. Adrian BASARABA, West University, Timișoara

Assoc. Prof. Dr. Suzanne GRAHAM, University of Johannesburg

Prof. Anna KRASTEVA, Nouvelle Université Bulgare, Sofia

Dr. Sergiu GHERGHINA, Goethe University, Frankfurt-am-Main

Prof. Dr. Roberto Di QUIRICO, University of Cagliari

Conf. Dr. Michael IANCU, Institut Maimonide, Montpellier

Prof. Dr. Dr.h.c. Basarab NICOLESCU, Centre National de la Recherche Scientifique, Paris

Prof. Dr. Ovidiu PECICAN, Babeș-Bolyai University Cluj-Napoca, Romania

Prof. Dr. Nicolae PĂUN, Babeș-Bolyai University Cluj-Napoca, Romania

Conf. Dr. Georgiana CICEO, Babeș-Bolyai University Cluj-Napoca, Romania

Conf. Dr. Alina ANDREICA, Babeș-Bolyai University Cluj-Napoca, Romania

Conf. Dr. Mircea MANIU, Babeș-Bolyai University Cluj-Napoca, Romania

Conf. Dr. Carmen LAZĂR, Babeș-Bolyai University Cluj-Napoca, Romania

Conf. Dr. Nicoleta RACOLȚA-PAINA, Babeș-Bolyai University Cluj-Napoca, Romania

Conf. Dr. Valentin NAUMESCU, Babeș-Bolyai University Cluj-Napoca, Romania

Lect. Dr. Miruna BALOSIN, Babeș-Bolyai University Cluj-Napoca, Romania

Lect. Dr. Ciprian BOGDAN, Babeș-Bolyai University Cluj-Napoca, Romania

Lect. Dr. Christian SCHUSTER, Babeș-Bolyai University Cluj-Napoca, Romania

Lect. Dr. Delia POP-FLANJA, Babeș-Bolyai University Cluj-Napoca, Romania

YEAR
MONTH
ISSUE

(LXX) 2025
JULY
1

PUBLISHED ONLINE: 2025-06-30
PUBLISHED PRINT: 2025-06-30
ISSUE DOI: 10.24193/subbeuropaea.2025.1

S T U D I A

UNIVERSITATIS BABEŞ-BOLYAI **STUDIA EUROPAEA**

1

SUMAR – CONTENTS – SOMMAIRE – INHALT

CHALLENGES OF GOVERNANCE IN AFRICA

SEMINAKPON ARNAUD HOUENOU

Volatilité de l'espace politique en Afrique : le Bénin à la quête d'une
identité politique 5

HALIMA REGAD, MOHAMED MESSAHEL

Algerian Radio Journalists' Attitudes towards Using Facebook in
Professional Practice 57

JASSALH SALEH ASSISA

Intelligentsia congolaise, refondation de l'état et développement local
en territoire de Fizi, Sud-Kivu, R. D. Congo 75

MBAZI GRACE BEDA, SERAPHIN CHRISTIAN MBASONI, VALERY IRAGINTWALI

Révision du code minier et fiscalité minière en R. D. Congo. Répenser
la conciliation des intérêts de l'état et ceux des investisseurs
du secteur minier 103

ODILE BAPOLISI NDJOVU, VALERY IRAGINTWALI

Couverture santé universelle et droit d'accès aux soins en R. D. Congo :
entre volonté de faire et capacité à agir 145

IDENTITY POLITICS IN THE SHADOW OF CHINESE POWER

CARMEN ȘTEFANIA DUȚĂ

Cantopop Renewed: Identity Politics in Post-2019 Hong Kong
and the Rise of Mirror 177

CHAN NOK LAM

Unveiling A New Identity Under the Umbrella of Chinese
in the Political Conflict 193

NEGOTIATING CONFLICT: CULTURAL AND POLITICAL AGENCY IN THE MIDDLE EAST

BOAZ BISMUTH

Bridging Cultures, Leading Peace: Leadership and Interculturalism
in the Israel-Egypt Peace Negotiations 215

SELINE SEMAAN

Identity perspectives regarding Israeli-Arab youth participating in
voluntary national service in Israel 227

VARIA

RALUCA ABRIHAN

New Determinants of the Balance of Power: From Nuclear Power
to the Power of New Technologies and The Crucial Debate on
Autonomous Weapons Systems 255

TEODOR STAN

Autobiographical Migration Narratives as Catalysts of
Identity Resilience 273

BOOK REVIEWS

GIUSEPPE MUNARINI

Anca Stângaciu, *La polizia politica e l'esilio degli intellettuali romeni*
(Cluj-Napoca, Mega, 2019) 315

ROBERT ERDEI

Laurențiu Vlad (coord.), *Percepții ale „Europei” și europenității în spațiul
public românesc al sec. XVIII-XXI* (Iași, Institutul European, 2024)323

VOLATILITE DE L'ESPACE POLITIQUE EN AFRIQUE : LE BENIN A
LA QUETE D'UNE IDENTITE POLITIQUE

VOLATILITY OF POLITICAL SPACE IN AFRICA: BENIN'S QUEST
FOR A POLITICAL IDENTITY

Seminakpon Arnaud Houenou*

DOI: 10.24193/subbeuropaea.2025.1.01

Published Online: 2025-06-30

Published Print: 2025-06-30

Abstract

The Republic of Benin is undergoing a fundamental normative reform of its political space. In just over eight years of power at the head of the Republic of Benin, the regime of President Talon introduced governance marked by a double rupture. The first consists of strict control of the Beninese political space through the establishment of a new legislation and the second a restoration of State authority through a vertical exercise of State power including the purpose is the control of the political institutions of the Republic. Theorized

* Seminakpon Arnaud Houenou est assistant à la Faculté de droit et de science politique (FADESP), Université d'Abomey-Calavi, Bénin. Email: arnaud.houenou@hotmail.fr.



as the governance of the “Rupture”, the regime of President Patrice Talon due to its tendency to operate outside the framework defined by the political contract obtained following a laborious consensus during the Conference of Forces of the Nation in 1990. This democratic shift in the “Rupture” regime inaugurates a new political identity in its functioning which time will allow to see how well it has taken root.

Keywords: Benin, democracy, rupture, political space, political identity.

Introduction

Les changements politiques intervenus en Europe de l’Est dans les années 1990, ont induit un vent de démocratisation en Afrique subsaharienne qui ont permis à de nombreux États sur le continent de s’engager dans des processus démocratiques avec des trajectoires différentes¹. En effet, trois décennies après l’amorce des processus démocratiques en Afrique subsaharienne, la démocratie africaine présente des difficultés quant à sa consolidation. Malgré la remarquable convergence des systèmes politiques en faveur de la démocratie, il y a une certaine précarité du processus démocratique en Afrique, qui n’a pu permettre son enracinement dans certains pays. Au nombre de ces précarités, il y a des changements anticonstitutionnels de gouvernement civil comme militaire (au Niger en 1996), des crises politiques (au Togo 1993-1998), et des guerres civiles (Congo Brazzaville en 1997)². Certains autres processus démocratiques vont révéler leurs fragilités par des réformes normatives de fond ; c’est le cas du Bénin.

Le modèle démocratique béninois issu de la première conférence nationale pacifique en Afrique de l’Ouest, a porté la République du Bénin au pinacle du processus démocratique. Ainsi, la République du Bénin, près de trois décennies d’ouverture et de débats contradictoires, a fait office de bon

¹ V. Sergiu Mișcoiu, Hygin Kakăi et Kokou Folly Hetcheli (dir.), *Recul démocratique et néo-présidentialisme en Afrique centrale et occidentale*, Iași, Institutul European, 2015, pp. 13-22.

² La guerre civile du Congo-Brazzaville, du début du mois de juin 1997 au mois d’octobre 1997, est un conflit à la fois ethnique et politique qui a opposé le président Pascal Lissouba et sa milice, les Zoulous, à Denis Sassou Nguesso et sa milice, les Cobras pour le contrôle du pouvoir politique.

élève en matière démocratique après un long régime de parti unique³. De fait, à l'issue de sa conférence des forces vives de la nation tenue du 19 au 28 février 1990⁴, le Bénin par la Loi N°90-32 du décembre 1990, portant Constitution de la République du Bénin, depuis révisée par la loi n° 2019-40 du 7 novembre 2019, a opté pour la démocratie comme régime politique. Ainsi, engagé dans la dynamique démocratique, la République du Bénin va accroître son audience par la tenue régulière et à bonnes dates des élections⁵. Dans cette dynamique, l'élection en avril 2016 du Président Patrice Talon, a été encore un bel exemple de la vitalité démocratique et d'alternance politique au Bénin. Par suite de cette élection, le nouveau président, ayant établi le diagnostic de l'essoufflement de la démocratie béninoise, a entamé une série de réforme dont la finalité est d'améliorer l'espace politique béninois par le changement des paradigmes politiques qui ont longtemps prévalu. Ainsi, a-t-il décidé donc de reconfigurer l'espace politique béninois. Comme le concevait Habermas, l'espace politique est le champ de la représentation politique⁶. Mais avant d'être un champ de représentation, l'espace politique, d'un point de vue géographique est, à la fois le substrat dans lequel s'exercent les pratiques sociales, la condition nécessaire pour qu'elles existent, et le cadre qui les délimite et leur donne sens⁷. Les pratiques sociales et leur contrôle politique dans l'espace politique béninois, sont le ressort principal de l'action du nouveau gouvernement. Étant entendu que c'est dans ces espaces publics

³ Après le coup d'État du général Mathieu Kérékou en 1972, en novembre 1975, le pays a pris une autre orientation philosophique d'obédience marxiste et léninisme avec un parti unique, le Parti de la république populaire du Bénin (PRPB) qui va rester à la direction du pays jusqu'en 1989.

⁴ La Conférence des forces vives de la nation avait été convoquée par le gouvernement béninois à la suite des crises sociales et politiques ayant entraîné des mouvements de revendication des centrales syndicales pour plus d'ouverture politique au Bénin.

⁵ Pierre Jacquemot, De l'élection à la démocratie en Afrique 1990-2020, *Fondation Jean Jaurès*, juin 2020, p.10

⁶ Jürgen Habermas, *L'espace public. Archéologie de la publicité comme dimension constitutive de la société bourgeoise*, Paris, Payot, 1978, p.175.

⁷ Vincent Berdoulay, *L'espace public ou l'incontournable spatialité de la politique*, Bordeaux, Presses de la MSHA, pp. 9-27, 2004,

que se forment l'opinion publique et la volonté politique, il apparaît ainsi comme la condition fondamentale de l'expression de l'individualité des acteurs politiques béninois en même temps qu'un univers pluriel, collectif ; et dépend directement de l'affirmation permanente du contrat social qui le fonde. Pour le Président Patrice Talon, reconfigurer le paysage politique béninois, revient à le transformer profondément et à travers lui, redonner à la démocratie son lustre d'antan dans la mesure où l'espace politique est la seule source démocratique de légitimité⁸. C'est au regard de son intérêt politique : une arène où se tiennent dialogues et débats mais en même temps aussi un lieu d'inscription et de reconnaissance publiques de certaines dynamiques et transformations de la vie en société⁹, qu'une attention particulière lui est portée. C'est dans ce creuset de transformation et de changement que se déploie la nouvelle vision politique du président.

La transformation de l'espace politique engage le nouveau pouvoir, de reconfigurer la démocratie béninoise par la mise en œuvre de nouveaux mécanismes politiques de compétition électorale plus démocratique. C'est du moins l'ambition affichée dans ce qu'il convient d'appeler la quête d'une nouvelle identité politique au Bénin. L'identité politique c'est une construction, une représentation que les individus ou les forces sociales se font d'eux-mêmes. Pour reprendre les mots de Jean-François Bayard c'est une création politique¹⁰, c'est-à-dire une entreprise volontairement conduite pour se distinguer d'autrui et fonder une communauté sur cette distinction. **Elle** est définie comme la façon dont une personne ou un groupe de personnes se perçoit par rapport à la politique et au gouvernement d'un pays¹¹. Jacques Chevalier la considère comme la façon dont les individus se définissent en relation avec la politique et

⁸ Mattei Dogan, La légitimité politique : nouveauté des critères, anachronisme des théories classiques, *Revue internationale des sciences sociales*, 2010/2, n°196, pp. 21-39.

⁹ Vincent Berdouley, *op. cit.*

¹⁰ Jean-François Bayard., *Illusion identitaire*, Paris, Fayard, 1996, pp. 46-54.

¹¹ Micheline Labelle, Identité et politique : plaidoyer en faveur du regard sociologique, in *Cahiers de recherche sociologique*, N° 30, 1998, pp. 211- 229.

leur identité sociale¹². Elle renvoie aux marqueurs spécifiques auxquelles une personne choisit de s'identifier par rapport à une multitude de déterminants, y compris, mais sans s'y limiter, sa perception des idéologies politiques et des partis. L'identité n'est ni un objet, ni un état ; elle reste un « foyer virtuelle »¹³ c'est à dire insaisissable et impalpable. Elle est une force volatile qu'il est illusoire d'espérer saisir ou regarder autrement qu'à travers ce qu'elle produit : ses effets, seuls, sont tangibles¹⁴. L'identité politique béninoise celle qui s'est construite au fil des années depuis l'avènement de la démocratisation en Afrique, apparaît dévoyée pour le nouveau pouvoir pour lequel, il faut procéder à un *aggiornamento* à travers des réformes institutionnelles de fond. Pour cela, et à l'instar de Charles Tilly, il convient de noter que pour prendre en compte toutes les dimensions sociologiques, le concept d'identité ne doit pas être conçu comme une recherche intérieure mais comme une organisation sociale¹⁵ qui va au-delà d'une construction institutionnelle. Dans ce sens, la « nouvelle identité politique » en construction dans l'espace politique béninois, s'emploie à redynamiser le régime politique totalement à bout de souffle qui du reste, lorsqu'il avait été mis en place à la faveur du processus de démocratisation en Afrique dans les années 1990, était ce qu'il y avait de mieux à faire.

Ainsi, d'un point de vue qualitatif, le nouveau pluralisme politique issu de la conférence des forces vives de la Nation était un remarquable outil dans le renouvellement du personnel politique. Sans faire disparaître pour autant les vieux caciques, il a en effet favorisé l'émergence de nouvelles figures sur la scène politique et par conséquent l'espoir d'un gouvernement

¹² Jacques Chevallier (dir.), *L'identité politique*, Paris, PUF, coll. Publications du CURAPP, 1994, pp. 677-694.

¹³ Claude Lévi-Strauss, *L'identité*, Collège de France 1974-1975, Paris, Grasset, 1977.

¹⁴ Sophie Duchesne, Vanessa Duchesne, *L'identité politique comme force de combinaison et de conflictualisation des appartenances sociales : justification théorique d'une définition empirique* », *Presses Universitaires de Rennes*, 2003, pp. 325-336.

¹⁵ Charles Tilly, "Political Identities in Changing Politics", in *Social Research*, Vol.70, n°2, 2003, pp. 605-620.

plus démocratique que celui marxiste et léniniste connu entre 1975 et 1989¹⁶. On note, pour s'en féliciter, l'acceptation générale au Bénin du principe de l'organisation d'élections libres compétitives. Le citoyen béninois se trouve ainsi conforté dans son droit de choisir ou de sanctionner les dirigeants au moyen de sa carte d'électeur et affirmer par la même occasion sa citoyenneté.

Plus de deux décennies après le nouvel élan politique, la démocratie électorale en République du Bénin n'a pas satisfait à tous les espoirs placés en elle. Au contraire, la trajectoire politique du pays a semblé s'être inversée. De fait, au bout de quelques années de pratiques démocratiques, la dynamique issue du contrat politique des assises de février 1990 a commencé par donner des signes d'essoufflement pour cause, les sphères administrative et politiques béninoises sont envahies par des acteurs politique d'un genre nouveau caractérisés par une appétence pour la chose publique, dont les conséquences sont une progressive « captation de la démocratie »¹⁷ au profit d'intérêts privés. Très rapidement, la frontière entre le monde politique et le monde des affaires s'est avérée très ténue. L'une des principales raisons d'une telle évolution, est l'usage disproportionné de l'argent dans la sphère politique. Il a pris une place prépondérante et significative à tel enseigne que les principes démocratiques

¹⁶ La République du Dahomey créée le 4 décembre 1958 s'est enlisée dans des crises politiques peu après son accession à l'indépendance le 1er août 1960. Le 26 octobre 1972 se produit le cinquième coup d'État militaire réussi d'une longue série. Les auteurs de ce coup de force proclamèrent la « Révolution ». Ils promirent un changement radical, celui de « liquider définitivement l'ancienne politique à travers les hommes, les structures et l'idéologie qui la porte. » Le GMR, Gouvernement Militaire Révolutionnaire, prit la direction du pays pour l'application d'une Politique Nouvelle d'Indépendance Nationale. Pendant cette période des changements interviennent tels que : le changement du drapeau et celui du nom « Dahomey » jugé colonial en « République Populaire du Bénin », etc. La révolution du 26 octobre 1972 avait suscité une adhésion populaire. Mais très vite, le peuple déçanta. Le régime du PRPB se transforma en un pouvoir liberticide, policier, qui confisqua toutes les libertés démocratiques, et s'engagea dans une chasse aux sorcières sans précédent. Elle va durer jusqu'en 1989 la veille des assises nationales de la Conférence nationale.

¹⁷ Hugo Logez, *Dérives autoritaires et retour de l'autoritarisme en Afrique de l'Ouest*, Fondation Jean Jaurès, <<https://www.jean-jaures.org/publication/derives-autoritaires-et-retour-de-lautoritarisme-en-afrique-de-louest/>>, consulté le 15 novembre 2021.

se sont très vite corrompus¹⁸. Les élections législatives de 1995 vont constituer le point de bascule dans la jeune démocratie béninoise qui va se trouver confrontée à une nouvelle pratique politique de distribution d'argents dans la campagne¹⁹. C'est le président du Parti du renouveau démocratique (PRD), Maître Adrien Houngbédji²⁰ qui sera le premier à s'illustrer sur ce terrain. L'efficacité de cette pratique reconnue par les autres acteurs au mépris des principes de démocratie, vont convaincre définitivement ceux-ci de lui emboîter le pas. Deux années plus tard c'est le tour de l'entrepreneur Sefou Fagbohoun de fonder son parti et de se lancer dans l'arène politique avec pour toute légitimité d'homme politique sa richesse²¹. Ces deux faits vont constituer un précédent majeur, ouvrant ainsi la voie du champ politique aux hommes d'affaires béninois. Ainsi, en l'absence de financement public des partis politiques, les hommes d'affaires se sont substitués au rôle de régulation et de dotation financière des partis²². En conséquence, il va se développer dans l'espace politique béninois, la marchandisation du jeu électoral et politique au profit d'acteurs non étatiques avec pour seul but un positionnement sur l'échiquier en vue de la captation des ressources de l'État. Ceci démontrant subséquemment selon Richard Banégas, l'influence

¹⁸ Wilfrid Adoun, François Awoudo, *Benin : une démocratie prisonnière de la corruption*, Éd. COPEF, 2008, pp. 10-335.

¹⁹ Roger Gbégnonvi, Les législatives de mars 1995, *Politique africaine*, 1995, pp.59-69.

²⁰ Expedit Ologou, "Democracy Capture in Benin", *Ghana Center for Democratic Development*, 2021, pp. 33-56.

²¹ Sefou Fagbohoun est un riche homme béninois qui est entré en politique en 1997 lorsqu'il a créé son parti politique le MADEP (Mouvement Africain pour la Démocratie et le Progrès) dans la région du Plateau au sud du Bénin. Grâce à sa puissance financière et surtout sa philanthropie, il réussit à contrôler les régions de Kétou, Pobè, Ifangni et Adja-Ouerè ce qui lui confère une implantation politique indéniable dans cette région. Les élections législatives de 2003 vont attester de cette assise politique lorsqu'il gagna 6 députés sur 83 de la nouvelle mandature. Il aura été un homme politique influent surtout par l'argent pendant longtemps avant de tomber en disgrâce, lorsqu'il a été emprisonné pour faits de corruption dans la gestion de la SONACOP en 2002.

²² Jan Niklas Engels, *Les partis et les systèmes des partis en Afrique. Cas du Bénin*, Friedrich Ebert Stiftung, 2008, pp. 67-90.

des entrepreneurs dans le champs politique béninois grâce à leur capacité de financement²³.

D'un point de vue quantitatif, les partis politiques - phagocytés par leurs promoteurs fortunés, en général sans conviction politique et incapables de jouer le rôle de contre-pouvoirs crédibles – emportent une part de responsabilité. De fait, le fonctionnement des partis politiques au Bénin ressemble à s'y méprendre à des « clubs électoraux ». Les quelques 250²⁴ partis dans le paysage politique béninois sont pour la plupart créés pour organiser les élections et tirés profits de leur position dans des négociations post électorales dans le seul but de tirer des rentes politiques. Ceci explique peut-être et sûrement le fait que depuis la conférence nationale, les présidents béninois ont été élus sans être membre d'un parti politique²⁵. Toutes ses manœuvres des acteurs politiques aboutissent à une confiscation du processus politique rendant des « élections sans choix ou des rituels politiques formels de légitimation des interprétations ethnocentriques, politiquement truquées ou frauduleuses et financièrement coûteuses... »²⁶. De ce fait, l'apprentissage démocratique du Bénin issu de la conférence de 1990, a ressemblé plus à un multipartisme électoral que de la démocratie électorale. C'est d'autant plus vrai que la compétition électorale se fait selon des processus permettant aux acteurs politiques principalement des hommes d'affaires d'utiliser des systèmes de captation des ressources de l'État lesquelles ressources leur permettent de créer des « clubs électoraux » pour toujours être dans le jeu politique. Dans ce sens, Expédit Ologou pense que la raison principale qui sous-tend les marchandages politiques sont l'accès aux marchés publics. Ils sont à la fois, les principaux canaux par lesquels circule l'argent de l'État, objets de

²³ Richard Banégas, *L'autaritarisme à pas de caméléon ? Les dérives de la révolution passive démocratique au Bénin*, *Afrique contemporaine*, 2014, p.23.

²⁴ C'est le chiffre annoncé par le ministère de l'Intérieur en 2015 à la veille des élections présidentielles de 2016.

²⁵ Expédit Ologou, *op.cit.*

²⁶ Pascal Mukonde Musulay, *Démocratie électorale en Afrique subsaharienne, entre droit, pouvoir et argent*, Genève, Globethics.net, 2016.

convoitise et enjeu de luttes entre les acteurs politiques béninois²⁷. Ceci a favorisé le développement d'un écosystème politico-économique²⁸ qui profite du processus de démocratisation pour subvertir l'État, installant ainsi un système électoral défectueux qui assure aux acteurs privés une rente politique facile. Cette pratique de prédation affaiblit les institutions et dévoie la démocratie aux yeux des citoyens. Lesquels citoyens ne pensent plus être en mesure de croire en la démocratie béninoise dans la mesure où celle-ci, eu égard à leurs attentes, ne se résume plus à la formule « élection-représentation de la nation »²⁹, mais plutôt à la formule « élection-représentation de leur propres intérêts ». Ce « désenchantement démocratique » du peuple béninois, remet en cause la légitimité des élus représentants du peuple, de même que les institutions qu'ils incarnent, de sorte qu'il y a un énorme fossé entre le « pays légal » et le « pays réel »³⁰, entre la représentation politique consacrée par la démocratie électorale et les préoccupations des citoyens électeurs³¹. Le manque de fiabilité des processus électoraux a aggravé la situation en dégradant la confiance des citoyens dans les élections comme mécanisme de redevabilité. A leurs yeux, l'élection est devenue un moyen de légitimation des pouvoirs corrompus.

Le « modèle démocratique béninois » dont la vitalité est appréciée hors de ses frontières subit les critiques de désenchantement et semble avoir perdu de son exemplarité. Face à la crise de la démocratie béninoise induite par la corruption, le désenchantement de citoyens et l'affaiblissement des institutions, l'élection en 2016 du candidat Patrice Talon, semblait avoir fait renaître un espoir. Ainsi, le président Patrice Talon homme d'affaires ayant fait fortune dans le coton et les intrants agricoles – principales rentes du pays –

²⁷ Expedit Ologou, *op.cit.*

²⁸ Hugo Logez, *op.cit.*,

²⁹ Benoît Sadry, Bilan et perspectives de la démocratie représentative, Thèse de doctorat, Limoges, 2007, p. 29.

³⁰ Benoît Sadry, *op.cit.*, p.30.

³¹ En 2017 alors que le président avait initié une modification de la constitution, les citoyens béninois ont assiégré le parlement empêchant la première tentative de modification d'aboutir.

s'emploie à changer l'espace politique de la République du Bénin à travers des réformes de fond de sorte qu'il est devenu utile de s'interroger si le basculement politique au Bénin a induit un changement de l'identité politique du pays ? La réflexion ainsi engagée pour répondre à cette question, repose sur deux hypothèses dans une démarche analytique de la gouvernance du président Talon mise en place depuis 2016. Il est apparu pour les Béninois que le président a entamé une série de réforme qui participent à changer fondamentalement le champ politique béninois par des textes législatifs, allant du pouvoir du Président de la République aux institutions et le contrôle de celles-ci par la verticale du pouvoir. Le néo-institutionnalisme et la verticale du pouvoir sont les deux théories mobilisées pour cette étude. Le néo-institutionnalisme, ce courant théorique se concentre sur l'analyse des mécanismes par lesquels les individus se comportent de façon tout à fait égoïste. Il analyse comment les acteurs recourent aux institutions pour accroître ou maintenir leur pouvoir dans une approche radicale selon Lukes³². Ce qui est en jeu, ce sont l'ensemble des règles qui permettent de faire fonctionner l'institution. Pour Nicolas Freymond, ces règles « peuvent être formelles – comme les constitutions ou les lois-informelles – comme les traditions, les codes de conduites ou les sanctions »³³. Les acteurs politiques, parce qu'ils ont en charge la gouvernance des institutions, en font des leviers pour la réalisation de leurs objectifs. La verticale du pouvoir développée par Gilles-Favarel Garrigues dans l'étude du pouvoir de Poutine en Russie³⁴, montre que le pouvoir politique peut utiliser le droit comme une arme pour neutraliser les adversaires et discipliner l'ensemble des élites. Cette pratique qui dans un régime démocratique peut s'apparenter à une gouvernance, peut bien

³² Lukes Steven, *Power: A Radical View*, London, Macmillan, 2005, p.52.

³³ Nicolas Freymond, La question des institutions dans la science politique contemporaine : l'exemple du néo-institutionnalisme, in *Travaux de science politique*, nouvelle série n°15, Université de Lausanne, Département de science politique, 2003, p.33.

³⁴ Gilles-Favarel Garrigues, *La verticale de la peur : ordre et allégeance en Russie poutinienne*, Paris, La Découverte, 2023, p. 150.

cacher une méthode moins libérale³⁵ et donc plus autoritaire du pouvoir. L'étude emprunte la méthode de recherche documentaire et celle de la collecte et l'analyse de données empiriques.

Deux leviers principaux vont permettre au président d'amorcer le changement. D'une part, l'adoption d'un nouveau corpus de textes législatifs et réglementaires (modification de la Constitution, nouveau code électoral, charte des partis politiques...) destinés à mieux « cadrer » la vie politique minée (I), selon le chef de l'État, par les logiques partisans. Le deuxième levier concerne le contrôle des institutions et la dictature de la loi qui vont servir de lame de fond dans la construction de la nouvelle identité politique initiée par le régime de la « Rupture » (II).

I. L'imposition des instruments de validation de la nouvelle identité politique au Bénin

La mise en œuvre de la nouvelle identité politique au Bénin, a nécessité un certain nombre d'aménagement au niveau politique et institutionnel. Cela s'est traduit dans les faits par un travail législatif abondant en amont qui a consisté en l'élaboration des textes juridiques (A) comme structure fondamentale de la construction archétypale de l'identité politique induite par des réformes politiques de fond (B).

A. Limitation des droits civiques et politiques

La politique de rupture initiée par le nouvel exécutif à la tête de la République du Bénin depuis l'élection du président Patrice Talon en 2016, a abouti à un bouleversement institutionnel et juridique de l'espace politique béninois. De fait, l'adoption de nouveaux textes juridiques a induit la

³⁵ Dans son article publié en 1997 dans *Foreign Affairs* intitulé « The Rise of Illiberal Democracy » Fareed Zakaria, politologue américain définit la « démocratie sans démocratie » ou « démocratie illibérale » comme « une démocratie sans libéralisme constitutionnel qui produit des régimes centralisés, l'érosion de la liberté, des compétitions ethniques, des conflits et la guerre ».

transformation de l'exercice et de jouissance des droits fondamentaux des travailleurs (1) et de l'exercice des libertés des citoyens (2).

1. Restriction des droits de grève syndical au Bénin

L'un des marqueurs fondamentaux de la nouvelle identité politique en construction en République du Bénin est l'adoption de la loi N° 2018-34 Du 05 octobre 2018 qui vient modifier et compléter la loi n° 2001-9 du 21 juin 2002 portant exercice du droit de grève en République du Bénin. L'article 2 de la nouvelle loi dispose « les dispositions de la présente loi s'appliquent aux personnels civils de l'État et des collectivités territoriales ainsi qu'aux personnels des établissements publics, semi-publics ou privés à l'exception des agents à qui la loi interdit expressément l'exercice du droit de grève ». En raison de la spécificité de leurs missions, les personnels militaires, les personnels paramilitaires (police, douane, eaux, forêts et chasse, ...), les personnels des services de santé ne peuvent exercer le droit de grève. La grève de solidarité est interdite. Cette disposition de la nouvelle est susceptible de remettre en cause un droit fondamental des travailleurs, le droit de grève qui est un droit à valeur constitutionnelle.

En effet, l'exercice du droit de grève ou plus précisément de la liberté syndicale a été très vite prise en compte par les conventions internationales comme un droit fondamental. Ainsi, le préambule de la section I de la partie XIII (travail) du traité de Versailles qui a établi l'OIT³⁶ adopté en mars 1919 a indiqué qu'il existe des conditions de travail « impliquant pour un grand nombre de personnes l'injustice, la misère et les privations ... ». Il ajoute « qu'il est urgent d'améliorer ces conditions », et affirme en conséquence de cela le « principe de la liberté syndicale »³⁷. Cette liberté syndicale sera confirmée et

³⁶ Le traité de Versailles a créé une organisation (OIT) dont l'organe souverain est la Conférence internationale du Travail (CIT), qui se réunit chaque année à Genève en juin. Le traité désigne le Bureau international du Travail (BIT) comme secrétariat de l'Organisation, dont le siège est à Genève.

³⁷ Le texte de la partie XIII a été publié dans le Bulletin officiel du BIT, avril 1919-août 1920, Genève, 1923, pp. 337-351. Il est disponible à l'adresse < <https://labordoc.ilo.org/> >.

complétée par la protection du droit syndical par la convention 87³⁸ adoptée par la conférence générale de l'organisation internationale du travail à sa 31^{ème} session à San Francisco en 1948. A la suite de ces conventions, le droit de grève en République du Bénin, est reconnu à tout travailleur qu'il soit du secteur public ou privé tel qu'il est prévu par la loi N°90-032 du 11 décembre 1990 portant constitution, elle-même modifiée par la loi 2019-040 du 07 novembre 2019 qui dispose en son article 31 que « L'État reconnaît et garantit le droit de grève. Les restrictions syndicales sont prévues aux alinéas suivants. Tout travailleur peut défendre, dans les conditions prévues par la loi, ses droits et ses intérêts soit individuellement, soit collectivement ou par l'action syndicale. Le droit de grève s'exerce dans les conditions définies par la loi »³⁹. Cette disposition constitutionnelle, va dans le même sens que la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples à laquelle le Bénin est partie.

Pour l'exécutif béninois, l'exercice du droit de grève dans la « nouvelle république », ne doit pas entraver le bon fonctionnement des services essentiels de l'État fut-il un droit constitutionnel. En conséquence de cela, le législateur peut le restreindre ou en limiter l'exercice sans pour autant violer la constitution ou contrevenir aux traités et accords internationaux en cette matière.

Plusieurs raisons sous-tendent cette décision de l'exécutif béninois. Le premier niveau de réflexion s'est élaboré autour des arguments de sécurité et surtout du développement. De fait, il est apparu aux yeux de certains dirigeants africains au travers de la coopération internationale surtout en ce qui concerne les modèles politiques chinois et russe, que le développement économique d'un pays n'est pas dogmatiquement lié au régime politique ; il n'est ni de gauche ni de droite, ni démocratique ni autoritaire. De ce point de vue, l'émergence économique de la Chine, de la Russie et dans une moindre mesure de la Turquie, va changer la perception de certains leaders africains

³⁸ Instrument enregistré auprès du Directeur général du Bureau International de Travail le 20 avril 1977.

³⁹ Loi N°90-032 du 11 décembre 1990 portant constitution de la République du Bénin, elle-même modifiée par la loi 2019-040 du 07 novembre 2019.

dont on a fait croire et imposé l'ordre démocratique et néolibéral comme un « horizon quasi mystique et indépassable »⁴⁰. La relative réussite de ces États, va consacrer l'idée selon laquelle il est tout aussi possible d'assurer le développement économique d'un pays, de créer de la richesse hors du cadre démocratique c'est-à-dire dans un contexte d'autoritarisme décomplexé et assumé⁴¹. Dans cet esprit de développement, l'arrivée au pouvoir du Président Talon, ancien « faiseur de roi »⁴² et surtout homme d'affaire, va progressivement modifier la trajectoire politique du Bénin par certains actes et déclarations. Ainsi, le 30 août 2022 alors invité à participer à l'université d'été du Mouvement des entreprises de France (MEDEF), le président béninois, dans un numéro de charme face aux patrons des grands groupes industriels français, a tenu un discours au relent autoritariste sur fond de développement économique. En effet, dans son discours, le président a semblé manifestement prendre ses distances vis-à-vis des normes et des valeurs démocratiques comme pour signifier sans détour que leur observance et le respect de celles-ci n'ont presque rien apporté au développement de son pays. Il a dit en substance ne pas avoir l'ambition de porter « l'expression démocratique identique à la France »⁴³ dans la mesure ou dans un pays où tout est à faire, à construire, « vous avez besoin d'une réglementation forte », des « mesures autoritaires »⁴⁴ pouvaient s'avérer « nécessaires » pour impulser le développement d'une nation. Les propos du président n'ont fait que confirmer la nouvelle dynamique politique à l'œuvre dans le pays. En clair, le président assume ostentatoirement ne pas s'embarrasser du respect sourcilieux et scrupuleux de certaines valeurs démocratiques - au nom de la construction d'une certaine prospérité économique

⁴⁰ Francis Akindès, Quand l'Afrique réclame le droit au populisme, *Jeune Afrique*, septembre 2022, p.2.

⁴¹ Ibidem.

⁴² L'homme d'affaire Patrice Talon a longtemps été dans les arcanes politique béninois, avec un rôle de mécène politique qui consiste à financer des partis politiques et certaines initiatives dans ce sens. Il a été l'homme qui a soutenu, financé les campagnes électorales et nombreuses des actions politiques de l'ancien président Yayi Boni dont a été très proche.

⁴³ Discours devant le MEDEF français août 2022.

⁴⁴ Ibidem.

pour son pays - même si ceci a pour nom la privation de liberté d'expression. La restriction de la liberté syndicale à travers la limitation des droits de grève entre comme élément dans la construction de la nouvelle identité politique au Bénin.

L'autre raison avancée par le gouvernement pour justifier la restriction et la limitation des droits de grève se rapporte au contexte sécuritaire dégradé marqué par les attaques terroristes notamment dans la partie septentrionale. De fait, dans un pays aux ressources limitées, la défense du territoire nationale nécessite que tous les secteurs d'activités soient en permanence mobilisés pour assurer chacun dans son domaine la mission de service publique de défense nationale. C'est ici que la nouvelle loi N° 2018-34 Du 05 octobre 2018 a substantiellement transformé le contexte national de la lutte syndicale. Ainsi, la loi ayant supprimé le droit de grève des agents d'un certain nombre de secteur d'activités comme le secteur de la santé par exemple a suscité des réactions dans la classe politique béninoise, au sein de l'opposition et surtout du côté des syndicats. Par exemple celle du Secrétaire Générale de la Cosi-Bénin, Noël Chadaré. Sur la chaîne de radio Soleil Fm, le secrétaire général de la confédération syndicale des travailleurs indépendants a condamné l'adoption de ce texte de loi. Pour lui, il y a une procédure qui devait aboutir au vote de cette loi mais les députés "**ont violé violemment**" cette dernière. Le parlement à l'en croire est devenu une caisse de résonance des volontés de l'exécutif. Malgré les nombreuses réactions des acteurs politiques et sociaux du pays, l'exécutif béninois n'a pas pour autant renoncer à sa volonté de maintenir le cap de transformation politique dont l'essentiel se trouve au niveau de deux nouveaux logiciels d'actions politiques.

2. Le Code du numérique, instrument de répression de la liberté d'expression

Le droit de pouvoir s'exprimer librement sans aucune contrainte fait partir des droits naturels fondamentaux de la personne humaine. Il découle des libertés d'opinion et d'expression qui sont des libertés à valeur constitutionnelle

internationaux. Ainsi, la déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 en son article 10 énonce : « Nul ne peut être inquiété pour ses opinions, mêmes religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la loi »⁴⁵. Dans la même veine, la Déclaration universelle des droits de l'homme et du citoyen de 1948 et la Charte africaine des droits de l'homme ont consacré l'essentiel des principes généraux à l'usage de ce droit⁴⁶. Sur le plan interne, la constitution du Bénin, sans déroger aux principes généraux énumérés par les textes juridiques internationaux, dispose en son article 23 Al.1 que « Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience, de religion, de culte, d'opinion et d'expression dans le respect de l'ordre public établi par la loi et les règlements »⁴⁷. Au regard de toutes ces dispositions, la liberté d'expression apparaît comme un droit naturel, une liberté constitutionnelle fondamentale. L'exercice de ce droit, emporte plusieurs conséquences pour les pouvoirs publics. En effet, l'autorité publique doit œuvrer par tous moyens pour garantir la liberté d'expression. Ce qui suppose sa neutralité et celle de ses représentants face à la pluralité des opinions. De ce point de vue, un gouvernement ne peut sanctionner des personnes pour avoir critiqué une politique officielle ou pour avoir réclamé un changement de gouvernance. Cela veut dire aussi que les autorités ne peuvent avoir recours à la censure pour empêcher l'expression de certaines opinions à moins que celles-ci soient susceptibles de mettre en cause la sûreté nationale.

⁴⁵ Déclaration des droits de l'homme et du citoyen.

⁴⁶ L'article 19 de la DUDHC énonce « Tout individu a droit à la liberté d'opinion et d'expression, ce qui implique le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions et celui de chercher, de recevoir et de répandre, sans considérations de frontières, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit ». La Charte africaine des droits de l'homme a disposé dans son article 9 : « Toute personne a le droit d'exprimer et de diffuser ses opinions dans le cadre des lois et règlements ».

⁴⁷ Loi N°90-032 du 11 décembre 1990 portant constitution de la République du Bénin, elle-même modifiée par la loi 2019-040 du 07 novembre 2019.

Mais le développement des nouvelles technologies de l'information et de la communication, a favorisé le développement de l'internet comme un nouvel espace de communication. Cet espace a généré d'autres modes d'expression notamment les réseaux sociaux. Espaces d'émancipation et aussi de contestations, les réseaux sociaux ont modifié l'exercice démocratique en redéfinissant les rapports entre gouvernants et gouvernés, de même qu'il a modifié le rapport des web activistes à la politique. Ce changement de paradigme qui a induit une modification dans l'architecture des modes d'expression a pour conséquence un glissement de la conception de l'espace public et des échanges en son sein. Ces nouveaux modes d'expression, dans leur fonctionnement se sont avérés difficiles à contrôler par le politique. En échappant presque ainsi au contrôle des autorités, les nouveaux modes d'expression donnent une actualité concrète aux délicates questions qui, à chaque fois, renvoient à la conciliation nécessaire entre liberté d'expression, d'information et contraintes d'ordre public, respect de la vie privée, dignité de la personne humaine.

Dans le souci de réglementer cet immense espace de liberté et surtout de le contrôler, le gouvernement du Président Talon a fait adopter le code du numérique dont la mise en œuvre et l'application suscite beaucoup de contestations. De fait, la loi 2017-20 du 20 avril 2018 portant code du numérique en République du Bénin prévoit plusieurs dispositions permettant de constater de nombreux délits liés à l'utilisation du cyberspace, les sanctions y afférentes, les peines et les emprisonnements subséquents. Dans leur application, certaines dispositions de la loi sont qualifiées de répressives et attentatoires à la liberté d'expression. Il en est ainsi de l'article 550 du code du numérique intitulé harcèlement par le biais d'une communication électronique qui dispose que : « Quiconque initie une communication électronique qui contraint, intimide, harcèle ou provoque une détresse émotionnelle chez une personne, en utilisant un système informatique dans le but d'encourager un comportement grave, répété et hostile est puni d'une peine d'emprisonnement d'un (01) mois à deux (02) ans et d'une amende de

cinq cent mille (500 000) francs CFA à dix millions (10 000 000) de francs CFA, ou de l'une de ces deux peines seulement »⁴⁸. Formulé en des termes très généraux, cette disposition laisse libre cours à toute interprétation du juge pour prendre une décision. A l'opposé des postulats classiques établis sur la formation de l'opinion publique, les réseaux sociaux, en raison de leur caractère horizontal, renversent indirectement le présupposé de la « compétence politique »⁴⁹ à partir du moment où chaque utilisateur de l'internet se considère comme compétent pour juger ou émettre une opinion. A partir de cet instant il sera toujours aisé pour le juge de qualifier une information de ceux-ci d'intimidante, d'y repérer un caractère harcelant ou à tout le moins provoquant une détresse émotionnelle. Les médias en ligne, les journalistes, utilisateurs d'internet et autres activistes des réseaux sociaux ne sont plus libres pour exprimer leurs opinions et critiquer les actions des représentants de l'État sur internet. Ceci de peur de tomber sur le coup des dispositions répressives du code du numérique. Dans ce sens, l'article 558 intitulé Infractions de presse par le biais d'une communication électronique, énonce : « Une personne qui commet une infraction de presse, notamment une diffamation, une injure publique, une apologie de crime, par le biais d'un moyen de communication électronique public, est punie des mêmes peines que celles prévues par la loi n° 2015-07 du 20 mars 2015 portant code de l'information et de la communication en vigueur, quel qu'en soit le support »⁵⁰.

Ces dispositions et bien d'autres du code du numérique, sont de nature à restreindre drastiquement l'exercice de la liberté de la presse au Bénin. Dans les faits, le Bénin est passé d'un cyberspace libre de communication à un espace « numérique étatisé ». Ce qui fait dire à Liniger Goumaz, que « les

⁴⁸ La loi 2017-20 du 20 avril 2018 portant code du numérique en République du Bénin

⁴⁹ Coralie Richaud, Les réseaux sociaux : nouveaux espaces de contestation et de reconstruction de la politique ? *Nouveaux cahiers du conseil constitutionnel* N°57 (dossier : droit constitutionnel à l'épreuve du numérique) - octobre 2017.

⁵⁰ La loi 2017-20 du 20 avril 2018, *op. cit.*

gouvernements africains supportent mal la critique et n'insèrent les droits de l'homme dans la loi suprême que pour la forme »⁵¹. En conséquence, plusieurs journalistes béninois ont fait les frais dans l'application du nouveau code du numérique. Ainsi, le 24 décembre 2019, monsieur Ignace Sossou, journaliste béninois, a été condamné à un an de prison dont 6 de sursis et 200.000 CFA d'amendes pour « harcèlement par le biais d'une communication électronique »⁵². Il est reproché au journaliste d'avoir cité et surtout sorti de son contexte les propos du procureur de la République Mario Métonou qui s'était prononcé sur le code du numérique en le décrivant comme « une arme qui peut être utilisée contre la presse »⁵³. Cette condamnation est en lien avec l'application de l'article 558 de la loi sur le numérique. Outre le cas de Ignace Sossou, d'autres journalistes ont été condamnés. Il s'agit, par exemple, en avril 2019, du journaliste Casimir Kpédjo qui a été gardé à vue pour avoir diffusé de « fausses informations » sur la croissance économique au Bénin dans le quotidien *Nouvelle Economie*⁵⁴, dont il est le directeur de publication. En janvier 2020, le journaliste Aristide Houngbèvi a été interpellé, pour un motif similaire. Il s'était interrogé, dans un tweet⁵⁵, sur la nomination éventuelle du ministre des Affaires étrangères du Bénin comme ambassadeur à Paris. Il en est de même pour Jean Kpton, militant en faveur d'une bonne gouvernance, a été arrêté le 13 janvier et condamné le 9 février 2022 à 12 mois d'emprisonnement avec une amende

⁵¹ Max Liniger-Goumaz, *La démocrature : Dictature camouflée-Démocratie truquée*, Paris, Harmattan, 1992, p.150.

⁵² Article 550 du code du numérique en République du Bénin.

⁵³ Amnesty International, 27 février 2020, <<https://www.amnesty.org/fr/latest/news/2020/02/benin-le-proces-en-appel-du-journaliste-dinvestigation-ignace-sossou/>>, consulté le 20 janvier 2024.

⁵⁴ Gabin Dédjila, Bénin : *Le journaliste Casimir Kpédjo gardé à vue*, La Nouvelle Tribune, 18 avril 2019, <<https://lanouvelletribune.info/2019/04/benin-le-journaliste-casimir-kpedjo-garde-a-vue/>>, consulté le 15 décembre 2023.

⁵⁵ Amnesty International, Bénin : *Liberté d'expression, Rapport La situation des Droits de l'Humains dans le monde, 2020-2021*, p.120, <<https://www.amnesty.org/en/wp-content/uploads/2021/06/franc%CC%A7ais.pdf>>, consulté le 20 décembre 2023.

de 200 000 francs CFA par le tribunal de première instance de Cotonou⁵⁶. Il avait commenté une publication avançant que la voiture utilisée par le président Patrice Talon lors d'une tournée à travers le pays, en janvier de la même année, avait été louée 6 millions de francs CFA (9 146 euros) par jour. Abdoul Razak Amadou a été condamné à six mois de prison dont deux fermes au motif d'« incitation à la violence et à la rébellion ». Il lui était reproché d'avoir partagé une publication WhatsApp incitant à la « lutte », et mentionnant que « aucun président au monde et en particulier en Afrique ne résiste au peuple face à la pression de la rue. Soit il fuit où il meurt »⁵⁷.

A la lecture des motifs de ces condamnations, on peut se rendre compte que les motifs invoqués touchent directement les personnalités publiques. Il en ressort que désormais au Bénin, au regard des dispositions du code du numérique, il n'est plus autorisé de relayer ni publier les opinions dissidentes sur les autorités politiques ou tout autres représentants de l'État au risque de subir les rigueurs de la loi. En ouvrant une brèche dans la galaxie de l'information connectée en République du Bénin, le code du numérique devient alors une chape de plomb sur la tête des journalistes et de toutes personnes susceptibles de perturber l'espace public.

La multiplication des condamnations et la lourdeur des peines infligées du fait du code du numérique ont frappé les esprits dans le pays et fait de la loi sur le numérique un outil de la gouvernance de la liberté d'expression, et de son contrôle systématique par le gouvernement, lorsqu'il peut être interprété que cette information touche les membres du gouvernement, ses représentants et/ou à leurs intérêts. Il apparaît aussi comme un indicateur de la nouvelle orientation politique en République du Bénin. Il y a comme une sorte de restauration autoritaire de distribution

⁵⁶ Marc Mensah, *L'activiste Jean Kpton condamné*, 24 heures au Bénin, <<https://www.24haubenin.com/?L-activiste-Jean-Kpton-recouvre-sa-liberte>>, consulté le 10 janvier 2024.

⁵⁷ Amnesty International, Bénin. Opposants et voix critiques en détention à l'approche de l'élection présidentielle, 31 mars 2021, <<https://www.amnesty.org/fr/latest/news/2021/03/benin-opposants-et-voix-critiques-en-detention-election-presidentielle-2/>>, consulté 30 janvier 2024.

du pouvoir de la parole dans l'espace public béninois dans un contexte d'autoritarisme décomplexé. Le président n'affirma-t-il pas déjà dans son discours à Paris, ne pas avoir l'ambition de porter « l'expression démocratique » car cela pouvait « conduire à l'anarchie ». Cette anarchie supposée que peut induire la démocratie libérale du type occidentale dénoncée par le président, est la lame de fond et la justification de la confiscation des libertés dans le champ politique béninois. Elle peut provenir d'une possibilité accrue laisser aux journalistes ou à tout citoyen de donner libre court à leurs opinions sur le gouvernement à travers les réseaux sociaux. Étant donné le nombre d'utilisateurs de ces nouveaux modes d'expression, trop de liberté en la matière pourrait selon l'argumentaire des autorités entraver le « développement d'un pays où tout est à faire »⁵⁸.

Face au verrouillage de l'espace publique béninois, beaucoup de voies se sont levées – qu'elles soient des citoyens béninois, de l'opposition politique, des professionnels des médias, des organisations nationales, régionales et internationales – pour dénoncer ce que le code du numérique est considéré comme une « épée de Damoclès » qui pèse sur la tête de tout journaliste, médias en ligne, utilisateurs d'internet et médias sociaux. C'est aussi l'expression utilisée par madame Zakiatou Latoundji, président de l'Union des professionnels des médias du Bénin (UPMB), pour qualifier le code du numérique⁵⁹. Ignace Sossou, pour sa part déclarait, « Notre loi de l'information protège les journalistes en dépénalisant le délit de presse. Le Code du numérique, lui, les jette en pâture à ceux qui leur en veulent »⁶⁰. L'Organisation Non Gouvernementale Amnesty International dans son rapport 2021-2022 sur les Droits de Humains dans le monde, a dénoncé

⁵⁸ Discours de Paris devant le MEDEF, voir supra.

⁵⁹ Fidégnon Houédohoun, *Zakiath Latoundji à propos de la liberté de presse au Bénin*, Fraternité, mai 2022, <<https://fraternitebj.info/societe/article/zakiath-latoundji-a-propos-de-la-liberte-de-presse-au-benin-l-environnement>>, consulté le 15 janvier 2024.

⁶⁰ Morgane Le Cam, *La liberté d'expression recule au Bénin*, Le Monde Afrique, novembre 2020, <https://www.lemonde.fr/afrique/article/2020/11/24/la-liberte-d-expression-recule-au-benin-estime-le-journaliste-d-investigation-ignace-sossou_6060975_3212.html>, consulté le 1 décembre 2023.

l'usage de la loi portant code du numérique pour restreindre la « liberté d'expression et procéder à des détentions arbitraires »⁶¹ au Bénin. Malgré les dénonciations de certaines dispositions contenues dans le code du numérique, non seulement il n'a fait l'objet d'aucune modification, mais encore l'espace politique béninois s'est enrichi d'autres outils dont la mise en œuvre atteste de l'évolution du champ politique béninois, notamment les règles au niveau de la compétition électorale.

B. Réforme controversée du code électoral et de la carte judiciaire au Bénin

L'organisation des élections à bonnes dates à constituer pour le Bénin un des marqueurs du dynamisme de son système démocratique initié à la faveur de la conférence des forces vives de la nation depuis 1990. Cependant, les modalités d'organisation, les acteurs et le système ont fini par dévoyé et vidé de son sens ce qui peut être encore appelé démocratie. C'est du moins le constat auquel est parvenu le régime de la rupture du président Talon. Pour lui, le défi est donc de redonner à la démocratie béninoise, ses lettres de noblesses en la transformant en profondeur par une réforme du code électoral (1). Cette réforme s'est elle aussi accompagnée de la création d'une Cour de répression des infractions économiques et du terrorisme CRIET (2).

1. Le nouveau code électoral : instrument d'exclusion politique

Les élections sont souvent des moments de rupture politique d'un ordre ancien d'avec un ordre nouveau de sorte que la vitalité démocratique d'un État est très souvent mesurée à la fréquence et la régularité des compétitions électorales. De ce fait, la tenue d'élections régulières et à bonne date devient alors un critère d'évaluation de sa performance. Pour servir effectivement d'étalon de mesure, les élections doivent être crédibles, cela nécessite qu'elles soient inclusives, transparentes, libres et compétitives.

⁶¹ Amnesty International, Bénin : *Liberté d'expression, Rapport La situation des Droits de l'Humains dans le monde*, 2021-2022.

Dans la continuité des réformes déjà engagées, celle concernant le code électoral apparaît essentielle dans l'établissement de la nouvelle identité politique au Bénin. Elle en constitue le logiciel principal qui va irradier l'ensemble du nouveau système de gouvernance. Un rappel important pour montrer la mission assignée au nouveau code électoral. Le président de la République, ayant posé le diagnostic que le Bénin est un « pays de pagaille »⁶², il en déduit qu'il faut y mettre de l'ordre, pour redonner à la démocratie béninoise son lustre d'antan. Ce constat et bien d'autres vont nécessiter l'adoption de la Loi 2024 – 13 du 5 mars 2024, modifiant et complétant la loi 2019 – 43 du 15 novembre 2019 portant code électoral. Pour bien comprendre le nouveau code électoral, il convient d'analyser certaines de ses dispositions sous deux angles distincts qui permettront d'en saisir les raisons profondes de sa mise en œuvre. Il s'agit premièrement d'apprécier ces dispositions sous la forme d'une amélioration des processus électoraux : de la participation aux élections jusqu'aux résultats, et dans un second temps l'imposition d'un autoritarisme électoral à travers les mêmes dispositions.

Premièrement, dans un pays qui comptait plus de 200 partis politiques⁶³, avec un espace politique atomisé par un pléthore d'acteurs et quasiment phagocyté par les « promoteurs de partis politiques », un nouveau code électoral dont l'objectif est d'améliorer le processus électoral et l'offre politique ne peut être que salué. Dans ce sens, le remodelage va nécessiter la mise en place de mécanisme de régulation de la participation électorale. Ainsi, au terme de l'article 132 du nouveau code électoral 2024, il est prévu que nul ne peut être candidat aux fonctions de président de la république ou de vice-président de la République s'il n'est « dûment parrainé par un nombre de députés et/ou de maires correspondant à moins quinze pour cent (15%) de

⁶² Propos tenus par le chef de l'État le 4 février 2017, lors d'une rencontre avec la Communauté musulmane du Bénin. Un diagnostic qui va servir de substrat aux réformes politiques engagées par le président Talon en République du Bénin

⁶³ Richard Banégas, *La domestication de la modernité démocratique, La démocratie à pas de caméléon*, Paris, Karthala, 2003, p.13.

l'ensemble des députés et des maires et provenant d'au moins (3/5) des circonscriptions électorales législatives »⁶⁴. Il était de 10/% sous le régime du code électoral de 2019. Le parrainage consiste selon le code électoral, pour les candidats à l'élection présidentielle de chercher la caution des élus parlementaires et/ou communaux. Cela revient à solliciter - pour chaque ticket présidentiel - auprès des 77 maires et/ou des 109 députés du Bénin, 28 parrainages correspondant au 15% du total qui est de 186 élus. Dans cette configuration, pour une élection présidentielle au Bénin, il ne peut plus y avoir plus de 6 tickets présidentiel. Ce qui explique entre autres le nombre réduit de candidat aux élections présidentielles de 2021 alors qu'en 2016 les électeurs avaient le choix entre 33 candidats au premier tour. Le deuxième instrument de régulation des acteurs politiques aux compétitions électorales au Bénin, induit par le nouveau code électoral, est le seuil électoral. S'il existait déjà au niveau de l'élection législative, le seuil électoral élevé à 20% des suffrages exprimés dans chacune des circonscriptions électorales⁶⁵. Dans le cas d'accord de gouvernance avec d'autres partis, le pourcentage des suffrages exprimés calculé est le cumul des pourcentages des partis si ceux-ci ont obtenu chacun au moins 10 % des suffrages exprimés au niveau national. Pour les élection municipales et communales, un seuil électoral est aussi désormais applicable. De fait, les partis politiques pour être éligible à l'attribution des sièges des conseillers communaux, doivent obtenir au moins 10% des suffrages exprimés sur le plan national. On peut donc remarquer à travers ces dispositions, l'objectif d'amélioration du processus électoral au moins sur le plan numérique. C'est en substance ce qu'a déclaré le député de la majoritaire parlementaire Orden Alladatin « l'objectif visé à travers ce nouveau code électoral est en réalité de trouver le moyen d'assainir l'environnement politique tout en évitant à l'avenir des candidatures fantaisistes ». Pour lui, « l'atteinte de cet objectif doit nécessairement passer

⁶⁴ Article 132 de la Loi 2024 – 13 du 5 mars 2024 portant code électoral.

⁶⁵ Article 132 de la Loi 2024 – 13 du 5 mars 2024 portant code électoral.

par un arsenal juridique contraignant. Celui-ci doit amener à de grands regroupements, ce qui rendra la caution à payer d'autant plus remboursable que par un candidat isolé »⁶⁶.

Dans un second temps, au-delà de l'assainissement du processus électoral et de l'inflation du nombre de formations politiques, ces différentes dispositions énoncées dans le nouveau code paraissent imposer un autoritarisme électoral. De fait, elles servent en réalité à verrouiller l'espace politique béninois, à disqualifier certains opposants et de se débarrasser de certaines vieilles gardes politiques. Ainsi, avec la réforme du code électoral en 2018, seules les deux listes favorables au président de la République UP (Union Progressiste) et BR (Bloc Républicain) ont été autorisées à participer au scrutin législatif de 2019. Ceci a permis d'avoir une Assemblée de 83 députés totalement acquis à la majorité présidentielle. De même, au sortir des urnes des élections municipales de 2020, le bloc de la majorité et ses alliés contrôlent 80% des 77 communes du Bénin. Le nouveau code dans sa première version avait prévu une hausse exponentielle de la caution de dépôt de candidature comme moyen de filtrage passant ainsi de 15 millions Fcfa (dans l'ancien code électoral) à 250 millions pour les élections présidentielles. Mais les nombreuses dénonciations ont fini par convaincre le gouvernement de revoir à la baisse le montant du cautionnement au bout de six mois (novembre 2019) à 50 millions de FCFA.

Le dernier instrument d'importance dans la série des réformes introduites dans le code électoral est le quitus fiscal. La loi n°2024-13 du 5 mars 2024 portant Code électoral, dispose en son article 41 que : « La déclaration des candidatures aux élections législatives doit être accompagnée du quitus fiscal des trois dernières années précédant la date de dépôt de candidatures »⁶⁷. Le quitus fiscal est introduit dans le nouveau code pour corriger une anomalie

⁶⁶ Edouard Djogbénou, *Bénin : L'He Orden Alladatin clarifie les objectifs visés par le nouveau code électoral*, Bénin web Tv, août 2018, <<https://archives.beninwebtv.com/2018/08/benin-lhe-orden-alladatin-clarifie-les-objectifs-vises-par-le-nouveau-code-electoral/>>, consulté le 2 février 2024.

⁶⁷ Ibidem.

contenue dans l'ancien code dans la mesure où la preuve du paiement d'impôts prévu dans l'ancien code était difficile à vérifier par les institutions en charge des élections au Bénin avant la délivrance des récépissés. L'article 42 du code électoral dispose que : « Le directeur général des impôts est tenu de délivrer le quitus fiscal à tout candidat à jour du paiement de ses impôts dans les 15 jours qui suivent la réception de la demande »⁶⁸, et c'est ici que le problème se pose. De fait, étant donné que le directeur général des impôts est nommé par l'exécutif en place dont l'ensemble réformes vise à réduire l'espace politique, il peut y avoir des collusions douteuses dans la délivrance de ce quitus fiscal aux impétrants n'appartenant pas au camp de la majorité⁶⁹.

Pour les élections de 2021, les différentes réformes du code électoral n'ont pu permettre à tous ceux qui désiraient de se présenter à ces élections de le faire et par ricochet, ont assuré pour la majorité la mise à l'écart des possibles opposants de « poids politiques » grâce au système de parrainage. Ainsi, huit candidatures ne respectant pas les dispositions du nouveau code électoral ont été rejetées, faute de cautions ou de parrainages suffisants. Dans la perspective des élections générales de 2026, on peut penser que ces conditions sont trop restrictives. Si elles avaient été appliquées en 2023 pour les législatives, aucun des trois partis (UPR, BR et LD) n'auraient pu gagner de sièges, ce qui pourrait conduire à l'annulation et la reprise des élections. En effet, pendant ces élections, l'UPR, le BR et le LD ont obtenu au moins 20 % des suffrages exprimés dans respectivement 21, 19 et 16 circonscriptions électorales. Dans l'éventualité d'un accord de gouvernance entre UPR et BR, ceux-ci enlèveraient tous les sièges et nous aurions eu un parlement monocolore comme celui de la huitième législature.

⁶⁸ Ibidem.

⁶⁹ Décision EI-22-004 du 17 novembre 2022. Saisie d'une requête à Cotonou en date du 13 novembre 2022 enregistrée à son secrétariat le 15 novembre 2022 sous le numéro 1911/411Rec22 par laquelle le parti politique « Les démocrates » agissant aux diligences de son président, Monsieur Eric Houndété, assisté du cabinet d'avocat Victorien Fadé et de Pognon et Associés, forme un recours contre la Direction générale des impôts pour violation du Code électoral et de la Constitution.

L'application du code actuel à la prochaine présidentielle permettrait au plus six (6) candidatures. Mais avec les restrictions imposées au niveau de la représentativité et la nature de ce scrutin où chaque voix compte, il ne serait peut-être pas étonnant qu'on ait au plus trois candidats.

Cet inquiétant rétrécissement du champ électoral au Bénin a suscité des réactions aussi bien des acteurs politiques que des associations. Ainsi, Alao Sadikou, président Groupe d'étude et de recherche sur la démocratie et le développement économique et social en Afrique (GERDESS-Afrique), a déclaré : « Loin de mettre fin à la prolifération des micro-partis, cette loi aura pour résultat de privatiser notre démocratie en empêchant les candidatures indépendantes et en professionnalisant les activités politiques »⁷⁰. Il ajoute que les cautions fixées pour les élections législative et présidentielle, « violent la Constitution béninoise du 11 décembre 1990 en ce sens que le Bénin, avec ce nouveau code électoral, passera de la souveraineté populaire à la souveraineté de business ». Ainsi, Derrière de solides vitrines constitutionnelles se cache un nouvel « autoritarisme électoral » qui a apprivoisé les scrutins et instrumentalise ses institutions⁷¹ et dont l'inobservation des dispositions peut valoir une condamnation devant la cour spéciale de la République CRIET.

2. La CRIET : instrument judiciaire au service du gouvernement

La loi 2020-07 du 17 février 2020 modifiant et complétant la loi 200-37 du 27 août 2002 portant organisation judiciaire en République du Bénin telle que modifiée par la loi n° 2018-13 du 02 juillet 2018, a créé la Cour de répression des infractions économiques et du terrorisme (CRIET). Dans la nomenclature des réformes initiées par le régime de la « rupture », la CRIET est identifiée comme une institution majeure. Dans l'imaginaire politique de

⁷⁰ Laurent Possio., Bénin : Les innovations du nouveau code électoral en gestation au Parlement agitent le pays, Xinhuanet, août 2018, <http://french.xinhuanet.com/afrique/2018-08/10/c_137381891.htm>, consulté le 25 janvier 2024.

⁷¹ Hugo Logez, Dérives autoritaires et retour de l'autoritarisme en Afrique de l'Ouest, *Fondation Jean Jaurès*, 15 novembre 2021, p.10, consulté le 18 octobre 2023, www.jean-jaurès.org.

l'exécutif béninois, il ne peut y avoir une « République nouvelle » sereine, laborieuse et surtout docile à diriger sans une juridiction qui soit en mesure de calmer les ardeurs des acteurs récalcitrants. De ce point de vue, la CRIET est créée non pas pour se substituer aux autres tribunaux, mais pour apporter une particularité dans son fonctionnement par rapport aux autres juridictions. Ainsi, l'article 5 alinéa 3 spécifie les domaines de compétence du nouveau tribunal, qui s'étale de la répression du crime de terrorisme, des infractions à caractère économique ou financier ainsi que la répression du trafic de stupéfiants et des infractions connexes. Dans ce sens, son deuxième procureur spécial Mario Metonou pour expliquer l'envergure de la CRIET, déclarait lors de son investiture « tel un Thémis, un bandeau sur les yeux et le glaive à la main, frapperons les auteurs des infractions indépendamment de leur catégorie sociale, leur fortune, leurs fonctions dans la République »⁷². En fonction de cela, il compte porter ses actions à la tête de la juridiction sur trois principes essentiels. D'abord, l'égalité de tous les Béninois sans distinction devant cette cour, ensuite faire reculer les frontières de l'impunité et enfin la transparence dans la gestion des procédures et dans le strict respect des contraintes légales.

Cependant, contrairement au discours officiel tenu par la majorité et ses alliés politiques selon lequel, la CRIET est une juridiction spéciale créée pour combattre le terrorisme et les crimes financiers, elle apparaît plutôt pour le commun des Béninois comme une « cour d'exception » dont les missions cachées sont pour tenir loin, toutes voix discordantes à celle de la majorité. Elle a eu cependant - et c'est un mérite - à connaître des affaires d'acteurs politique du camp de la majorité notamment l'affaire de la tentative de coup d'État⁷³ orchestré par celui que le président Talon a présenté aux

⁷² Roland Togbossou, *Mario Metonou dévoile sa feuille de route*, Matin libre, 5 février 2021, <<http://news.acotonou.com/h/132437.html>>, consulté le 23, 12, 2023.

⁷³ Le 24 septembre 2024, Monsieur Boko et Homéky ont été arrêtés pour des soupçons de projet de "coup d'Etat". Selon le procureur de la Cour de répression des infractions économiques et du terrorisme au Bénin (CRIET), ils auraient voulu à cette fin remettre de l'argent au commandant de la Garde républicaine, Djimon Dieudonné Tévoédjrè.

Béninois comme son ami, Olivier Boco et son ancien ministre des Sports Oswald Homeky. Le premier plus gros dossier de condamnation de la CRIET fut celui de l'ancien candidat à l'élection présidentielle d'affaire Sébastien Ajavon. De son statut d'allié politique au second tour des élections de 2016⁷⁴ jusqu'à la formation du premier gouvernement du président Talon, monsieur Ajavon faisait partie de la majorité présidentielle. Mais très rapidement les termes de sa collaboration avec le président ont changé, et il a fait l'objet de poursuite pour une affaire de trafic de drogue. De son asile politique en France, il a été condamné par la CRIET, en 2018, à 20 ans de prison⁷⁵. De même, l'ancien maire de Cotonou, Léhady Soglo, fils de l'ancien président du Bénin (1991-1996) a été jugé et condamné par la cour à 10 ans de prison pour abus de fonction⁷⁶. Au-delà des différentes condamnations prononcées contre des figures politiques majeures, ce qui saisit l'esprit c'est non seulement la rapidité d'exécution des procédures à la nouvelle cour mais aussi la lourdeur des peines prononcées. Les condamnations de la CRIET qui ont suscité beaucoup de remous dans la population sont celles du constitutionnaliste professeur à l'Université d'Abomey-Calavi Joel Aivo et l'ancienne garde des sceaux Rékya Madougou. De fait, ces deux personnalités politiques béninoises ont déposé leur candidature à l'élection présidentielle de 2021 pour le compte du parti politique les « Démocrates » du Bénin. N'ayant pu obtenir les parrainages nécessaires à la validation de leur dossier de candidature à la CENA, le ticket présidentiel Aivo – Madougou n'a pu prendre part aux dites élections. Ils seront poursuivis devant la CRIET et écopé pour le professeur Aivo de 10 ans de prison pour blanchiment d'argents et pour l'ancienne

⁷⁴ Arrivé deuxième suite aux résultats du premier tour des élections présidentielles de 2016, l'homme d'affaire Sébastien Adjavon

⁷⁵ Frédéric Lejeal, *Au Bénin un cycle de régression démocratique sans précédent*, <<https://www.iris-france.org/155804-au-benin-un-cycle-de-regression-democratique-sans-precedent>>, mars 2021, consulté décembre 2023.

⁷⁶ Matthieu Millecamps, *Bénin : Léhady Soglo, le prince en exil*, Jeune Afrique, 1 juillet 2020, <<https://www.jeuneafrique.com/1005809/politique/benin-lehady-soglo-le-prince-en-exil-2-4/>>, consulté novembre 2023.

garde des sceaux Madougou de 20 ans de prison pour « financement du terrorisme ».

Ainsi, embarqué dans une « judiciarisation » inédite, l'espace politique béninois est rythmé par une avalanche de condamnations. Même s'il faut reconnaître que la CRIET ne condamne pas que les acteurs politiques et de l'opposition seulement, il est difficile quelque fois de ne pas percevoir dans ces séries de procès un signal aux voix insoumises lorsqu'elles s'engagent en politique et fait donc dire à de nombreux observateurs que la CRIET est une justice aux ordres, une sorte d'injonction à se ranger, un outil de « disciplinarisation » pour le pouvoir qui peuvent être assimilées à une dérive autocratique⁷⁷. Ces condamnations ont suscité de nombreuses réactions notamment celle de l'ancien président Nicéphore Soglo qui a dénoncé par un communiqué : « *Il est inadmissible que l'engagement politique au Bénin se traduise désormais par l'exil, l'assassinat, l'empoisonnement ou l'emprisonnement* »⁷⁸. Mais l'ancien ministre de la justice monsieur Sévérin Quenum s'est empressé de démentir cette lecture de la justice aux ordres : « il n'y a pas de détenus politiques d'autant que le fait de poursuivre ou d'interpeller, d'incarcérer et de juger une personnalité politique, ne fait pas de cette dernière, un détenu politique »⁷⁹. Cependant, cette lecture de l'ancien ministre de la Justice sera contestée autrement par les déclarations de monsieur Essowé Batamoussi, magistrat ayant officié au sein de cette cour qui a dénoncé la pression du pouvoir pour inculper des opposants après son exil en France. Il disait en substance : « Le juge que je suis, n'est pas indépendant. Toutes les décisions que nous avons été amenées à prendre, l'ont été sous pression, y compris celle qui a vu le placement de madame Reckya Madougou en détention »⁸⁰. Réagissant à ses propos, le ministre de

⁷⁷ Frédéric Lejeal, *op. cit.*, p.5

⁷⁸ Communiqué de presse de l'ancien président Nicéphore Soglo, Télévision nationale le 9 mars 2021.

⁷⁹ Émission télévisée « le gouvernement en action », 5 juillet 2022.

⁸⁰ France 24, Essowé Batamoussi, magistrat de la Cour de répression des infractions économiques et du terrorisme (Criet), en exil en France dénonce des pressions du pouvoir pour inculper des opposants, 6 avril 2021.

la Justice a estimé que le juge est manipulé⁸¹. L'abondante production des textes juridiques a pu permettre au gouvernement de prendre le contrôle de l'espace politique béninois en le transformant conformément à la vision politique du président Talon. Ce nouvel identitarisme s'est élargi aux institutions.

II. Le contrôle politique des institutions et la verticale du pouvoir : une césure dans la démocratie

En 2016 l'imaginaire politique du candidat Talon figurait pour partie dans son programme politique qu'il avait soumis au peuple béninois. Par suite de son élection, ce qui paraissait jusque-là comme un impensé dans le microcosme politique béninois s'est révélé à travers une abondante réforme des textes juridiques avec en toile de fond un contrôle politique des institutions démocratiques béninoises (A) et une hypertrophie de l'exécutif (B).

A. Affaiblissement des institutions démocratiques au Bénin

Dans un régime démocratique, il y a un certain nombre d'institutions majeures dont l'importance et les rôles sont déterminants et caractérisent la vitalité du système. Les plus en vue de ces institutions sont l'Assemblée nationale (1) pour légiférer et la Cour constitutionnelle (2) pour la conformité constitutionnelle des textes législatifs.

1. L'Assemblée nationale, caisse d'enregistrement de la volonté de l'exécutif

La séquence politique ouverte par la série des réformes a remis au premier rang la question du rôle des institutions dans le régime démocratique béninois. De fait, le fonctionnement d'un régime démocratique suppose un savant équilibre entre les différentes institutions de sorte qu'il n'y ai pas une protubérance de l'une sur les autres. C'est le sens de la pensée de Montesquieu

⁸¹ Ndèye Khady LO & Rachida Houssou, *Manifestation au Bénin, trois choses pour comprendre la situation*, BBC news afrique, 7 avril 2021, <<https://www.bbc.com/afrique/54529546>>, consulté le 15 novembre 2023.

lorsqu'il expliquait dans le livre XI chapitre 4 : « c'est une expérience éternelle que tout homme qui a du pouvoir est porté à en abuser(...) pour qu'on ne puisse abuser du pouvoir, il faut que, par la disposition des choses, le pouvoir arrête le pouvoir »⁸². La séparation des institutions est une garantie de liberté pour les citoyens car chacun des pouvoirs contrôle les autres, évitant ainsi une dérive tyrannique ou des décisions arbitraires. Dans ce mécanisme institutionnel, l'Assemblée nationale est une institution fondamentale, c'est le lieu privilégié de débat et de confrontation politique dont l'exercice est indispensable au fonctionnement de la démocratie.

Les prérogatives de l'Assemblée nationale béninoise sont définies par la constitution de 1990 modifiée par la loi 2019 - 40 du 07 novembre 2019. Elle y dispose les modalités de fonctionnement de l'institution, son rapport avec l'exécutif et l'élection de ses membres. Dans la réalité, l'Assemblée nationale dans le régime de la rupture, au-delà du rôle classique de faire des lois et le contrôle de l'action du gouvernement a été conceptualisée comme l'institution dont il faut tenir les rênes et maîtriser le fonctionnement pour en faire une caisse de résonance de l'action de l'exécutif en fonction des trains de réforme à engager. L'élément déclencheur de la stratégie de la prise de contrôle du pouvoir législatif est la tentative de révision de la constitution 2017⁸³ qui a échoué. Au lendemain de cet échec, pour le président une seule issue s'offre à lui pour donner à la République une nouvelle identité politique : le contrôle politique du pouvoir législatif béninois. La nouvelle charte des partis politiques a abouti à la création d'un « parti unique bicéphale » (le Bloc Républicain BR et l'Union Progressiste le Renouveau UPR) et la réforme du code électoral a servi de catalyse au resserrement de l'espace politique au Bénin. Ainsi, le résultat des urnes des élections législatives de 2019, a donné

⁸² Charles Montesquieu, *De l'esprit des lois, Livre XIX*, Paris, Éditions Nourse, 1772, p.378.

⁸³ La proposition d'amendement de la Constitution du 11 décembre 1990 n'a pas fait l'unanimité au Parlement béninois. Ceci fait suite au rejet à l'unanimité, le 24 mars 2017 par le parlement, de l'étude en procédure d'urgence du même projet de réforme constitutionnelle. Cette proposition, n'a recueilli que 62 voix des députés, sur les 66 nécessaires pour la valider (les quatre cinquièmes).

vainqueur les deux seuls partis politiques de la majorité et a fait donc de l'Assemblée nationale béninoise, une Assemblée monocolore complètement acquise à la cause du président⁸⁴. Assuré du contrôle politique de l'Assemblée nationale, le président Talon est non seulement chef de l'exécutif mais encore, il est devenu le président de l'Assemblée dans la mesure où il est le chef des partis politiques au Parlement. Il en résulte une concentration des pouvoirs exécutif et législatif entre les mains du président. L'exécutif et le législatif ne sont plus séparés, mais solidaires sous l'autorité du chef de l'État. Une pareille configuration politique est incompatible avec la logique démocratique⁸⁵ et remet en cause le principe de la séparation des pouvoirs, le pluralisme politique, et dénature le contrôle parlementaire qui devient pour le coup un formalisme vidé de son sens. Ainsi à l'abri de toute voix discordante et à bas bruit, le champ politique béninois s'est ouvert au président pour transformer le pays pour plusieurs années.

L'absence de l'opposition sur les listes électorales subséquentes aux nouvelles réformes a cristallisé les tensions politiques dans le pays et a abouti à une explosion de violence dantesque le jour de vote avec à la clé beaucoup de victimes non officiellement reconnues. Une première au Bénin depuis 1990. Ce qui a eu un énorme retentissement dans la sous-région voire le monde pour cause, le Bénin apparaissait jusque-là comme un bon élève de la classe en matière de dynamisme démocratique et des élections pacifiques. Par suite de cette crise post-électorale, il y a eu des dénonciations et des protestations au Bénin comme ailleurs dans le monde. Ce qui a permis un desserrement grâce auxquels, les élections législatives de 2023 ont connu la participation de l'opposition avec un parlement désormais coloré. L'Assemblée nationale n'est pas la seule institution démocratique sous la férule de l'exécutif béninois.

⁸⁴ Adolé Félicité Akueson, *Le régime de la rupture au Bénin : une rupture avec la démocratie ?* <<https://revues.acaref.net/wp-content/uploads/sites/3/2020/02/4Adole-Felicite-AKUESON.pdf>>, consulté le 15 mai 2023.

⁸⁵ Babacar Guèye, *La démocratie en Afrique, succès et résistances*, *Pouvoir*, février 2009, n°129, p.10.

2. La Cour constitutionnelle : une juridiction sous influence

Dans l'architecture institutionnelle en République du Bénin, la cour constitutionnelle occupe une place prépondérante définie par la Constitution. Ainsi, aux termes des dispositions de l'article 114 de la loi n° 2019 – 40 du 07 novembre 2019 portant révision de la loi n° 90-32 du 11 décembre 1990 de la Constitution de la République du Bénin, « la Cour constitutionnelle est la plus haute juridiction de l'État en matière constitutionnelle. Elle est juge de la constitutionnalité de la loi et elle garantit les droits fondamentaux de la personne humaine et les libertés publiques. Elle est l'organe régulateur du fonctionnement des institutions et de l'activité des pouvoirs publics »⁸⁶. Elle a émergé au seul volontarisme du peuple béninois au sortir du régime marxiste léninisme à la fin des années 1980 afin de soumettre l'état au droit. Conformément à la constitution, la cour est le garant du contrôle de la conformité des lois à la constitution, elle est aussi le juge du respect des droits fondamentaux de même qu'elle assure la régulation du fonctionnement des institutions et des pouvoirs publics. En extension de ce qui précède et conformément aux articles 3, 117 et 120, la cour à travers son président, reçoit le serment du chef de l'État et participe à la « régularité de l'élection du président de la République »⁸⁷, la « proclamation des résultats », la « régularité des élections législatives »⁸⁸. Comme elle se révèle très vite à l'analyse, la cour constitutionnelle à travers donc ces rôles tant pour la préservation de l'autorité de la constitution que pour l'état de droit, elle s'est au fil des années imposée comme la clé de voûte de la démocratie constitutionnelle⁸⁹ du Bénin.

⁸⁶ Loi n° 90-32 du 11 décembre 1990, modifiée par la Loi n° 2019 – 40 du 07 novembre 2019 portant Constitution de la République du Bénin.

⁸⁷ Ibidem.

⁸⁸ Ibidem.

⁸⁹ Fabrice Hourquebie, Le contre-pouvoir, enfin connu. Pour une analyse de la démocratie constitutionnelle en termes de contre-pouvoirs, in *Démocratie et liberté : tension, dialogue, confrontation*, Mélanges en l'honneur de Slobodan Milacic, Bruxelles, Bruylant, 2008, pp. 99-115.

Au regard de ces attributions et du rôle qu'elle joue, la cour constitutionnelle est une institution éminemment politique au domaine de compétence très sensible. A l'heure du régime de la rupture et surtout après les nombreuses réformes, la nouvelle configuration de la cour, non pas dans ces attributions mais dans sa représentation, laisse perplexe nombres d'observateurs du paysage politique béninois. De fait, dans ces attributions, l'article 115⁹⁰ de la constitution stipule, - La Cour Constitutionnelle est composée de sept membres dont quatre sont nommés par le Bureau de l'Assemblée nationale et trois par le Président de la République pour un mandat de cinq ans renouvelable une seule fois. Dans une Assemblée monocolore issue des élections législatives de 2019 qui n'avait pas connue la participation de l'opposition, la composition du bureau de l'assemblée est à la couleur de l'assemblée elle-même. Ainsi, les sept membres de la Cour constitutionnelle, qui ont fait office de juge des élections et des libertés, étaient exclusivement acquise à la majorité présidentielle. Cette cour a eu pour président l'ancien ministre de la Justice Maître Joseph Djogbénou (2018-2022) qui n'est rien d'autre que l'ancien avocat du président de la République. Cette nomination a suscité des levées de bouclier dans l'opinion publique nationale comme internationale alors que celui-ci promettait en 2017 de gouverner avec « ruse et rage »⁹¹. Une accusation dont s'est défendu le pouvoir : « *Il y a peut-être une présomption de connivence, mais il n'y a jamais de preuves* », souligne Alain Orounla, ancien ministre de la communication et porte-parole du gouvernement. « *Est-on obligé d'aller chercher son ennemi pour aller diriger une institution ? Il faut quand même qu'on puisse se faire confiance, composer avec ceux qui partagent une certaine vision* »⁹². Au regard de l'importance de la cour constitutionnelle dans l'architecture institutionnelle du pays et comme le souligne Frédéric Joel Aivo, dans un pays où le fait

⁹⁰ Constitution du Bénin, *op. cit.*

⁹¹ Arnaud Doumanhoun, *Animation de la vie politique : après un temps de répit retour des mouvements de soutien*, Fraternité, avril 2017, <<https://fraternitebj.info/politique/article/animation-de-la-vie-politique-6106>>, consulté le 1^{er} février 2024.

⁹² Morgan Le Cam, *op.cit.*

politique a longtemps primé sur le droit, il apparaissait sans doute imprudent de laisser au président de la République, le soin de nommer le président de la cour⁹³. De là à avoir à la tête de la cour constitutionnelle l'ancien avocat du président n'était pas de nature à donner de la crédibilité au fonctionnement de la cour lorsqu'elle sera amenée dans ses rôles, non seulement à contrôler les processus électoraux mais aussi à délibérer les résultats des scrutins majeurs. Dans ce sens, il faut noter que la Cour Constitutionnelle est un contrepouvoir voulu par le constituant pour veiller et garder un œil prudent et vigilant sur les trois pouvoirs classiques⁹⁴.

Pour ne mettre en relief que son rôle en matière électorale, l'autorité de la cour est sans conteste. Pour les élections présidentielles et législatives, la cour constitutionnelle est présente à plusieurs étapes du processus. Elle est compétente pour connaître du contentieux des actes préparatoires, de la régularité du vote, proclame les résultats et vide le contentieux. Et c'est à ce niveau que le bât blesse. Comment justifier de l'impartialité de la cour lorsque par ses délibérations, elle annule les recours de l'opposition dans sa requête contre la CENA pour dossier incomplet pour participation aux élections. L'opposition a vite fait de dénoncer une instrumentalisation de la

⁹³ Frédéric Joël Aivo, La cour constitutionnelle du Bénin, *Revue française de droit constitutionnelle*, 2014/3 n°99 pages 715 à 740

⁹⁴ Hilaire Akérékoro « Sur le plan constitutionnel, la Cour Constitutionnelle remplit les conditions pour être élevée au rang de contre-pouvoir pour au moins deux raisons. La première raison tient aux fonctions de contrôle et de régulation qu'exerce la Cour Constitutionnelle. Ces fonctions ne sont pas guidées par la morale ni par le bon sens. Elles relèvent de la volonté souveraine du constituant qui a voulu que tous les autres pouvoirs se soumettent à la Cour Constitutionnelle. Ainsi, le fait que le Président de la République soit le garant de l'indépendance du pouvoir judiciaire n'entame en rien la fonction de contre-pouvoir de la Cour Constitutionnelle. La seconde raison se retrouve dans l'efficacité de la Cour à répondre favorablement aux missions qui lui sont constitutionnellement assignées et à s'imposer de par ses décisions « aux pouvoirs publics et à toutes les autorités civiles, militaires et juridictionnelles » Hilaire Akérékoro, « La cour constitutionnelle et le pouvoir judiciaire au Bénin : une approche fonctionnelle », <https://www.ceja.ch/images/CEJA/DOCS/Bibliotheque/Doctrine/beninAKEREKORO_La_Cour_Const_et_le_pouvoir_judiciaire_au_Benin_une_approche_fonctionnelle.pdf>, consulté le 20 avril 2024.

cour aux fins politiques. De fait, les candidats éliminés par la commission électorale ont en théorie la possibilité de jouer les prolongations en saisissant la cour Constitutionnelle pour dénoncer les abus de la CENA. En 2022, maître Djogbenou a démissionné de la cour a quelques mois de la fin de son mandat et depuis remplacé par une autre équipe dont tous les membres ont été désignés par la majorité présidentielle avec un nouveau président. Le contrôle politique des institutions majeures de l'espace politique est de nature à renforcer la mainmise du président dans sa gouvernance du pays et par ricochet avoir un exécutif fort.

B. L'exécutif fort et décomplexé

En ouvrant son règne politique à la tête de l'État béninois en 2016, le président a adopté une nouvelle idéologie de l'exercice du pouvoir politique. Celle-ci a consisté dans une transformation du paysage politique à travers des productions normatives abondantes et un contrôle politique des institutions de la République. Le gouvernement de la rupture, se doutait bien que ces réformes seules ne peuvent pas permettre de transformer en profondeur le pays, ce qui nécessite bien de mettre en place un exercice vertical du pouvoir (1) afin qu'il soit en mesure d'assurer le développement économique du pays (2) comme nouvelle doxa politique.

1. La verticale du pouvoir, un autoritarisme assumé

Théorisé comme le gouvernement de la « rupture », l'arrivée au pouvoir du président Talon a inauguré, en tout cas, au moins dans la pratique du pouvoir, une nouvelle gouvernance qui semble se démarquer à bas bruit de tout ce qui a été même en période marxiste-léniniste⁹⁵. Il est

⁹⁵ Le 26 octobre 1972 se produisit le cinquième coup d'État militaire au Bénin sous la houlette du général Matthieu Kérékou. Les auteurs de ce coup de force proclamèrent la « Révolution », sur le plan idéologique, le Gouvernement Militaire Révolutionnaire mit le pays sur la voie du socialisme scientifique sous l'éclairage du marxisme-léninisme. Il s'ensuit 17 ans d'un régime répressif privatif de liberté qui va sévir jusqu'en 1989 l'année de la chute du régime révolutionnaire.

particulièrement difficile de tenter de dresser le bilan d'une action politique, *a fortiori* d'un mandat présidentiel, surtout lorsqu'il est encore en cours, même si le président est à la première moitié de son deuxième mandat. Ce qui rend l'exercice plus compliqué, c'est de donner des explications scientifiques des trajectoires d'une philosophie politique dont les ressorts paraissent d'inspiration managériale. Pour en dessiner ses contours, il nous a fallu nous tourner vers d'autres perspectives en essayant de comprendre quel est le ressort profond de ce nouveau pouvoir qui a surgi dans le paysage politique béninois. Un pouvoir doublement nouveau puisqu'il est à la fois le résultat d'une volonté nouvelle, affichée et revendiquée comme telle, et celui d'une situation toute aussi nouvelle.

De fait, en considérant les éléments qui caractérisent la posture adoptée et qui avait déjà été annoncés dans son discours d'investiture le 6 avril 2016 - « ... l'urgence est aux réformes politiques et à la restauration de l'autorité de l'État... »⁹⁶, j'entends faire de mon mandat unique « une exigence morale » - le chef de l'État entend exercer le pouvoir politique par la verticalité construite à partir du régalien. La verticalité du pouvoir présidentiel, dans le cadre républicain, est une colonne d'air qui relie le régalien au populaire, le haut et le bas, le pouvoir qui s'exerce et sa légitimation politique.

Au révélateur de l'indice du président Talon sur l'état de la République, lors d'une de ses rares sorties médiatiques du constat d'un « pays de pagaille », la République du Bénin se doit d'être gouvernée par la verticale. L'idée motrice de ce mode de gouvernance est la hiérarchisation et l'autoritarisme qui selon Lagrange s'apparenterait à une « démocratie »⁹⁷, qui désigne « des régimes dotés d'institutions basées sur des principes démocratiques dont les mécanismes électoraux sont dévoués au profit du maintien artificiel au pouvoir d'individus ». Cette démocratie apparente

⁹⁶ Discours d'investiture du nouveau président Patrice Talon à Porto-Novo, le 6 avril 2016.

⁹⁷ Marc-André Lagrange, Les mécanismes de paix régionaux dans les Grands Lacs : Des outils incapables de promouvoir la démocratie ? in *Revue Tiers Monde*, 2016/4, No 228, pp. 143-161.

comme le désigne Marchesin⁹⁸, fonctionne sur le principe de décisions prises en haut, au sommet de l'État qui descendent par paliers pour être appliquées et réalisées au plus bas de l'échelle. La « verticale du pouvoir » permet, en premier lieu, d'entretenir une vision ordonnée de l'État en valorisant notamment l'omnipotence d'un chef⁹⁹. Dans les faits, le président Talon a mis en place un ordre politique dantesque pensé et bien structuré. Une grande partie de la presse a été mise au pas par la loi sur le numérique. L'exécutif béninois tout en modifiant le système partisan au Bénin au motif du pléthore du nombre de partis, a créé un parti unique bicéphale entièrement acquis à son idéal politique. Ainsi, le chef de l'État béninois se trouve à la tête d'une machine à garantir des majorités, le contrôle des élus et à favoriser le renouvellement du personnel politique. En restreignant l'accès au champ politique, il est parvenu à écarter l'ancienne garde de la politique nationale pour les plus chanceux à l'exile et les plus téméraires en prison à travers le tribunal spécial la Criet. Pour mener à bien ses réformes, il a procédé d'abord à la modification de la constitution (sans pour autant toucher aux dispositions à polémiques celle se référant à la limitation du nombre de mandat présidentiel), ce qui tout naturellement a contenu les éventuelles frondes de la population. Ce verrouillage procède d'une décision du président béninois Patrice Talon de contrôler l'ensemble des leviers de l'État, une démarche indispensable à la pérennisation de sa philosophie politique. Outre la présidence de la République, où il a été porté par le suffrage universel en avril 2016, il contrôle dans la nouvelle assemblée issue des élections de 2023 à peu près 84 sièges des 109, et 71 des 77 mairies que comptent le pays. Ceci s'est traduit dans les faits par un contrôle strict de toutes les institutions de pouvoir dans le pays, qu'il s'agisse de l'Assemblée nationale, de la Cour constitutionnelle, de la justice, de l'Autorité de l'audio-visuelle. L'ordre politique ainsi défini vise donc à contenir un « dévoiement démocratique »

⁹⁸ Phillipe Marchesin, *Démocratie et développement*, in *Revue Thiers Monde*, 2004/3 No 179, pp. 487-513.

⁹⁹ Gilles Favarel Garrigues, *La verticale de la peur. Ordre et allégeance en Russie poutinienne*, Paris, La Découverte, mars 2023, pp. 186-188.

de plus en plus palpable qui nuisait, selon le président, au bon fonctionnement de l'État¹⁰⁰. Jamais, dans l'histoire récente du Bénin, on n'avait vu une telle concentration de pouvoirs entre les mains d'un seul homme¹⁰¹. En exerçant la verticale du pouvoir, le président exerce par la même occasion la verticale de la peur qui consiste à intimider par l'usage du droit, autrement dit une sorte de la dictature de la loi¹⁰². Elle s'appuie sur trois ressources principales : la lutte anti-corruption, l'autorité de l'État et la justice aux ordres (la CRIET).

Le programme de la lutte anti-corruption figurait en haut des actions à mener dans le discours d'investiture du président en 2016. Elle permettrait de préserver les ressources de l'État et de freiner l'enrichissement illicite des élites. Même si on peut apprécier à leur juste valeur les efforts de l'actuel gouvernement dans l'assainissement des finances de l'État, la lutte anti-corruption est un mode de gouvernement qui ne sert pas vraiment à lutter contre la corruption mais à lutter contre les personnes corrompues susceptibles d'inquiéter le pouvoir du président. La lutte anti-corruption légitime la dictature de la loi, dans la mesure où il y a une demande d'ordre venant de la population qui, en effet, pose le phénomène de la corruption comme un frein au développement. Il y a donc une forme de légitimité élémentaire de la part de l'exécutif à dire nous sommes un bon gouvernement, un pouvoir éclairé, car luttons contre la corruption de l'administration et des pouvoirs publics. La lutte anticorruption réussit ainsi le tour de force d'éliminer des adversaires tout en passant pour une politique vertueuse. La deuxième ressource renvoie à l'autorité de l'État.

Il est incontestable, depuis le soir de sa victoire, que Patrice Talon a compris l'impérieuse nécessité de remettre debout, à coups de symboles, l'incarnation du pouvoir présidentiel, négligée voire abîmée par ses deux derniers prédécesseurs vis-à-vis des Béninois. Dans le prolongement du

¹⁰⁰ Richard Banégas, *op. cit.*, 2003, pp. 381-422.

¹⁰¹ Francis Kpatindé, Patrice Talon veut transformer le Bénin en une immense SARL dont il serait l'unique actionnaire, *Le Monde Afrique*, <https://www.lemonde.fr/afrique/article/2019/05/08/patrice-talon-veut-transformer-le-benin-enune-immense-sarl-dont-il-serait-l-unique-actionnaire_5459603_3212.htm>

¹⁰² Gilles Favarel Garrigues, *op.cit.*, p.189.

diagnostic posé par le chef de l'État d'un « pays de pagaille », il convient pour le président de réhabiliter l'autorité de l'État, cela passe par le respect de l'héritage national commun, l'efficacité dans l'administration, toute chose qui emporte l'adhésion des populations et une chance de soutien de celles-ci des causes de l'exécutif. Enfin, la troisième ressource est la justice. La justice est érigée en instrument de domination politique. La cour de répression des infractions économiques et du terrorisme est conçue comme le troisième étage de l'échafaudage politico-institutionnel de la verticalité du pouvoir. L'efficacité de la cour à travers sa rapidité dans l'instruction des dossiers et la lourdeur des peines, fait de cette cour un épouvantail brandi par le pouvoir pour discipliner les opposants et toutes personnes susceptibles de le perturber. Il est fréquent d'entendre dans la population dès lors qu'il y a une situation anormale « tu veux aller à la CRIET ? », sinon « je ne veux pas aller à la CRIET », ou bien encore « à l'heure de la gouvernance du président Talon ? » de sorte qu'il existe une atmosphère de peur permanente qui règne dans le pays. Le piédestal n'est toujours pas devenu un socle. On voit même se dessiner une fracture entre un exercice du pouvoir vertical, pleinement incarné et assumé, et la manière dont il est perçu et reçu dans le pays.

De la verticalité du pouvoir donc, on retiendra qu'elle est consubstantielle à la force qu'il exerce sur la vie des citoyens. *Une peur omniprésente dans la société béninoise, qui est un élément explicatif de l'analyse des ressorts du pouvoir du président Talon.* La construction d'un système maintenant un homme au sommet de l'État, couplé à l'intégration étroite des différentes sources de pouvoir dans une même verticale, constitue le principal levier d'action. Mais la principale philosophie politique qui sous-tend tout ceci c'est de reconstruire le pays en assurant son développement.

2. Le développement économique : levier de légitimation de la politique de Talon

Dans son discours d'investiture en 2016, le président a mis un accent particulier sur le développement économique et social comme la boussole de sa présidence. La notion du développement est une notion polysémique et varie suivant les écoles de pensée et des institutions en fonction de leur

priorité politique. Cependant il y a des définitions qui emportent une certaine adhésion en raison de leur caractère global, c'est ainsi que nous retenons la définition de François Perroux qui pense que le développement est : « la combinaison des changements mentaux et sociaux d'une population qui la rendent apte à faire croître cumulativement et durablement son produit réel global »¹⁰³. Cette notion de croissance est l'élément principal du développement ce que Rostow Walt a montré à travers sa théorie des étapes de la croissance¹⁰⁴ pour considérer le développement social comme une conséquence naturelle du développement économique.

La théorie du développement de l'Afrique va émerger après la deuxième guerre mondiale. Elle va connaître un essor dans les années 1970 avec un objectif essentiellement consacré à la croissance économique. Après les échecs des nombreux plans de développement économiques appliqués à l'Afrique¹⁰⁵, les leaders politiques africains vont construire un nouveau narratif politique axé sur le développement économique du continent noir. Dès lors, le développement par l'autoritarisme, en vogue dans les années 1970, connaît un retour en grâce et vient bousculer les fragiles équilibres politiques démocratiques issues des conférences nationales des années 1990. C'est dans cette dynamique politique que s'insère la nouvelle identité politique de la République du Bénin dont les bases juridiques et institutionnelles sont posées depuis 2016 par le régime du président Talon. Ce nouveau développementalisme est inspiré par la réussite économique ces dernières années d'un certain nombre d'États dont l'offre politique se situe presque à la marge des standards démocratiques occidentaux véhiculés par ceux-ci comme modèle politique souhaitable pour les Africains. Il s'agit

¹⁰³ François Perroux, Les blocages de la croissance et du développement, *Revue Tiers Monde*, tome 7 n°26, 1966, p.240.

¹⁰⁴ Walt Rostow, *Les étapes de la croissance économique ; un manifeste anti-communiste*, Londres, Cambridge University Press, 1960, p.150.

¹⁰⁵ Depuis l'accession à la souveraineté internationale, les États africains ont vu essayé plusieurs plans de développement dont les objectifs sont d'assurer le développement du continent. Mais les résultats de ces nombreux programmes de développement, n'ont pas pu satisfaire les espoirs suscités.

notamment de la Chine, de la Russie, de la Turquie pour ne retenir que ceux-ci. Vue du continent, les avantages d'un développement économique basé sur un système de gouvernance autoritaire paraissent une alternative.

Le président Talon, dès son entrée au palais de la Marina va mettre en place une série de réformes et des constructions des infrastructures à travers tout le pays dont l'unique objectif selon l'exécutif est le développement économique du pays. Pour mieux asseoir son nouveau régime autre que par la répression et la peur instillée, il eut fallu donner à la population une raison, une justification qui puisse lui permettre d'accepter sans trop rebiffer de quoi accepter la domination. Le développement économique, la modernisation du pays apparaît comme un puissant levier, le déterminant de la nouvelle identité politique du gouvernement de la rupture. Ainsi, Le 16 décembre 2016, le président de la République, a présenté à la face de la communauté nationale et internationale le Programme d'action de gouvernement PAG 2016 – 2021, encore appelé « Programme Bénin révélé ». Le 12 janvier 2017 dans un entretien accordé au quotidien français Le Point Afrique, le président Talon a exposé l'essentiel de sa pensée politique résolument tourné vers le développement économique. Il a dit en substance : « Je suis porteur d'une vision à la fois ambitieuse et pragmatique. Ambitieuse, car je veux rapidement augmenter le niveau de vie des Béninois, améliorer la justice sociale, offrir un cadre plus propice à l'activité économique et à l'investissement. Et pragmatique, car nous n'y arriverons qu'en rompant avec la manière dont notre pays a été gouverné jusqu'à présent »¹⁰⁶. Les Programmes d'actions du gouvernement PAG1 et 2 sont le cadre de référence bâti autour des projets de développement. En agissant simultanément sur les leviers institutionnels, économiques et sociaux, le Programme proposait « 45 projets phares dans les secteurs clés de l'économie » tels que « la rationalisation de l'appareil d'État » afin d'en faire « un pôle régional d'activité économique », « l'accélération de la création d'entreprises », « la rationalisation de la politique fiscale »,

¹⁰⁶ Entretien, Bénin- Patrice Talon : « Ma vision est ambitieuse et pragmatique », Propos recueillis par Malick Diawara et Viviane Forson, 12 janvier 2017

« la clarification des procédures de permis de construire », « l'accès à l'eau et à l'électricité », « l'accès au crédit et aux marchés publics » ou encore « la simplification des procédures de commerce transfrontalier ». Ces réformes ont pour objectif d'accroître le pouvoir d'achat, améliorer le bien-être des populations, dynamiser l'emploi et faire rayonner le Bénin à l'international. Ainsi, quelques années après sa mise en œuvre, les résultats sans être spectaculaires sont assez visibles. Ainsi, en 2020, le Bénin est entré dans la catégorie des pays « à revenu intermédiaire inférieure »¹⁰⁷, avec une croissance forte de 6,4%¹⁰⁸. Sa croissance reste d'ailleurs toujours la première des pays de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA). Au niveau international, les Institutions internationales se montrent « positives » quant à « leurs observations de l'évolution de la situation intérieure du pays » : le Fond monétaire international (FMI) a récemment décerné la mention « très bien » sur son échelle de notation concernant « la gestion des finances publiques »¹⁰⁹. La Conférence des Nations unies sur le développement et le commerce (CNUCED), dans son classement annuel publié en janvier 2023¹¹⁰, a positionné le Bénin en tant que « pays au monde où l'on crée le plus rapidement son entreprise », grâce à des procédures simplifiées. Le « World Happiness Report », organisme de « mesure du bonheur » publié chaque année par le Réseau des solutions développement durable des Nations Unies (SDSN), a classé le Bénin à la 86e place, juste après la Côte d'Ivoire (85e place), alors que le pays était classé 153e en 2017¹¹¹.

Le développement économique est réhabilité comme le concept nouveau, le paradigme qui sert de substrat à l'offre politique du gouvernement de la rupture. La préoccupation majeure au sommet de l'État se veut avant

¹⁰⁷ Groupe Banque africaine de développement, Rapport pays Bénin - 2023, p.9. p.18

¹⁰⁸ Ibidem.

¹⁰⁹ Rapport du Fond monétaire international N°22/245, juillet 2022, p.25,

¹¹⁰ Rapport du CNUCED sur le commerce et le développement 2023 <<https://unctad.org/fr/publication/rapport-sur-le-commerce-et-le-developpement-2023>>, consulté le 10 février 2024.

¹¹¹ World Happiness Report, <<https://worldhappiness.report/ed/2023/>>, consulté le 23 juillet 2024.

tout économique. Ce développementalisme caractérisé, de modernisation à tout prix, est pour Béatrice Hibou¹¹² un mécanisme de légitimation et de domination. Ce n'est peut-être pas un hasard si l'autoritarisme du gouvernement adopte un discours faisant la part belle au développement économique. L'enjeu est de montrer comment « les dispositifs économiques les plus banals et le fonctionnement économique quotidien participent simultanément des mécanismes de la domination »¹¹³. Tout est fait pour faire du développement économique la rhétorique argumentaire d'une prise en main de la gestion du pays. Il permet d'une part de ne pas faire reposer la pérennité du régime autoritaire sur les seules menace et coercition à l'encontre de la population. Il ne s'agit pas de nier que la peur de la répression constitue un de ses principaux instruments de gouvernement, mais de pointer que celle-ci n'est pas la seule et que la docilité quotidienne obéit également à d'autres logiques. Centrer l'attention sur l'économie permet d'autre part de ne pas la concevoir comme une sphère totalement à part, nettement différenciée de celle du politique¹¹⁴. Étant donné que la population est demandeur et que les infrastructures peuvent servir de justification à tout autre pratique politique, il est utilisé massivement par le pouvoir. Il est facile pour le gouvernement de dire nous avons réalisé tel ouvrage et tel autre pour le bien de la population et pour le rayonnement du pays. Comme le dit Jean François Bayart, La légitimité du dirigeant se mesure non à son onction démocratique mais à sa puissance économique¹¹⁵. Ce développementalisme cache une personnalisation du pouvoir aux accents modernisateurs, et laisse entrevoir une relation particulièrement ambiguë entre l'offre politique autoritaire et des populations capables d'accepter ponctuellement la domination pour des raisons économiques.

¹¹² Béatrice Hibou, *Anatomie politique de la domination*, Paris, La Découverte, 2011, p.298.

¹¹³ *Ibidem*, pp. 14-15.

¹¹⁴ *Ibidem*, p. 35.

¹¹⁵ Jean-François Bayart, *L'État en Afrique. La politique du ventre*, Paris, Fayard, 2006.

Conclusion

Les changements politiques intervenus en Europe de l'Est en 1989¹¹⁶, ont induit un mouvement de démocratisation dans les anciens pays socialistes et une onde de choc démocratique à travers le monde. Cette vague de démocratisation a libéré des espaces politiques dans la sous-région ouest africaine ce qui a favorisé la mise en œuvre des processus politiques de démocratisation et de libérations des espaces politiques autrefois confisqués. Dans ce contexte de libéralisation des espaces politiques, la République du Bénin s'est illustrée en organisant la première conférence des forces vives de la nation qui va insuffler une nouvelle dynamique politique dans toute la sous-région. Résolument engagé dans cette voie, le Bénin va pratiquer la démocratie électorale en un peu plus de trois décennies avec alternance au pouvoir sur la base du contrat politique issu des assises nationales de février 1990.

Mais l'élection du président Talon en avril 2016 à la tête du pays introduit une césure dans le fonctionnement de la démocratie béninoise. De fait, en établissant le diagnostic que le Bénin est un pays de « pagaille », le président Talon, a procédé une série de réformes des textes législatifs qui touchent directement non seulement au fonctionnement des institutions politiques du pays, mais encore au quotidien des Béninois. La modification de la constitution du Bénin du 11 décembre 1990 a été le premier acte de la série des réformes mises en œuvre, puis s'en est suivi la révision du code électoral dont la mise en application permettrait de limiter la multiplication des partis politiques. En plus de ces réformes, il faut ajouter la nouvelle loi sur le numérique et la loi sur le droit de grève en République du Bénin. Ceci s'est traduit dans les faits par un rétrécissement de l'espace politique béninois

¹¹⁶ La fin des années 1980 est marquée, en URSS et dans plusieurs États de l'Europe de l'Est, par un vent de changement. En 1989, quatre ans après l'arrivée de Mikhaïl Gorbatchev à la tête de l'Union soviétique, la Hongrie ouvre son Rideau de fer et la Pologne. Le 9 novembre 1989, le Mur de Berlin est ouvert, permettant aux Allemands de l'Est de passer à l'Ouest, et marquant le début de la chute du Rideau de fer et la fin de la bipolarisation du monde.

qui va de la limitation des droits de grève syndical à l'amaigrissement du code électoral afin de limiter la compétition électorale à un strict minimum et au durcissement de la liberté d'expression en République du Bénin. Sans pour autant l'assumer publiquement, pour le gouvernement de la rupture, il s'agit à travers ces réformes, de favoriser l'émergence d'une nouvelle classe d'acteurs politiques et surtout une nouvelle façon de faire la politique au Bénin afin de sortir la démocratie béninoise de l'ornière et de la pagaille pour lui donner de nouveaux lustres.

La démocratie est un phénomène extrêmement multiple qui procède d'un art de compromis et qui donne lieu à toutes sortes de formule institutionnelle mouvantes et toujours imparfaites¹¹⁷. Dans ce sens et pour mener à bien ce train de réforme, le président Talon a adopté une nouvelle forme de gouvernance. L'exercice vertical du pouvoir qui tranche dans le fond et dans la forme la conduite des affaires dans la République, en tout cas, au moins dans la pratique du pouvoir. Cette forme de gouvernance, selon le président, doit pouvoir redonner à l'État, toute l'autorité qui est la sienne qui semble avoir été bafouée. Cette autorité, jugée parfois excessive par la population, apparaît en première ligne dans toutes les actions du gouvernement de la rupture. Et pour mieux la faire accepter, le président a mis un point d'honneur à la lutte contre la corruption des élites et des acteurs politiques. A plusieurs reprises annoncée et très peu mise en pratique, la lutte contre la corruption est apparue pour le président le moyen de rallier le peuple béninois à sa nouvelle politique. Elle a servi avec la réalisation des infrastructures de grandes envergures et le développement économique du Bénin, la lame de fond, la matrice du système Talon pour faire accepter par la population sa nouvelle gouvernance.

¹¹⁷ Pour les imperfections des systèmes démocratiques, v. Sergiu Mișcoiu, *Le Front National et ses répercussions sur l'échiquier politique français 1972-2002*, Cluj-Napoca, Editura Fundației pentru Studii Europene, 2005, pp. 5-15; 67-74.

Au regard des différentes réformes mise en œuvre au Bénin, de la transformation de l'espace politique dans le pays, il semble se dessiner l'amorce d'une nouvelle identité politique en République du Bénin que seul le temps peut permettre de voir et comprendre la teneur et la profondeur.

Bibliographie :

1. Aivo, Frédéric Joël (2014), « La cour constitutionnelle du Bénin », *Revue française de droit constitutionnelle*, vol. 3 n° 99, 715-740.
2. Adoun, Wilfrid; Awoudo, François (2008), *Benin : une démocratie prisonnière de la corruption*, Éd. COPEF.
3. Akérékoro, Hilaire (2024), « La cour constitutionnelle et le pouvoir judiciaire au Bénin : une approche fonctionnelle », https://www.ceja.ch/images/CEJA/DOCS/Bibliotheque/Doctrine/benin/AKEREKORO_La_Cour_Const_et_le_pouvoir_judiciaire_au_Benin_une_approche_fonctionnelle.pdf.
4. Akindès, Francis (2022), « Quand l'Afrique réclame le droit au populisme », *Jeune Afrique*, septembre.
5. Akueson, Adolé Félicité (2023), *Le régime de la rupture au Bénin : une rupture avec la démocratie ?* <https://revues.acaref.net/wp-content/uploads/sites/3/2020/02/4Adole-Felicite-AKUESON.pdf>.
6. Banégas, Richard (2003), « La domestication de la modernité démocratique », *La démocratie à pas de caméléon*, Paris, Karthala, 381-422.
7. Banégas, Richard (2014), « L'autaritarisme à pas de caméléon ? Les dérives de la révolution passive démocratique au Bénin », *Afrique contemporaine*.
8. Bayart, Jean-François (2006), *L'État en Afrique. La politique du ventre*, Paris, Fayard.
9. Bayart, Jean-François (1996), *Illusion identitaire*, Paris, Fayard.

10. Berdoulay, Vincent (2004), *L'espace public ou l'incontournable spatialité de la politique*, Presses de la MSHA, Bordeaux.
11. Chevallier, Jacques (dir.) (1994), *L'identité politique*, Paris, PUF, coll. Publications du CURAPP.
12. Duchesne, Sophie ; Duchesne, Vanessa (2003), *L'identité politique comme force de combinaison et de conflictualisation des appartenances sociales : justification théorique d'une définition empirique*, Presses Universitaires de Rennes.
13. Dogan, Mattei (2010), « La légitimité politique : nouveauté des critères, anachronisme des théories classiques », *Revue internationale des sciences sociales*, vol. 2, n°196, 21-39.
14. Engels, Jan Niklas (2008), Les partis et les systèmes des partis en Afrique. Cas du Bénin, Friedrich Ebert Stiftung, pp. 67-90.
15. Freymond, Nicolas (2003), « La question des institutions dans la science politique contemporaine : l'exemple du néo-institutionnalisme », *Travaux de science politique*, nouvelle série n°15, Université de Lausanne.
16. Garrigues, Gilles-Favarel (2023), *La verticale de la peur : ordre et allégeance en Russie poutinienne*, Paris, La Découverte.
17. Guèye, Babacar (2009), « La démocratie en Afrique, succès et résistances », *Pouvoir*, février, n°129.
18. Gbégnonvi, Roger (1995), « Les législatives de mars 1995 », *Politique africaine*, 59-69.
19. Habermas, Jurgen (1978), *L'espace public. Archéologie de la publicité comme dimension constitutive de la société bourgeoise*, Paris, Payot.
20. Hibou, Béatrice (2011), *Anatomie politique de la domination*, Paris, La Découverte.
21. Hourquebie, Fabrice (2008), « Le contre-pouvoir, enfin connu. Pour une analyse de la démocratie constitutionnelle en termes de contre-pouvoirs », *Démocratie et liberté : tension, dialogue, confrontation, Mélanges en l'honneur de Slobodan Milacic*, Bruxelles, Bruylant, 99-115.

22. Jacquemot, Pierre (2020), *De l'élection à la démocratie en Afrique 1990-2020*, Fondation Jean Jaurès.
23. Kpatindé, Francis (2019), « Patrice Talon veut transformer le Bénin en une immense SARL dont il serait l'unique actionnaire », *Le Monde Afrique*, https://www.lemonde.fr/afrique/article/2019/05/08/patrice-talon-veut-transformer-le-benin-enune-immense-sarl-dont-il-serait-l-unique-actionnaire_5459603_3212.htm.
24. Labelle, Micheline (1998), « Identité et politique : plaidoyer en faveur du regard sociologique », *Cahiers de recherche sociologique*, n°30, 211-229.
25. Lagrange, Marc-André (2016), « Les mécanismes de paix régionaux dans les Grands Lacs : Des outils incapables de promouvoir la démocratie ? » *Tiers Monde*, vol. 4, n°228, pp. 143-161.
26. Lejeal, Frédéric (2021), *Au Bénin un cycle de régression démocratique sans précédent*, <https://www.iris-france.org/155804-au-benin-un-cycle-de-regression-democratique-sans-precedent>, mars 2021.
27. Lévi-Strauss, Claude (1977), *L'identité*, Collège de France 1974-1975, Paris, Grasset.
28. Liniger-Goumaz, Max (1992), *La démocratie : Dictature camouflée-Démocratie truquée*, Paris, Harmattan.
29. Logez, Hugo (2021), *Dérives autoritaires et retour de l'autoritarisme en Afrique de l'Ouest*, Fondation Jean Jaurès, 15 novembre. www.jean-jaurès.org.
30. Millecamps, Matthieu (2020), Bénin : Léhady Soglo, le prince en exil, *Jeune Afrique*, 1 juillet 2020, <https://www.jeuneafrique.com/1005809/politique/benin-lehady-soglo-le-prince-en-exil-2-4/>.
31. Mișcoiu, Sergiu (2002), *Le Front National et ses répercussions sur l'échiquier politique français 1972-2002*, Cluj-Napoca, Editura Fundației pentru Studii Europene.

32. Mișcoiu, Sergiu ; Kakai, Hygin ; Hetcheli, Kokou Folly (dir.) (2015), *Recul démocratique et néo-présidentialisme en Afrique centrale et occidentale*, Iași, Institutul European.
33. Montesquieu, Charles (1772), *De l'esprit des lois*, Livre XIX, Paris, Éditions Nourse.
34. Mukonde Musulay, Pascal (2016), *Démocratie électorale en Afrique subsaharienne, entre droit, pouvoir et argent*, Genève, Globethics.net.
35. Ologou, Expedit (2021), "Democracy Capture in Benin", Ghana Center for Democratic Development, 33-56.
36. Perroux, François (1996), Les blocages de la croissance et du développement, *Revue Tiers Monde*, tome 7 n°26, 239-250.
37. Sadry, Benoît (2007), *Bilan et perspectives de la démocratie représentative*, Thèse de doctorat, Limoges.
38. Steven, Lukes (2005), *Power: A Radical View*, London, Macmillan.
39. Rostow, Walt (1960), *Les étapes de la croissance économique ; un manifeste anti-communiste*, Londres, Cambridge University Press.
40. Tilly, Charles (2003), "Political Identities in Changing Politics", *Social Research*, Vol.70, n°2, 605-620.
41. Togbossou, Roland (2021), Mario Metonou dévoile sa feuille de route, *Matin libre*, 5 février 2021, <http://news.acotonou.com/h/132437.html>.

ALGERIAN RADIO JOURNALISTS' ATTITUDES TOWARDS USING FACEBOOK IN PROFESSIONAL PRACTICE: A CASE STUDY AT MOSTAGANEM REGIONAL RADIO STATION

Halima Regad*, Mohamed Messahel**

DOI: 10.24193/subbeuropaea.2025.1.02

Published Online: 2025-06-30

Published Print: 2025-06-30

Abstract

This study aimed to highlight the attitudes of some journalists at Mostaganem Regional Radio towards Facebook, with the goal of showcasing how this platform is utilized in professional practice within local radio. Since the study is qualitative in nature, we relied on a case study methodology by conducting interviews with a purposive sample of journalists from the Mostaganem regional radio station. We reached a set of results, summarized as follows: There is a positive correlation between the use of Facebook and

* Halima Regad is senior lecturer at the department of information and communication sciences, Mostaganem University, Algeria. Email: halima.regad@univ-mosta.dz

** Mohamed Messahel is senior lecturer and vice-dean of the Faculty of Communication and Information Sciences, University Constantine 3, Salah Boubnider, Algeria. Email: mohamed.messahel@univ-constantine3.dz



the improvement of media work efficiency. In addition to personal uses, most journalists tend to integrate Facebook into their professional practices. Live broadcasts and news coverage are among the radio programs that most utilize Facebook.

Keywords: attitudes, usage, Facebook, Mostaganem Regional Radio, media work

Introduction

Social media is one of the modern media and communication technologies that have changed the ways of browsing and searching for news and the latest national and global developments. It has contributed to a qualitative shift and the evolution of media, resulting in what is known as new media, which has added an interactive dimension through spaces for expression in sound, image, and writing. Social media has seen significant and increasing popularity. Concurrently, media institutions such as radio have adopted a modern approach by using electronic media, which has garnered great public interest as it provides an open space for audiences to express their opinions and viewpoints. Among the social media platforms, Facebook, or as it is now called Meta, is considered one of the most popular and widely used. Facebook's virtual space includes various segments of society, including journalists, businessmen, researchers, politicians, and even heads of state and their ministries.

Facebook also offers new communicative features that assist radio journalists in the immediate transmission of news in sound and image. Notably, the live broadcast feature has significantly improved the performance of local radio journalism. Based on the above, social media has attracted the attention of many individuals and institutions, including Mostaganem Radio and its journalists, and how they utilize social media in their professional field. Through this, we seek to understand and interpret how Mostaganem Radio extends into the global information network, specifically to the Facebook social network, by posing the following question: How do journalists at Mostaganem Radio use Facebook in their professional practice?

The study's sub-questions are as follows: What benefits do radio journalists derive from using Facebook in their media work? What satisfactions do journalists at Mostaganem Radio achieve from their use of Facebook?

Importance and Objectives of the Study

The importance of this study lies in its aim to: highlight the significance of new communication technology represented by Facebook on media work; contribute to enhancing and developing the efficiency of radio journalists and increasing their productivity; examine how local radio journalists in Mostaganem benefit from Facebook in performing their media tasks; demonstrate the extent to which the use of Facebook by radio journalists impacts their professional performance.

Through our study, we aim to: reveal how radio journalists use Facebook; understand the desires and satisfactions that radio journalists achieve through their use of Facebook in media work; identify the motivations driving Mostaganem Radio journalists to engage with Facebook.

Methodological Procedures of the Study

Based on the outlined objectives of the research and the general inquiry, we believe that the most suitable method for our study is the case study approach. This method is defined as a systematic way that allows the researcher to focus on a single case to study it in depth, with precision and interest, addressing all its aspects, whether the case is an individual, a family, an institution, an organization, a group, or a small community¹.

Some scholars, including Rivlin, Jones, and McCallister, are noted for their interest in the case study method in social research. Additionally, some researchers view case studies as similar to historical studies of a case or community, offering an in-depth examination of the interconnected factors that represent the roots and contents of the case. This is precisely what we

¹ Atoof Mahmoud Yaseen, *Introduction to Social Psychology*, Beirut, Dar Al-Nahar, 1981, p. 50.

will undertake through our study, in which we have selected Mostaganem Radio as the institution to understand journalists' attitudes towards using Facebook in media work. The results obtained will specifically apply to this institution.

In this study, we relied on interviews as a tool for gathering qualitative information and data, as we need to gain deeper insights into the nature of journalists' uses of Facebook. Moreover, interviews are the most suitable tool for uncovering facts and verifying information accurately, directly from the researcher, allowing the researcher to observe the tone, fluency, and emotional justifications². The interview guide included several themes represented by the following topics:

Theme One: Questions related to the motivations behind Mostaganem Radio journalists' use of Facebook.

Theme Two: This theme contains a set of questions aimed at revealing the levels of use of Facebook by Mostaganem Radio journalists.

Theme Three: Questions assessing the satisfactions achieved from Mostaganem Radio journalists' use of Facebook in their professional roles.

Research Community and Sample

Starting from the idea that the research community includes all the elements and individuals relevant to the study that share common characteristics of interest to the researcher, from which the study sample is selected³, this study was applied to a group of journalists from Mostaganem Radio, aiming to identify their attitudes and how they utilize Facebook in media work—specifically radio work.

Since the sample is a partial group of the original research community, representing the community's elements as best as possible, the results of this sample can be generalized to the entire community, allowing inferences

² Wajih Mahjoub, *Foundations of Scientific Research and Its Methods*, Amman, Dar Al-Manahij for Publishing and Distribution, 2005, p. 165.

³ Abdel-Majid Shukri, *Local Radio, Language of the Era*, Cairo, Dar Al-Fikr Al-Arabi, 1987, p. 36.

about its characteristics⁴. In our study, we relied on a purposive sample, defined as: *“the researcher selects this sample based on its ability to achieve the study’s objectives, meaning they freely choose the sample according to their needs and their personal beliefs that this sample represents the community and fulfills the purpose of their study”*⁵.

Our study sample consisted of journalists from Mostaganem Radio, from which nine individuals were selected from the total number of journalists affiliated with this radio station.

Defining Study Concepts

1. Use:

The concept of usage in the fields of media and communication remains one shrouded in ambiguity, and researchers have not reached a consensus on its definition. This concept is shared among many research fields. According to Pierre Chambat, the meaning of usage is often incorporated in various contexts, relating to the ownership of the tool itself and the extent of cognitive control over it⁶. Researcher Abdel Wahab Boukhenoufa indicates that the concept of usage first requires access to the technology or means, meaning that it must be physically available⁷. Following this, social and individual factors come into play that either encourage or hinder usage, and importantly, they create differences and variances in how each user interacts with it. Jacques Perriault, who introduced the concept of usage in the 1980s (1989), viewed it from the

⁴ Mohamed Gharib Abdul-Karim, *Research Methods and Ways to Prepare Studies*, Amman, University Printing House, 1999, p. 19.

⁵ Suhail Rizk Diab, *Scientific Research Methods*, Gaza, Palestine, 2003, p. 9.

⁶ Pierre Chambat, Usages des technologies de l’information et de la communication (TIC) : évolution des problématiques, *Technologies de l’information et société*, vol.6, no.3, 1994, p. 250.

⁷ Boukhenoufa Abdelwahab, *The School, the Student, the Teacher, and Information and Communication Technology*, Doctoral Dissertation supervised by Nasreddine Al-Ayadhi, Faculty of Political Science and Media, Department of Media and Communication Sciences, University of Algiers, 2007, p. 50.

perspective of the value of usage and user practices, moving away from the chronological tracking of technological innovations. This opens a new critical perspective on the concept in the field of media and communication sciences, as reflected in his work "The Logic of Usage: An Essay on Communication Machines," where he argues that usage does not necessarily need to be instrumental, as it carries a symbolic function that the user assigns to the technology or tool⁸. Thus, a single tool can have multiple usages depending on the hands that handle it.

From the perspective of our study, we see that usage involves local radio journalists in Mostaganem browsing social media, along with the patterns, habits, and motivations behind this browsing, and all activities they engage in on these platforms, which range from personal to professional use.

2. Attitude:

Linguistically, the term "attitude" refers to directing or facing something, meaning to intend or lean toward a particular opinion⁹. In technical terms, it expresses the actual state accompanying the desire to act or the emotional inclination toward the action¹⁰. Bogardus views attitude as a tendency to behave either positively or negatively toward a situation, defining positive or negative values for that behavior.

In the context of our study, we see that attitude expresses a coordinated and organized style of thinking, feeling, and reacting of journalists toward social media, particularly Facebook, at the regional radio station in Mostaganem. These responses determine the degree of acceptance or rejection of using this platform in media work.

⁸ Jacques Perriault, *La logique de l'usage. Essai sur les machines à communiquer*, Paris, Éd L'Harmattan, 2008, p. 211.

⁹ Hussein Abdel Hamid Ahmed Rashwan, *Fundamentals of Scientific Research*, Shabab University Foundation, Alexandria, Egypt, 2003, p. 15.

¹⁰ Masoud Gibran, *The Pioneer: Alphabetical Dictionary in Language and Media*, Beirut, Dar Al-Ilm for Millions, 2003, p. 24.

3. Radio:

If "radio" linguistically refers to the broadcasting of news, as in someone who spreads news or is a broadcaster who does not keep secrets, then, at the technical level, it refers to the wireless transmission and reception of impulses or electrical signals through radio waves.¹¹ It also refers to the broadcasting of radio programs through ether and airwaves and the transmission of messages through media without controlling who receives them; anyone with a suitable receiving device within the broadcasting range can listen.¹²

Radio is a local media institution aimed at gathering, analyzing, and broadcasting news through radio transmission to reach its audience or listeners. The concept of radio, according to Foudil Delliou, is defined as "*what is broadcast through the ether using electromagnetic waves capable of overcoming geographical and political barriers, connecting its listeners with a direct and rapid link*"¹³. We view it as a local audio media institution aimed at gathering, analyzing, and broadcasting news through radio transmission to reach its audience or listeners.

Local radio is considered one of the tributaries of local media, meaning it is one of the limited media types that focus on a specific area of interest for a particular community. It represents a realistic reflection of the culture of that local community, aiming to serve the needs of its residents through their interaction and participation.

Several definitions of local radio have been provided, including: a radio that represents a media outlet serving a local community, meaning it broadcasts its programs addressing a specific, limited audience living in

¹¹ Suleiman Abu Jalal, *Radio and Its Role in Security Awareness*, Amman, Dar Osama for Publishing and Distribution, 2012, p. 9.

¹² Tarek Sayed Ahmed, *Dictionary of Media Terminology*, Alexandria, University Knowledge House, 2013, p. 26.

¹³ Foudil Delliou, *Introduction to Mass Communication*, Algiers, University Printing House, 1998, p. 136.

a defined geographical area, coordinated economically, culturally, and socially. This community forms a homogeneous environment despite the individual differences that necessarily exist among the members of a single community¹⁴. Thus, local radio interacts with this community, taking from it and giving back, providing various services that influence it and are influenced by it.

Mostaganem Regional Radio was established on February 10, 2004, corresponding to the 18th of Dhul-Hijjah, 1424 AH, and was inaugurated by the late President Abdelaziz Bouteflika. It is among the first regional radios to launch with 100% digital broadcasting and initially broadcast for 4 hours daily on FM107.7 and FM100.1. The broadcast was then extended to 8 hours a day from 9:00 AM to 5:00 PM after a year. By 2006, the broadcasting time increased to 12 hours, from 7:00 AM to 7:00 PM, and in 2008, it continued broadcasting for 17 hours starting from February 10, 2008.

Mostaganem Radio aims to establish genuine grassroots media and is committed to educating and guiding citizens through what it offers in its daily programs, which span 17 hours. These programs are inspired by various themes, the most important of which include news, development, social issues, education, culture, and history, reflecting the life, interests, and concerns of citizens in different fields.

It extends communication bridges between the public and officials, providing various social groups and segments with the opportunity to express their concerns and offer constructive suggestions.

¹⁴ Abdel-Majid Shukri, *Local Radio, Language of the Era*, Cairo, Dar Al-Fikr Al-Arabi, 1987, p. 12.

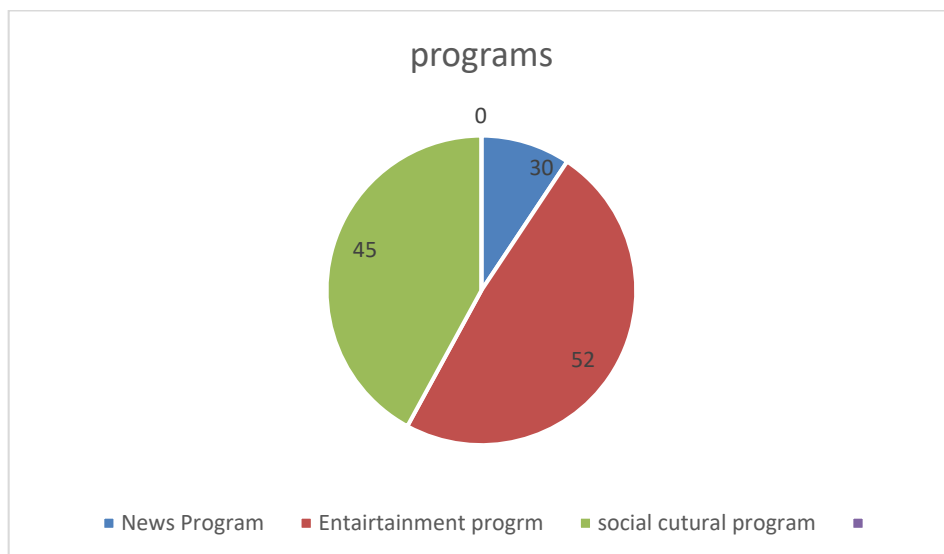


Figure 1. Percentage distribution of the programming network.

Source: Prepared by the researcher based on data provided during the interview.

Uses of Modern Communication Technology within Regional Radio

Regional radio stations are among the most influential media institutions for their audiences due to their immediacy in delivering news and real-time coverage of events. Their interactivity connects them with audiences in various social, cultural, and service contexts. These stations have benefited from modern technologies, which have brought scientific advancements to radio communication, integrating these technologies to enhance efficiency. Here's how: radio communication relies on one-way transmission through a channel, requiring listeners to tune in and listen to the presented programs.

The innovation of coaxial cables, very short waves, and optical fibers has addressed interference issues, improved transmission quality over long distances, and provided new communication channels. Computers, a core communication technology in radio work, began to be used in the last

century to reduce costs and improve production quality. Today, they are employed across all radio production phases, from editing and classification to storing large amounts of information on CDs, updating information easily, and enabling fast information retrieval and storage on other media for targeted audience engagement. Additionally, they allow combining images, text, and audio on one medium¹⁵.

Extension of Regional Radio through Facebook

The emergence of social media networks has revolutionized media, offering unprecedented opportunities for influence and borderless information flow with minimal regulatory control. Social media has introduced direct broadcasting channels from its audience, redefining traditional communication theories and ending the monopoly over media messaging, creating broader, more inclusive, and highly interactive communication¹⁶.

If Facebook and social media carry diverse content; media content plays a significant role in contemporary life. The media aspect of Facebook (assuming it has such a role, even in its broadest definition) aligns with the purpose of disseminating information to a wide audience. Recently, social media has become a primary source of information, videos, and eyewitness accounts, enabling “*citizen journalists*” to record events on their phones or cameras and post them online¹⁷.

The regional radio station of Mostaganem, launched in 2004, leveraged modern audio broadcasting technology to stay current with local and global changes. In line with other local stations and the national radio, Mostaganem's local radio integrates modern media and communication

¹⁵ Mariam Noumar, *The Use of Social Network Sites and Its Impact on Social Relations*, Master's Thesis, Media and Communication Science, University of Hadj Lakhdar Batna, 2012, p. 56.

¹⁶ M.E. Salah, *Electronic Media – Foundations and Future Prospects*, Jordan, Al-I'sar Scientific Publishing, 2012, p. 245.

¹⁷ Khadr al-Bayati, *New Media – The New Virtual State*, Jordan, Al-Bidaya Publishers, 2014, p. 398.

technology to enhance media performance and efficiency. For this purpose, it chose Facebook, a platform widely popular among various age groups in Algerian society, as a source of information and news.

In 2011, Mostaganem Radio created its Facebook page, managed by radio technicians and journalists under the supervision of the station's director. The station's Facebook page has accumulated over 143,000 followers (as of September 2024), necessitating a team of technicians and journalists to manage it under the director's supervision.

Many journalists have found it essential to adopt new communication spaces, whether to connect with other journalists, gather information, or obtain ready-made content (videos, recordings, etc.). Journalists increasingly rely on the internet, particularly social media, to perform their work. Here are the main uses of social media for journalists:

Searching for Story Ideas: Journalists use social media platforms to find story ideas, as users often share newsworthy content.

Information Gathering: social media offers a wealth of information and news from various fields worldwide, making it a valuable resource for journalists.

Obtaining Media Content (Recordings, Videos): Many media outlets present programs that rely on recordings and videos shared on social media, with programs varying by channel. Some present recordings with commentary, others use them in news bulletins to complete reports or stories, and many programs rely on social media content.

Analysis and Discussion of Research Findings

The table below shows that the study was conducted on nine respondents from the staff of the regional radio of Mostaganem, including three males and six females, with varied academic specializations and professional roles based on the nature of their work. Each has a work experience ranging from a maximum of 18 years to a minimum of 14 years.

Through interviewing the targeted respondents, many responses were recorded, analyzed, and interpreted as follows:

Target	Function	Seniority	Level	Specialization	Age	Gender
1	Head of the department of production and programming	Black-out	Black-out	ICT	42	F
2	Detective journalist	18	License	Law	41	F
3	Editor in chief	18	Master	Political sciences	43	M
4	Creative broadcaster	16	License	Telecommunications	42	F
5	Investigative editor	18	Master	Finance and economics	51	M
6	Creative broadcaster	18	License	Arabic	41	F
7	Investigative journalist	15	Doctorate	Telecommunications	38	M
8	Creative broadcaster	17	Magister	Arabic	40	F
9	Investigative journalist	14	Master's level in Arabic	Telecommunications	37	F

Figure 2. Overview of respondents profiles

The views and responses of the respondents varied between those who present their media identity on their Facebook profile and those who do not. Most journalists use their media identity on Facebook; however, some prefer not to highlight their media identity for reasons such as protecting

their privacy in the virtual space. Respondent No. 03, a 43-year-old male, Political Science, Head of the Editorial Department, said: "Yes, my private account carries my media identity as well as my personal identity, and I have no objection to sharing it with the listening audience." All respondents agreed that the areas they prioritize are political, media, cultural, educational, sports, and artistic, as noted by respondent No. 09, a 37-year-old female, Media and Communication, investigative journalist: "Primarily sports, cultural, artistic areas, and all news related to Mostaganem."

Regarding the question about using Facebook in media work, most respondents believe that using Facebook is essential in their professional practice, as the media and communication field has always been associated with modern technology. Thus, journalists need to keep up with this development and adapt to it. Respondent No. 01, a 42-year-old female, Computer Science Engineer, Head of Production and Programming Department, stated: "Facebook and various social media platforms have become inevitable to keep up with technology and stay informed about what is being circulated on Facebook, especially to verify fake news to transmit credible information to listeners." Regarding journalists' perceptions of using Facebook to achieve their professional goals, most respondents indicated that Facebook is a destination for journalists worldwide, as each journalist and media organization has its own Facebook page. Respondent No. 07, a 38-year-old male, Media and Communication, investigative journalist, stated: "Facebook is the starting point for news, not a news source, but it is a station to reach the news by following daily information. It is also an essential communication channel to track the news flow of events in real time with audio and video."

The respondents' views varied on the additional features they use after incorporating Facebook into their media work, especially after Facebook launched a range of services and features that assisted journalists. In this context, respondent No. 01, a 42-year-old female, Computer Science Engineer, Head of Production and Programming Department, said: "The radio and various media outlets must keep up with modern technology and

invest in it to improve performance, as is the case with using live streaming on Facebook.”

Concerning communication between journalists on this platform, it became clear from respondents' answers that each department within the Mostaganem Radio Station has a dedicated Facebook group where they exchange expertise, information, and news. They can also send their work and recordings without needing to travel to the station, which saves time and effort. In this regard, respondent No. 07, a 38-year-old male, Media and Communication, investigative journalist, stated: “Certainly, it is crucial to communicate and create Facebook groups among journalists to exchange information and even expertise to expand the network of relationships. Additionally, interacting with the audience by sharing, commenting, and posting is essential to build a fan base, but each journalist has their own way of doing so. Some share and comment, while others only post, paying attention to the published topics and how they respond to comments. Interaction is the cornerstone for journalists, as it allows them to determine which topics attract the audience's interest and aspirations. Therefore, most respondents are keen to post topics that generate audience engagement on the radio's Facebook page.”

It can also be said, from discussing the study's findings, that the employment of social media platforms in general by radio stations has become a pressing necessity in the context of digital transformation and the changing patterns of media content consumption. Radio stations have shifted from traditional broadcasting via frequencies to using the Internet, digital platforms, and applications available on smartphones to reach a broader and more diverse audience. Through these platforms, radio stations can directly interact with listeners, whether through comments, polls, or instant messages, creating a live interaction that enhances the listening experience and makes the audience feel like part of the program. Moreover, the radio sees social media platforms as a technological extension to promote its content by publishing short audio or visual clips to attract new audiences,

especially young people who spend a lot of time on these platforms. Live broadcasting via Facebook or YouTube has also become an effective way to attract viewers and listeners during important events or special programs. On the other hand, radio stations benefit from data analysis tools available on these platforms to understand audience interests and improve their programs based on immediate feedback. However, this utilization faces some challenges, such as maintaining privacy and combating the spread of fake news, which requires radio stations to work cautiously to ensure credibility in this digital space.

Based on this, the study results can be summarized as follows:

- Integrating Facebook into media work has become essential for its features and advantages that enhance journalists' productivity.
- Journalists at Mostaganem Radio use Facebook to search for news and information and communicate with colleagues and the audience.
- The rational use of social media, particularly Facebook, is necessary for sharing beneficial content for journalists and society.
- Exploiting the live broadcast feature on Mostaganem Radio's Facebook page has transitioned it from audio broadcasting to audiovisual.
- Journalists at Mostaganem Radio prefer Facebook over other social media platforms because it offers features and advantages that assist them in their work.
- The areas that interest Mostaganem Radio journalists on Facebook are media, political, cultural, educational, sports, and economic.
- Avoiding misinformation, verifying sources, and not considering Facebook a formal information source are essential practices.
- It appears that most journalists at Mostaganem Radio use social media platforms, especially Facebook, for professional and personal reasons.
- One of Facebook's advantages is private groups, allowing journalists to exchange various news, images, updates, and experiences.

- Journalists at Mostaganem Radio engage with the audience on Facebook by sharing, commenting, and posting.
- The study of journalists at the local radio station of Mostaganem has led to several recommendations to enhance their work and maximize the benefits of social media.

Key recommendations include:

- Holding training sessions and developing journalists' skills in video editing to allow for professional publication of media content on Facebook.
- Working on integrating other technicians and journalists and encouraging them to post on the radio station's Facebook page.
- Ensuring journalists combat misinformation, considering their role as an official source of information.
- Forming a dedicated Facebook team for the station, consisting of journalists, announcers, and technicians.
- Broadcasting daily programs and radio segments live on the station's official Facebook page to integrate audio-visual elements.

Conclusion

Through this study, we aimed to highlight how journalists at Mostaganem Radio use Facebook. It was revealed that Facebook is a valuable tool that has significantly contributed to improving journalists' performance in their duties. Most journalists at Mostaganem Radio prefer using Facebook over other social media platforms, as it offers features that support their tasks. We also identified the main fields journalists follow on Facebook and explored the benefits they gain and how this usage influences their professional performance.

Our study found that all Mostaganem journalists use social media daily, with varying hours spent by different individuals. Most of them utilize social media, especially Facebook, for both professional and personal reasons.

Their primary professional goal in using Facebook is to achieve practical benefits, as they view it as a platform to access the latest updates and information, strengthening their news-gathering process.

Despite these positive aspects, there are challenges with social media use in journalism, especially in broadcasting. Issues like privacy and misleading content require radio stations to adopt clear policies to ensure information accuracy and protect users' personal data. Ultimately, the adoption of social media by radio stations represents a major advancement, enhancing outreach and interaction, and marking a transition of traditional media into the digital era, with all its challenges and opportunities.

Bibliography:

1. Abdelwahab, Boukhennoufa (2007), *The School, the Student, the Teacher, and Information and Communication Technology*, Doctoral Dissertation supervised by Nasreddine Al-Ayadhi, Faculty of Political Science and Media, Department of Media and Communication Sciences, University of Algiers, 2007.
2. Abdul-Karim, Mohamed Gharib (1999), *Research Methods and Ways to Prepare Studies*, Amman, University Printing House.
3. Abu Jala, Suleiman (2012), *Radio and Its Role in Security Awareness*, Amman, Dar Osama for Publishing and Distribution.
4. al-Bayati, Khadr (2014), *New Media – The New Virtual State*, Jordan, Al-Bidaya Publishers.
5. Chambat, Pierre (1994), Usages des technologies de l'information et de la communication (TIC) : évolution des problématiques, *Technologies de l'information et société*, vol. 6, no. 3, pp. 249-269.
6. Delliou, Foudil (1998), *Introduction to Mass Communication*, University Printing House, Algeria.

7. Handelman, John R.; Shapiro, Howard B.; Vasquez, John A. (2011), *Introductory Case Studies for International Relations*, College Publishing Company, Michigan University.
8. Mahjoub, Wajih (2005), *Principles of Scientific Research and Its Methods*, Amman, Dar Al-Manahij for Publishing.
9. Masoud, Gibran (2003), *The Pioneer: Alphabetical Dictionary in Language and Media*, Beirut, Dar Al-Ilm for Millions.
10. Noumar, Mariam (2012), *The Use of Social Network Sites and Its Impact on Social Relations*, Master's Thesis, *Media and Communication Science*, University of Hadj Lakhdar Batna.
11. Perriault, Jacques (2008), *La logique de l'usage. Essai sur les machines à communiquer*, Paris, Éd L'Harmattan.
12. Rashwan, Hussein Abdel Hamid Ahmed (2003), *Fundamentals of Scientific Research*, Alexandria, Shabab University Foundation.
13. Rizk Diab, Suhail (2003), *Scientific Research Methods*, Gaza, Palestine.
14. Salah, M.E. (2012), *Electronic Media – Foundations and Future Prospects*, Jordan, Al-I'sar Scientific Publishing.
15. Sayed Ahmed, Tarek (2013), *Dictionary of Media Terminology*, Alexandria, University Knowledge House.
16. Shukri, Abdel-Majid (1987), *Local Radio, Language of the Era*, Cairo, Dar Al-Fikr Al-Arabi.
17. Yaseen, Atoof Mahmoud (1981), *Introduction to Social Psychology*, Beirut, Dar Al-Naha.

INTELLIGENTSIA CONGOLAISE, REFONDATION DE L'ETAT ET
DEVELOPPEMENT LOCAL EN TERRITOIRE DE FIZI,
SUD-KIVU, R. D. CONGO

CONGOLESE INTELLIGENTSIA, REBUILDING THE STATE AND
LOCAL DEVELOPMENT IN FIZI TERRITORY,
SOUTH-KIVU, R. D. CONGO

Jassalh Saleh Asissa* 

DOI: 10.24193/subbeuropaea.2025.1.03

Published Online: 2025-06-30

Published Print: 2025-06-30

Abstract

Several authors have demonstrated, through theoretical and empirical studies, that democratic institutions play a very important role in the economic growth process. By clearly defining the mechanisms for accession to power and alternation of power,

* Doctorant en Leadership politique et Gouvernance, Université du Burundi; Institut superieur de developpement rural (ISDR), Fizi, RD Congo; Centre d'Etude et Recherche de Développement des Sociétés en Reconstruction, Université du Burundi. Email: assisajassalh1@gmail.com

©2025 STUDIA UBB. EUROPAEA. Published by Babeş-Bolyai University.



This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International License

democratic regimes inhibit political destabilization. Most of the population of Fizi Territory, in the province of South Kivu, lives from agriculture, fishing, livestock breeding, small-scale trade and artisanal mining. Following the cyclical instability observed since the independence of Congo-Zaïre in 1960, the Territory of Fizi has remained a red zone. The Force Bendera dam, Lake Tanganyika and the RN5, the main sources of local development, have never been exploited. Until 2008, the political intelligentsia navigated blindly without any local development planning tools. The long-awaited basic elections never took place. Sovereignty at grassroots level was violated and is now in the hands of the protectors of the land. As a result, the rebuilding of the now non-existent state is a real and pressing priority. Identity-based violence must be banished by all means.

Keywords: intelligentsia, rebuilding, leadership, peace, local development, Fizi.

Introduction

Les franges politique et intellectuelle de l'*intelligentsia* congolaise se cherchent encore une voie de sortie meilleure pour construire un véritable Etat, en tourbillon depuis plus de 30 ans. C'est-à-dire un pays paisible et stable. Le Congo-Kinshasa a été depuis longtemps terre d'hospitalité légendaire par-delà les 80 ans de colonisation belge. En effet, les différentes ethnies vivaient harmonieusement au sein des royaumes. Cette hospitalité a été incarnée dans le vécu des peuples grâce à une sociologie de vie et action traditionnelle comme le *lubunga* (case), le *lokole* (rite de circoncision) sans oublier l'*ésalé* (travail communautaire) dans notre zone d'étude. Ces pratiques socio-historiques étaient mises en place pour l'intégration des différentes catégories sociales par des hommes qui n'avaient pas été à l'école occidentale. Son objectif était d'anticiper les conflits violents en son sein et d'amorcer le développement local en construisant la paix dans la société.

Selon Philippe Braud¹, la violence intérieure constitue un facteur majeur de stagnation ou de régression en paralysant les échanges à distance.

¹ Philippe Braud, *Violences politiques*, Paris : Seuil, 2004, p.8.

Partout aujourd'hui comme hier, le règne des « seigneurs de la guerre » signifie la désorganisation des circuits commerciaux, la régression autarcique, voire la ruine générale. Au contraire, c'est la fin des guerres privées, le retour à un minimum de sécurité, l'émergence de pouvoirs politiques moins prédateurs qui conditionnent un décollage économique durable. Ces situations d'instabilité permanente ont poussé certains auteurs à donner à l'Etat en Afrique plusieurs qualificatifs comme : quasi-État, État faible et sous perfusion, État en déliquescence, Etat importé et en faillite, État criminel et effondré, etc.² Car l'Afrique est dirigée par une administration léguée et téléguidée par l'*imperium* des anciens colons auquel il faut mettre fin. Il faut donc acquérir des institutions véritablement pensées par les Africains eux-mêmes afin de conquérir leurs droits fondamentaux. Ces droits sont ravis par une *intelligentsia* politique à la solde du colon. Car en effet, les colons sont partis mais restés dans la peau de l'*intelligentsia* détentrice du pouvoir d'Etat. Du coup, étudier l'Etat en Afrique et en R. D. Congo (RDC) particulièrement soulève des questions à caractère tératologique quant aux nombreux défis traversés.

Le but de cette brève réflexion est de tenter de montrer que la RDC est en transition infinie et imposée en interne et en externe. Partant d'un chaos total, d'un pays exsangue où la violence est source de conquête de

² Robert Jackson, *Quasi States: Sovereignty, International Relations and the Third World*, New York: Cambridge University Press, 1990; Mutondo Kitoka Moke, Église, Protection des Droits de l'Homme et Refondation de l'État en République Démocratique du Congo. Essai d'une éthique politique engagée, Thèse de doctorat, Genève, Globethics, 2012; Jean-Bernard Véron, « La Somalie : cas d'école des Etats dits 'faillis' », *Politique étrangère*, n°1, 2011. Denis Bouchard (2011) montre que le concept même pose problème selon François Gaulme (2011). Ce dernier postule que le vocabulaire est incertain et fluctuant. Plusieurs mots ou expressions sont utilisés, suscitant débats et polémiques. L'expression « État failli », traduction littérale de *failed state*, est à la fois péjorative et ambiguë : il s'agit en effet moins d'une faillite financière que d'une situation plus générale d'échec à remplir ses missions. Ainsi rencontre-t-on d'autres expressions telles que : « États faibles » (*weak states*), « États fragiles » (*fragile states*), « États effondrés » (*collapsed states*) Zartman (1995), « États en crise » (*crisis states*), « zones non contrôlées » ou « zones de non-droit » (*ungoverned spaces*) ; on parle également de phénomène de « somalisation », en référence à la situation que connaît la Somalie depuis plus de 30 ans.

pouvoir politique et d'une place au soleil reléguant au second plan le mérite et la compétence. Malheureusement cette conquête brutale du pouvoir et des richesses laisse des traces indélébiles dans le subconscient social qui reste à tout le moins difficile à effacer. L'Etat de droit que l'UDPS (Union pour la Démocratie et le Progrès Social), parti au pouvoir depuis janvier 2019, appelle sous le slogan "*le Peuple d'abord*" reste une fumée. Avant lui, il y avait les cinq chantiers de la modernité prônée par le PPRD (Parti du Peuple pour la Reconstruction et la Démocratie). Cette modernisation n'est possible que si *l'intelligentsia* s'investit sérieusement et ce, à tous les niveaux. Et le peuple continue à attendre sans connaître la fin de ce calvaire. Il est à retenir que selon Pareto, l'organisation politique est toujours et nécessairement hiérarchique : elle superpose une « classe gouvernante » à une « classe gouvernée », illustrant ainsi, dans un domaine particulier, la distinction plus générale entre l'élite et la non élite, qui oppose dans une société une « couche supérieure » et une « couche inférieure », une « partie aristocratique » et une partie vulgaire »³. Il s'agit en effet une référence à Machiavel et à Rousseau⁴. Et cette tendance nie l'existence de la démocratie au profit d'une oligarchie au pouvoir. Ce qui est normal dans toutes les sociétés du monde, c'est qu'un pays n'est pas gouverné par tous à la fois et tous les temps.

Au fait, les prévisions positives à l'indépendance ne tenaient pas compte du fait que les richesses naturelles de la RDC constituaient, en réalité, son talon d'Achille, de bombe à retardement, déjà annoncé voici un siècle par Joseph Conrad dans son roman-fiction à titre évocateur « *Au cœur des ténèbres* », métamorphosé aujourd'hui en « *ténèbres dans les cœurs* ». Ceci, pour avoir engendré des convoitises et des rapines dont la principale victime est le peuple congolais⁵. Les défis de *l'intelligentsia* politique, de la stabilité et du développement local du territoire de Fizi restent une préoccupation des

³ Guy Perrin, *Sociologie de Pareto*, Paris : PUF, 1966, p.182.

⁴ *Ibidem*.

⁵ César Nkuku Khonde, et al., *La République Démocratique du Congo. Les droits humains, les conflits et la construction/destruction de l'État*, Barcelona : Fundació Solidaritat UB et Inrevés, 2009, p.5.

citoyens mais chaque côté avec un prisme différent. Triste sort qu'est celui de Fizi qui a été et reste toujours qualifié de *zone rouge*, cette coloration reste préjudiciable. Et le peuple en paie un lourd tribut. Des perturbations sociopolitiques cycliques depuis 1960 sont orchestrées par l'élite politique d'un côté, et par la défaillance de l'Etat d'un autre côté. Le défaut majeur étant un manque criant d'organisation de ses forces de défense et de sécurité.

A cet effet, disons que les affres de la guerre commises par des milices identitaires interposées (en termes de *vendetta*) ainsi que différentes revendications politiques par des leaders tribaux ou « entrepreneurs identitaires »⁶ sont un frein au développement local de cet espace de la RDC.

Il est clair que cet article est ancré dans une grille de lecture de l'*intelligentsia* en général et celle politique en particulier. Il essaie de décrypter les différents facteurs déterminants de l'instabilité de Fizi et partant, de son sous-développement. Cette étude a comme objectif de contribuer à la réflexion sur le lien existant entre *intelligentsia* et stabilité politique pour le développement local du Territoire de Fizi. Elle tente de répondre à la question suivante : Quel regard managérial formuler en rapport avec les différents déterminants de la stabilité politique et le développement local du territoire de Fizi ? Notre thèse est que la mauvaise gouvernance du territoire de Fizi impacte négativement la stabilité politique et, se trouve à la base du sous-développement territorial. Bien plus, s'ajoutent d'autres facteurs, notamment : politiques, techniques, culturels et géostratégiques internes comme externes que nous essayons d'analyser *infra*.

Du point de vue méthodologie et approche empruntées, cette réflexion recourt à la méthode interprétative. Les approches historiciste, systémique, cybernétique et individualiste méthodologique sont mises à contribution. L'enjeu de l'historicité, nous a aidés à nous replonger dans l'histoire où des phénomènes sociaux se répètent et se « régénèrent d'année en année, de

⁶ Jacques Semelin, *Purifier et Détruire. Les usages politiques des massacres et génocides*, Paris : Seuil, 2005, p.78.

génération en génération⁷. Il s'agit notamment des déplacements dus aux horreurs commises sur les populations. Dans ce travail, l'analyse systémique de la politique chère à David Easton⁸ nous aide à analyser l'interaction entre l'action publique et son environnement. Autrement dit, essayer de comprendre dans quelle logique des interactions entre les éléments d'un système politique et social permettent de mieux décrire sa trajectoire passée et avoir plus ou moins une lecture de son futur quoiqu'en filigrane. Un peu plus spécifiquement il s'agit de souligner que l'administration reçoit des demandes et des soutiens issus de son environnement et auxquels elle doit répondre par des décisions et des actions. Quelle est la portée de ces décisions prises ? En effet, à travers ce jeu d'inputs et d'outputs, l'allocation autoritaire des valeurs existe-t-elle ? Il s'agit pour nous de comprendre les actions menées par les acteurs politiques et sociaux dans notre contexte. L'approche cybernétique nous sert de référence pour comprendre les mécanismes mis en place pour la gouvernance locale, provinciale et nationale dans le Territoire de Fizi. S'agissant des techniques pour la collecte des informations pertinentes à ce travail, nous avons utilisé les documents, les interviews directes semi directives et l'observation directe. Un guide d'entretiens semi directifs a été utilisé comme outil de collecte des informations. Et les informateurs ont été garantis s'agissant de la protection des sources si nécessaire. Les sources sont les responsables de la société civile, experts, administratifs, fonctionnaires, etc.

Les clivages identitaires, violation des droits humains et violences armées en territoire de Fizi

L'analyse contextuelle du Territoire de Fizi actuel est factuelle. En effet, l'étude lie l'instabilité de Fizi au manque avéré de gouvernance démocratique dans la gouverne politique. Il sied d'y ajouter l'impact de la mauvaise gestion des mouvements migratoires de la population venue des pays voisins,

⁷ Paul N'da, *Méthodologie de la Recherche de la Problématique à la Discussion des Résultats*, Abidjan : Université de Côte d'Ivoire, 2002, p.54.

⁸ David Easton, *A Systems Analysis of Political Life*, New York: John Wiley, 1965.

notamment du Burundi et du Rwanda avant et après les indépendances. Lesquels mouvements sont restés sans aucune réelle coordination ni du Haut-Commissariat des Nations-Unies aux Réfugiés (HCR), ni de celle de l'Etat congolais, encore moins des différentes organisations locales de la société civile (OSC). En effet, ni le pouvoir congolais (local et national), ni le HCR, aucun organe quelque organisé quel qu'il soit n'est capable de fournir une liste exhaustive identificatoire des migrants. Rappelons que ces déplacements dus aux violences sous régionales ont forcé certaines populations de migrer de leur milieu d'origine vers les autres espaces voisins en quête de sécurité et de paix d'une part, mais également de pâturage de l'autre part. D'où toute la difficulté d'acquisition et de perte de la nationalité zaïroise ou congolaise à ces populations immigrantes qu'elle appelle aussi autochtones de seconde phase. Cette thèse du lien au foncier va au-delà de ce qui frappe la rétine. Car elle a des ramifications politiques d'autant plus que le terroir donne non seulement la richesse mais aussi le pouvoir politique et économique. Et si elle n'est pas résolue dans les plus brefs délais, elle appelle un Berlin bis.

Tout en reconnaissant l'impact direct de la gouvernance locale sur la paix, la stabilité politique et le développement local, notre réflexion montre également les forces contaminatrices hégémoniques vécues dans les pays limitrophes importées dans le Territoire de Fizi. Cette exégèse dégage les éléments basiques à explorer pour qui veut comprendre l'instabilité politique récurrente dans le Territoire de Fizi et les freins à son développement local. Il s'agit de la course au pouvoir, de la dimension culturelle (ethnique), technique et économique, les grandes mutations sous régionales, l'impact de la géostratégie notamment l'ingénierie, ainsi que les mentalités locales pour expliquer le rôle incarné par l'*intelligentsia* dans ce domaine. Ainsi, dans les résultats de nos entretiens, il se dégage que l'identité tribalo-ethnique transfrontalière (Burundi-Rwanda et Ouganda) est génitrice de l'instabilité dans cette contrée territoriale. Cette quête d'identité originale, originelle et supérieure a fabriqué des machines à tuer pour l'autoprotection contre l'Autre. La toile de fond de cette philosophie est de consolider une dette

mémorielle inachevée si la justice ne s'implique pas rapidement et surtout correctement. De ce fait, un leadership visionnaire et très éclairé reste une nécessité pour la RDC et le Territoire de Fizi.

Intelligentsia, stabilité politique comme points d'ancrage à l'action publique

Moke Kitoka Mutondo⁹ montre que depuis 1990, la société congolaise assiste à de dures réalités : des femmes et des filles sont violées sans que leurs bourreaux ne soient interpellés, arrêtés, ou condamnés ; des milliers de personnes sont arbitrairement arrêtées, incarcérées et torturées moralement, psychologiquement et physiquement; des pauvres sont exploités et expropriés de leurs terres, privés de la liberté de circulation; des milliers de personnes sont déracinées de leurs terres, obligatoirement et involontairement déplacées ; des milliers d'enfants sont non scolarisés et abandonnés dans les rues ; des milliers de jeunes croupissent dans le chômage ; des présumés délinquants sont lynchés sans procès; des milliers de personnes privées d'eau potable, de nourriture, d'électricité et des soins médicaux de qualité; des milliers de fonctionnaires et travailleurs sont privés de leurs salaires mensuels, des milliers de citoyens sont privés de la liberté de jouir de leurs biens; d'innocentes personnes sont tracassées, intimidées et assassinées sans que justice soit faite. En rapport avec la gouvernance démocratique justement, certains points font référence à une forte absence de l'Etat dans le Territoire de Fizi. Nous pouvons en retenir ce qui suit :

- des crises politiques récurrentes recourant à la violence ;
- de l'ethnisme érigé en système de gouvernance locale ;
- de la fragilité institutionnelle (sans légitimation) ;
- des *inputs* de la population sans *outputs* des gouvernants créant ainsi méfiance et frustration des dirigés vers les dirigeants ;

⁹ Mutondo Kitoka Moke, *op. cit*, p.24.

- une corruption permanente comme mode de gestion d'Etat ;
- la vendetta créée suite au manque d'une justice équitable ;

Il faut noter justement que des leaders en quête de positionnement ethnique et/ou tribal sont instigateurs des violations de l'harmonie sociale. La culture politique de participation considérant que les gouvernés soient conscients de leurs moyens d'action sur le système politique, de leur responsabilité d'infléchir le cours des événements politiques exercent leur droit de vote, signent des pétitions ou peuvent organiser des manifestations¹⁰. Cette conscience collective de ses droits est loin d'être une réalité en RDC et Fizi en particulier. Et ceux qui les connaissent n'ont pas d'espace de les défendre. Mais les atrocités commises sur le peuple doivent prendre fin à tout prix en adoptant un changement des mentalités.

Dans cet écheveau où, de nombreux acteurs et divers enjeux s'entremêlent, les perceptions que font les différents membres des communautés locales illustrent aussi la profondeur des tensions qui les divisent¹¹. A ce titre, Guy Perrin montre que l'élite politique se reconnaît donc à l'influence d'un véritable tempérament politique, qui prédispose les individus à rechercher les moyens du pouvoir¹². Ce moyen du pouvoir est malheureusement la violence et l'exclusion les uns sur les autres et de l'Autre. Et on sait combien les richesses de certains pays africains demeurent inutiles à leurs habitants en raison de l'insécurité qui continue d'y prévaloir.¹³ Il faut noter que trois niveaux de conscience sont en interaction au niveau des États hérités de la colonisation. Il s'agit d'une *conscience ethnique*, d'une *conscience nationale* et d'une *conscience régionale*. Pour les «ethnies trans-étatiques», entre la *conscience ethnique* et la *conscience régionale* il n'y a presque

¹⁰ Mwayila Tshiyembe, *Identités, ressources naturelles et conflits en RDC. Défis méthodologiques et voies de sortie ?*, Paris : L'Harmattan, 2013, p.50.

¹¹ Action pour le Développement et la Paix endogènes (ADEPAE) et al., *Au-delà des « groupes armés ». Conflits locaux et connexions sous-régionales. L'exemple de Fizi et Uvira (Sud-Kivu, RDC)*, Série des Grands Lacs, Uppsala : Life&Peace Institute, 2011, p.13.

¹² Guy Perrin, *op. cit.*, pp. 184-185.

¹³ Philippe Braud, *op. cit.*, p.8.

pas de frontière¹⁴. Cette triste réalité a des répercussions sur la RDC où certains voisins lorgnent des terres mais aussi des richesses naturelles.

Déterminants de l'instabilité et frein au développement local

Pour se développer, les acteurs et les intervenants doivent viser une logique globale au lieu de se borner seulement sur le clanisme, l'ethnisme, la violence aveugle, en se basant sur l'approche de "fight, negotiate and build". Pour cela, il faut avant toute chose connaître le vrai ennemi de son avenir. Car, il est vrai que des rebelles burundais de Red Tabara, Fnl, Forebu, et rwandais de Twirwaneho, Ngumino associés au M23/AFC sont présents dans le Territoire de Fizi qui s'affrontent aux Fardc, aux forces armées burundaises et aux wazalendo. Cela bloque tout espoir de sécurité et de paix.

Stratégies pour recouvrer la paix, la sécurité, la stabilité politique du Territoire de Fizi

Pour recouvrer la paix, la sécurité et la stabilité politique, plusieurs facteurs sont à considérer afin de définir les stratégies. D'abord, il faut penser à l'instauration d'un véritable État (1) au niveau national avec une armée professionnelle, très bien équipée et des militaires bien formés. Cela suppose l'établissement de l'autorité administrative compétente, non cliente et non affairiste dans tous les services publics. Ensuite sur le plan économique, il faudrait favoriser les investissements (2) en créant des infrastructures efficaces et capables de booster l'économie locale (notamment la route nationale (RN5), la construction des ports à Baraka et Kazimia. Par exemple, Fizi nécessite la construction des bonnes infrastructures routières, l'appui et le renforcement des outils nécessaires à la transformation dans le secteur agricole dans l'amélioration des techniques agro-alimentaires (le palmier à huile, le coton, le café, la canne à sucre, les différents fruits : orange, mandarine,

¹⁴ Gaudefroid Muzalia Kihangu, Bundu Dia Kongo, une résurgence des messianismes et de l'alliance des bakongo ?, Thèse de doctorat en science politique, Université de Gand-Belgique, 2011, p.53.

mangue, papaye, ananas), de la pêche (congélation du poisson), de l'élevage (les produits laitiers). Il est nécessaire de mettre en place des usines de production d'eau minérale afin de lutter contre les maladies hydriques très fréquentes dans le Territoire de Fizi. Jusqu'à présent, l'eau potable embouteillée consommée par une catégorie de la population dans le territoire de Fizi vient de la Tanzanie et du Burundi. Le secteur de l'éducation primaire et secondaire est presque exclusivement entre les mains des confessions religieuses et des privés. Toutefois, trois institutions publiques d'enseignement supérieur existent à Baraka : l'Institut Supérieur Pédagogique (ISP), l'Institut Supérieur de Développement Rural (ISDR) et l'Institut Supérieur des Techniques Médicales (ISTM). Il faut louer les efforts noués par les natifs compétents qui n'hésitent pas à prêter main forte à la jeunesse locale dans la formation scientifique. Ces institutions d'enseignement supérieur manquent cruellement d'infrastructures et moyens financiers appropriés pour leur bon fonctionnement ainsi qu'un personnel qualifié. Ce qui pousse beaucoup de jeunes ressortissants de Fizi à préférer étudier dans des universités à Bujumbura où les conditions académiques et sécuritaires sont acceptables et programmes de leurs goûts.

Un système éducatif pour le développement local favorable à la stabilité

L'éveil de l'Afrique, et la libération totale de son peuple sont les conditions *sine qua non* pour le bien-être des populations de ce continent, et par ricochet de l'équilibre de tous les humains sur la terre. Cela passera obligatoirement par une révolution des mentalités de tous¹⁵. Symphorien Sah'Ngong Tenne ajoute que cela est possible d'après le constat selon lequel l'Afrique est un continent riche, voire très riche de ses ressources naturelles, de sa position géographique, de son réel potentiel humain et culturel, et de ses nombreux talents et compétences disséminés à travers le monde.

¹⁵ Symphorien Tenne, *Cortex-Déconfinement*, Paris : Editions ICES, 2021, p.5.

Les thématiques de la protection du peuple et de redistribution équitable des richesses du continent à l'ensemble de la population que commande la bonne gouvernance doivent être prises très au sérieux. Ceci pour remédier aux frustrations et à l'exaspération sans cesse croissantes, et aux différentes crises qui y découlent, déstabilisant au passage bon nombre de pays, ce qui entraîne la fuite de la jeunesse vers l'inconnue, la livrant ainsi inévitablement par sa vulnérabilité à la résurgence de l'esclavage moderne par la servitude volontaire¹⁶. En effet, il faut dès à présent, envisager pour Fizi en particulier et la RDC en général un *aggiornamento* des cursus scolaires. C'est dire apprendre à la jeunesse des curricula adaptés à son environnement local, régional et national. Il est inconcevable qu'un peuple ne puisse pas concevoir les b-a-ba de sa langue maternelle commune à au moins deux millions d'âmes. Que ce peuple ne sache pas lire et écrire sa langue, ne fasse pas des études prospectives de ses richesses et ne profite pas de l'environnement naturel de son écologie. Les habitants de l'Ubembe n'ont aucun écrit dans leur langue à part les cantiques de l'Eglise Méthodiste ainsi que la Bible. Rares sont ceux qui maîtrisent le kibembe parlé des journaux radiodiffusés. La langue kibembe reste parlée et se transmet de bouche à oreille de façon traditionnelle. Il n'existe même pas un centre culturel bembe. Tout le monde attend que l'Etat le fasse tout en sachant qu'il ne le fera pas. Dans le territoire de Fizi, il n'y a aucune école technique avec une section pêche, environnement, mines, arts, agri-élevage, etc. Et pourtant, les Babembe se sont toujours appelés "*Bipembwe*" c'est-à-dire des guerriers redoutables. Mais le lùshi : l'ethnisme, le clanisme et le séparatisme n'élèvent pas une nation (Banyaboke, Bamtambala, Banyang'angya, Bashimembé, Ba Itombwe, ...) ¹⁷ Et ceci engendre la haine entre les communautés. Selon Jean-Claude Kaufmann, la haine est un dérivé du sentiment de supériorité d'une communauté sur une autre¹⁸.

¹⁶ *Ibidem*, p.6.

¹⁷ Le préfixe ba = originaires ou ressortissants de secteur x.

¹⁸ Jean-Claude Kaufmann, *L'invention de soi. Une théorie de l'identité*, Paris : Hachettes Littératures, 2004, p.123.

Ceci caractérise non seulement les Babembe entre eux mais aussi ceux-ci contre les Banyamulenge, les Bavira, les Bafuliiru, les Babawari, les Banyindu, etc. et vice-versa. Il a été observé de tels sentiments entre les partisans de Anzuluni Bembe Ishilonyonyi, Président du Parlement zaïrois et le Ministre Ramazani Mwenemalungu, membres du Mpr (Mouvement Populaire de la Révolution), et des Honorables Louise Munga et Néhémie Mwilanya Wilondja ; l'une Ministre et l'autre Chef de Cabinet du Président Joseph Kabila Kabange. Et tous les deux étant des grands ténors du Pprd (Parti du Peuple pour la Reconstruction et la Démocratie). Leurs mouvements (Fondation Louise Munga : Fondalmu) et (Compagnons de Néhémie pour la Paix et le Développement : Cnpd) se regardaient en chiens de faïence par membres interposés pourtant tous affiliés au Pprd. En effet, selon Jean-François Bayart, la rétraction identitaire dans le domaine politique va de pair avec le rabougrissement des interrogations intellectuelles, pour ne pas dire morales¹⁹. Paul Ricoeur souligne que la narration de soi est, non pas une pure invention, mais, une mise en récit de la réalité, un agencement d'événements permettant de les rendre lisibles et donner sens à l'action²⁰. Martin Luther King nous le rappelait en son temps, que « *les grandes nations ne naissent pas grandes, mais les grandes nations ne sont que l'œuvre de leurs concitoyens* »²¹. En d'autres termes, il faut une révolution familiale pour apprendre des valeurs positives aux enfants, c'est-à-dire les citoyens de demain. L'éducation dans le cercle familial a donc un rôle central de fabrique citoyenne. Dans un tel contexte, Symphorien Sah'Ngong Tenne dit qu'on ne peut pas indéfiniment laisser un peuple être la proie facile de la domination tous azimuts, des prédateurs de ce monde de truands, sans rien faire, sans rien entreprendre, sans chercher les voies et moyens de l'obtention de sa libération totale²². Et cette libération commence justement par le déconfinement de nos cerveaux,

¹⁹ Jean-François Bayart, *L'illusion identitaire*, Paris : Fayard. L'espace du politique, 1996, p.10.

²⁰ Paul Ricoeur, *Temps et récit*, Paris : Seuil, coll. « Points, 1991, *apud* Jean-Claude Kaufmann, *op. cit.*, p. 151.

²¹ *Ibidem*, p.19.

²² *Ibidem*, p.9.

c'est-à-dire de certaines mentalités rétrogrades y compris de ceux qui nous gouvernent. Et dans le contexte congolais, ce ne sont pas les pyromanes qui sont censés ramener la paix et le développement mais un Etat libérateur.

L'approche « développement local »²³

L'approche d'appui aux initiatives locales de développement peut impulser des actions de « terroir » qui prennent en compte l'ensemble de la communauté, comme l'aménagement des boisements, le zonage de l'utilisation des terres (agriculture, élevage, environnement), le développement/restauration des mécanismes de solidarité. On s'achemine alors vers une approche de développement local sous l'impulsion d'une organisation paysanne. Très souvent, cette intervention concerne plutôt les infrastructures locales, surtout sociales – la régulation de certains mécanismes dérégulés, la dynamisation du dialogue dans la communauté, l'amélioration de la gestion participative ainsi que la promotion de la gouvernance du patrimoine collectif -, même si elle engrange au passage quelques résultats économiques. De façon générale, les actions de terroir sont laissées à l'initiative privée ou des ONG internationales ou OSC (Organisations de la Société Civile). L'initiative privée est souvent l'œuvre des organisations de la société civile qui sont, en grande partie des ramifications des partis politiques. Ce qui laisse peu de chance d'adhésion des paysans non membres ou sympathisants de ces partis politiques. Il n'est pas rare de rencontrer des paysans animés de sentiment de "tumukule tumukwepe" (profitons de lui puis au finish on s'éclipse).

L'approche fondée sur les potentialités et les opportunités²⁴

Dépités par l'approche par les besoins, de nombreux acteurs ont préconisé une stratégie diamétralement opposée ; elle consiste à faire réfléchir les populations plutôt sur les potentialités de leur milieu et sur la manière de

²³ Deogratias Niyonkuru, *Pour la dignité paysanne. Expériences et témoignages d'Afrique, réflexions, pistes méthodologiques*, Bruxelles : Grip, 2018, pp.87-88.

²⁴ *Ibidem*, p.89.

les valoriser. On part, soit d'une initiative locale de développement présente dans le milieu, soit d'une cible fixée au départ : les jeunes, les femmes, les rapatriés, les déplacés et l'on conduit avec eux une réflexion à la fois sur les potentialités et les opportunités qu'offre le milieu ou leur situation. La méthode se poursuit par une réflexion sur les possibilités de mobilisation des ressources endogènes en vue de valoriser ces opportunités. Malheureusement, les Fiziens, plongés dans une insécurité grandissante pendant plus de 60 ans, ne profitent pas des potentialités leur offertes gracieusement par la nature. Du coup, ils vivent dans la pauvreté la plus totale au point que certains préfèrent s'inscrire comme des réfugiés dans les camps des Burundais installés dans leur propre pays.

Discussion autour d'un plan de développement local dans le Territoire de Fizi

Le plan de développement local du Territoire de Fizi n'a jamais existé depuis la période de l'Afdl (1996 à 2001) et du Rcd-Goma (1998-2003). Selon l'ancien ministre de l'économie et des finances du Sud-Kivu (2016), Boaz Bahombwa Amango²⁵, la gestion du Territoire était une navigation à vue. Forts de ce contexte, les gouvernants du Territoire de Fizi doivent, à tout prix, organiser d'une part, et mettre en place, de l'autre part, des actions programmatiques qui faciliteraient la sortie du territoire de cette impasse et des conséquences de la gouvernance chaotique. La CAM²⁶ (Conférence Avenir M'mbondo), un forum WhatsApp de l'élite intellectuelle de Fizi et Itombwe soulève le problème du sous-développement de Fizi sous l'angle suivant : pour Clément Usseni, le développement est un fait social et les faits sociaux sont totaux et globaux. On ne parlera jamais de développement si la situation sécuritaire n'est pas stable au pays et partant à Fizi. Nous ne devons pas oublier que si la famine bat son plein dans notre territoire, c'est aussi à cause de l'insécurité. Les gens, toutes catégories confondues, ont peur des

²⁵ Cf. Entretien du 12 novembre 2021.

²⁶ CAM (Conférence Avenir M'mbondo), samedi le 26 août 2023.

atrocités de la part des inciviques, et autres ennemis rwandais surtout. Cette idée est soutenue par Cléophas Byolenganya Basaluci²⁷ qui évoque l'idée d'un nouveau paradigme dit "Nexus : humanitaire - Paix, Développement". « Ce paradigme soutient l'idée selon laquelle il n'y a pas de développement si la paix reste hypothétique ou incertaine. L'insécurité est un refrain qui revient de chaque chœur dans le Fizi et Itombwe. Pour moi, nous devons d'abord réfléchir comment juguler l'insécurité chez nous avant de parler développement. Peu importe, lorsque nous parlons de la paix, nous nous entendons aussi mettre en place des stratégies pour lutter contre les guerres à répétition, lutter contre l'insécurité permanente, travailler en faveur de la paix et du développement local. » Pour sa part, Mulala Bahati n'est pas d'accord avec l'idée de Basaluci. Il avance l'idée qu'il faut différencier l'insécurité de la guerre. Oui, les guerres créent l'insécurité mais toute insécurité n'est pas synonyme de guerre. Il n'existe aucun pays au monde où existe la sécurité totale. Donc, la réflexion de comment juguler l'insécurité chez-nous doit aller de pair avec les actions de développement. Parce que, souvent aussi la pauvreté ou le sous-développement à l'outrance peut être la base de l'accentuation de l'insécurité dans un milieu. C'est clair, la sécurité est la base de la stabilité et donc du développement local en passant par l'investissement. Ici sort l'idée d'un Etat-régulateur, entrepreneur ou employeur ; luttant contre le chômage en créant d'emplois/richesses. C'est également l'idée soutenue par Patrick Sulubika, un ancien ministre de la Jeunesse sous Mzee Laurent Désiré Kabila. Point n'est besoin de souligner avec Philippe Braud que partout, aujourd'hui comme hier, le règne des « seigneurs de la guerre » signifie la désorganisation des circuits commerciaux, la régression autarcique, voire la ruine générale. Au contraire, c'est la fin des guerres privées, le retour à un minimum de sécurité, l'émergence de pouvoirs politiques moins prédateurs qui conditionnent un décollage économique durable²⁸. Comme

²⁷ Cléophas Byolenganya Basaluci 59 ans, Master en Relations Internationales, Partnership officer, Politologue agrégé EMDS. Kinshasa, entretien du 26 août 2023.

²⁸ Philippe Braud, *Violences politiques*, Paris : Ed. Seuil, 2004, p.8.

l'écrivait Ibn Khaldoun, annonçant sur ce point Montesquieu : « *Faire violence aux gens, en leur enlevant leurs biens, a pour effet de leur ôter tout intérêt à en acquérir ... Ainsi le pays se dépeuple et se vide, ses villes tombent en ruine.* »²⁹ Cette pensée montesquienne caractérise le Territoire de Fizi qui perd de plus en plus son peuple pour s'installer dans des camps des réfugiés en Tanzanie, au Kenya, au Malawi, au Mozambique, en Ouganda pour sa réinstallation aux USA, au Canada, en Australie, ...

Les mécanismes de stabilité politique et d'étatisation du pouvoir au Congo-Kinshasa

De part ces réflexions sus-évoquées, il se dégage que le renforcement des pouvoirs étatiques est très indispensable. Il permettra la responsabilisation des citoyens qui peuvent entretenir la paix et être les premiers investisseurs locaux. La participation dans la gestion de la chose publique sous-tendant la stabilité, la sécurité, la paix et le développement local car ceux-ci deviennent désormais l'affaire de tous. Autrement parlé, le citoyen est conscient qu'il doit participer à la chose publique en mettant en place ses représentants ainsi que des plans locaux de développement. Cela signifie que toutes les composantes de la population sont intégrées de manière démocratique dans cette gestion locale de prise de décision locale.

Dans notre recherche, toutes les ethnies en Territoire de Fizi se lamentent en signalant que depuis 1990, les acteurs politiques originaires de Fizi se manifestent par cette spécificité de clanisme. C'est pourquoi, il faut élaborer une charte de cohabitation pacifique (J-J Rousseau, 1780-1789) en cultivant des valeurs nobles du vivre-ensemble en société. Une autre idée constatée auprès de nos enquêtés est celle liée aux grands défis de la politique de la décentralisation. Il se dégage que cette décentralisation voilée ou chimérique des années 1980 mise sur scène n'a jamais été fonctionnelle

²⁹ Ibn Khaldoun, *Le livre des exemples (vers 1390)*, trad., Paris : Gallimard, 2002, p. 612, *apud* Philippe Braud, *op. cit.*, p.8.

contrairement à l'esprit et à la lettre de sa loi. Celle de 2008 n'est pas fonctionnelle non plus en termes de mise en place des organes délibérants locaux et municipaux dans le Territoire et de gouvernance démocratique. Dans ce cas, il y a nécessité d'une véritable refondation de l'État. Celle-ci vise la protection de la souveraineté du peuple, une vraie participation de celui-ci dans la formulation des plans de son destin, et la sauvegarde de l'intégrité des frontières nationales. Et monsieur Corneille Nangaa, président de la CENI en 2018 a proclamé vainqueur Félix Tshisekedi au lieu de Martin Fayulu suite à un accord pour la paix³⁰ ; un "compromis à l'africaine"³¹.

L'identité dans le contrôle des rouages politiques et économiques : forces en présence

Le rôle de certaines élites a été soulevé dans l'instrumentalisation des identités pour contrôler des espaces territoriaux. Les uns pour leurs intérêts propres, les autres étant des mandatés par des acteurs extérieurs donc agissant par procuration. Selon Pierre Péan³², officiellement, à partir d'octobre 1996, le Zaïrois Laurent-Désiré Kabila a mené une guerre de libération en vue de chasser le président corrompu Mobutu Sese Seko. La réalité fut bien différente : Laurent-Désiré Kabila n'était qu'une marionnette de Kigali, de Kampala et de Washington, placée à la tête de l'Alliance des forces démocratiques pour la libération du Congo (Afdl). Ce mariage entre Kabila et ses alliés ne durera que quelque trois ans. Kabila ne digéra pas les injonctions hégémoniques de ses alliés et le comportement de terrain conquis de ces derniers. Une nouvelle rébellion naquit avec à sa tête le Général rwandais James Kabarebe (1998), le Rcd-Goma (1998-2003) qui se métamorphosa après en Cndp (2003-2009) puis

³⁰ YouTube, Interview de Mr Corneille Nangaa avec Marc Perelman sur France 24, le 18/10/2023, consulté le 01/11/2023.

³¹ XXX, « La présidentielle en RDC: un "compromis à l'africaine", selon Jean-Yves Le Drian », <https://www.mediacongo.net/article-actualite-47161_la_presidentielle_en_rdc_un_compromis_a_l_africaine_selon_jean_yves_le_drian.html>, consulté le 08/4/2025.

³² Pierre Péan, *Carnages. Les guerres secrètes des grandes puissances en Afrique*, Paris: Fayard, 2010, p.11.

en M23 (2012 et 2022-2025). Signalons à juste titre que ce Général rwandais était chef d'état-major des forces armées congolaises sous Laurent Désiré Kabila. Titre qu'il gardera encore à son retour au Rwanda. Et le droit est accordé à tous de s'interroger comment un parfait étranger peut être chef d'Etat-major d'une armée en dehors de son pays. Entre 1998 et 2003, le pays était quasiment divisé en deux parties (Est-Ouest). Au finish, la guerre de 1996 était une véritable invasion-agression longtemps avant bien pensée pour mettre les Congolais à genou.

A l'interne, la terre est un gage de pouvoir coutumier et partant, économique et politique. A la logique de la protection de la terre, une dynamique croisée de lutte contre la balkanisation du Congo lorgnée par un complot international³³ s'y greffent des logiques économiques par certains acteurs politiques locaux, nationaux et régionaux interposés. Les exactions commises en violation massive des droits humains³⁴ et l'omerta internationale s'est installée depuis 1994. Depuis octobre 2010, le rapport *mapping* des Nations-Unies a répertorié au moins 617 cas de violations graves de droits de l'homme intervenus entre 1993 et 2003. A ce sujet, la voix du Prix Nobel de la Paix 2018, le Dr Denis Mukwege, est restée jusque-là inaudible réclamant la création d'un Tribunal Pénal International pour la RDC. Depuis, l'association Mwalo dirigée par le Professeur Honorable Obedi Nyamangyoku a érigé un monument en mémoire des victimes de la saint sylvestre 1999 du Rcd-Goma d'Azarias Ruberwa. En effet, la stratégie consiste à faire croire que la RDC est un pays ingouvernable dans son statut pachydermique et politique chaotique actuel, et pour cela il faut tout mettre en œuvre pour sa partition. C'est ce que Patrick Mbeko et Honoré Ngbanda appellent « *stratégie du chaos et du mensonge* »³⁵. En effet, au niveau du

³³ Charles Onana, *Holocauste au Congo. Omerta de la communauté internationale. La France complice ?*, Paris : L'artilleur, 2023.

³⁴ Rapport *mapping* 2013.

³⁵ Patrick Mbeko et Honoré Ngbanda, Zambo, *Stratégie du chaos et du mensonge. Poker menteur en Afrique des Grands Lacs*, Québec : Editions de l'Erablière, 2014

continent africain, cette thèse de la balkanisation est de plus en plus évoquée et semble, dans certains milieux renseignés des pays de la région, être un secret de Polichinelle.

Jean-Jacques Wondo Omanyundo³⁶ note que ni Museveni, le « Bismarck » africain, encore moins Kagame ne s'en cachent. Ce qui est inquiétant, est que depuis 1996, l'Afrique du Sud, la grande puissance régionale de l'espace située entre l'Équateur et le Cap au Sud du Kalahari, semble de plus en plus portée et être porteuse de cette thèse macabre. Appuyés par des multinationales impliquées dans l'exploitation à moindre coût et le pillage organisé des ressources naturelles congolaises, les analystes sud-africains sont même allés à se poser la question sur la viabilité du Congo en tant qu'entité étatique unitaire et indivisible. « Ce pays énorme est ingouvernable. Peut-être faudrait-il songer à sa partition ». Cette thèse de complot a été renforcée par les gémissements des Présidents français Nicolas Sarkozy et Emmanuel Macron devant Kagame³⁷. Le Congo est vaste avec un leadership étranger, parcellaire et partiel. Le Rwanda est petit sur le plan de la superficie mais brille par son dynamisme. Kenge et Mişcoiu³⁸ montrent que les conflits armés au Congo depuis l'accession de ce pays à l'indépendance soufflent entre internationalisation et régionalisation avec des effets dommageables sur la stabilité nationale du Congo. Cela étant, l'on comprend bien les raisons qui rendent complexes les conflits au Congo et qui asphyxient toute possibilité d'un retour rapide à la paix. De toute observation, il ressort la convoitise des richesses naturelles congolaises par une mafia des puissances hégémoniques prêtes à semer la zizanie pour profiter du chaos et pêcher les minerais. Le Président Sarkozy avait alors proposé une exploitation commune par le Rwanda et la RDC des richesses

³⁶ Jean-Jacques Wondo Omanyundo, *Les armées au Congo-Kinshasa. Radioscopie de la force publique aux Fardc*, Monde nouveau/Afrique Nouvelle : Saint-Légier, 2013, p.186.

³⁷ Charles, Million, *apud* Charles, Onana, *op. cit.*, 2023, p.14.

³⁸ Dominique Kenge et Sergiu, Mişcoiu, « Rétroactes du conflit congolais (RDC) et regard sur ses causes », in *Studia UBB. Europaea*, 65(2), 2020, pp. 105-131.

congolaises³⁹. Il faut signaler que l'orientation du leadership peut être positive ou négative. De plus, avoir un leadership efficace n'est pas synonyme d'avoir des diplômes qu'il ne faut confondre avec des intellectuels. En RDC, l'élite politique est, à quelques exceptions près, détentrice des diplômes universitaires. Il s'agit plus de la qualité, de vision éclairée d'avenir, des capacités, des compétences des leaders à surmonter une certaine incurie vassalisant de corruption, d'égoïsme et d'ethnisme. Forts de ces constats, les Congolais se débattent pour se protéger et vivre sans espoir du lendemain. Fizi se sent exclu du processus d'élaboration des politiques publiques. Et les ressources allouées au Territoire sont insuffisantes, raison pour laquelle, il n'y a pas ou peu d'infrastructures d'intérêt public. Cette incapacité d'engager la population et de lui fournir des services peut conduire à la frustration. Elle peut aussi créer la méfiance à l'égard des autorités politiques et conduire à la violence. Bref, il est temps de doter le pays des organes légitimes *via* des élections au niveau local et municipal pour se choisir des leaders charismatiques compétents avec une aura incontestée. La mise en place des institutions fortes et incontestées signifie la fin de la transition et l'amorce de la souveraineté du peuple.

En effet, c'est sous le spectre de l'autoprotection que justement, ceux qui étaient qualifiés de « *force négative* » à savoir les mai-mai ou *wazalendo* (résistants patriotes), sont désormais appelés des « réservistes ». Un projet de loi a déjà été voté aux deux Chambres du Parlement et soumis au Président de la République Félix Antoine Tshisekedi Tshilombo pour promulgation de la RAD (Réserve Armée pour la Défense) par la loi n°23/014 du 22 mai 2023 portant institution de la réserve armée de la défense en RD Congo, col.14 et le décret n°23/36 du 24 octobre 2023 relatif aux mesures d'application de cette loi (n°23/014). Voilà ce qui vient changer la reconfiguration sociopolitique des enjeux de la terre congolaise. Toutefois, il revient encore une fois à l'Etat congolais de bien contrôler ces réservistes

³⁹ Patrick Mbeko et Honoré Ngbanda Zambo, *op. cit.*, p. 220 et Tshiyembe Mwayila, *op. cit.*, 2013.

avec une solde mensuelle bien déterminée, réelle et intéressante. Il devra également bien contrôler la circulation des armes qui étaient entre les mains de ces wazalendo. Car, ces derniers n'ont pas d'autres débouchés et risqueraient de reprendre le maquis si jamais leur statut n'est pas géré efficacement. A ce jour, ceux-ci vivent sur le dos de la population en érigeant des barrières décriées ici et là. La mémoire retiendra le décès du commandant *mai-mai* Trésor Ebuéla wa Seba le 14 mars 2025 à Lutete situé à quelques encablures du village de Lweba dans le secteur de Tanganyika. Ebuéla a été tué suite à une altercation avec le groupe des Babuyu nommé Biloze Bishambuke. Tout cela réuni empêche Fizi de décoller. Il faudra enfin mettre en place une équipe de scientifiques et quelques membres des organisations de la société civile (Osc) pour étudier les mécanismes d'indemnisation des populations victimes des violations des droits de l'Homme. Et bien plus, écrire l'Histoire de Fizi.

La prédation des richesses naturelles et la conquête des terres congolaises sont une réalité phénoménale non seulement observable mais aussi connue et documentée. La communauté internationale en parle, des rapports d'experts des Nations-Unies sont rédigés sur le pillage des richesses naturelles du Congo et l'agression de la RDC, mais ils sont rangés dans les tiroirs. Personne n'est en mesure d'expliquer cette impuissance de la communauté internationale usant de deux poids et deux mesures entre la RDC et l'Ukraine. Et pourtant ces deux pays se trouvent dans les mêmes conditions d'agression. Et par-dessus tout, depuis 1997, il s'observe un holocauste de 10 millions de morts, 500 000 femmes violées, et 110 000 km² de forêts dévastées par l'exploitation illégale des ressources naturelles⁴⁰. Sans compter plusieurs autres personnes déplacées à la suite des atrocités commises par les forces d'agression, les forces négatives et les autres groupes terroristes étrangers, appuyés par des puissances extérieures⁴¹. Et le phénomène n'est pas prêt à s'estomper. Car la RDC est militairement faible.

⁴⁰ Charles Onana, *op.cit.*, p.9.

⁴¹ *Ibidem*, p.17.

Tandis qu'à la procuration externe, dans une pesanteur de la révolution numérique et de la transition énergétique, il y a émergence de nouvelles puissances qui ont besoin des matières premières (cobalt, coltan, etc.) stockées dans le sous-sol congolais/Fizi : Chine, Inde, Russie, Qatar, Arabie Saoudite, Turquie, Israël, Union Européenne, etc. Au final, pour permettre au Territoire de Fizi d'être stable politiquement et de se prendre en charge localement, avec ou sans plan de développement, il transparait le besoin réel de conscientisation et d'asseoir un leadership transformationnel. Une intelligentsia transcendant le nombrilisme ou politique du ventre.

Dans nos résultats, du point de vue interne, il se dégage que la revendication identitaire est génitrice des crises. Il s'agit des crises ethniques, tribales, claniques et des crises liées à des appartenances paroissiales concurrençant l'identité nationale et l'allégeance à l'Etat. Ceci s'enregistre sous le logiciel de la peur, de l'égoïsme que de l'exclusion et de l'immixtion des forces extérieures régionales et internationales à cause de l'Etat failli.

Conclusion

L'absence de l'État dans la gouverne politique est la principale cause de l'instabilité politique du Territoire de Fizi. C'est pour cette raison que nous proposons un contrat sociopolitique basé sur l'amélioration de la gouvernance politique, militaire, administrative et économique du Territoire à travers notamment la planification des projets de développement local. Mais avant tout, la RDC doit user de tous ses moyens pour gérer efficacement la question relative aux réfugiés d'hier et d'aujourd'hui. Le pays doit se doter d'un référentiel national de la population. En déterminant le nombre d'ethnies total de ce pays.

En différenciant ceux qui sont Congolais, réfugiés et étrangers. Par la même occasion, il faut asseoir des mécanismes clairs et bien réfléchis d'accès et de perte de la nationalité congolaise, et de protection des nationaux. De plus, il faudra dans de brefs délais, entreprendre la limitation des frontières nationales qui sont jusqu'à ce jour très poreuses.

La porosité se manifeste notamment par la présence des groupes et forces armés non invités en Territoire de Fizi. Pour sa part, la planification stratégique à elle seule ne suffit pas. Encore faut-il y affecter des ressources financières et de l'expertise en conséquence pour son effectivité. Ensuite, il revient à favoriser le mérite et les compétences dans l'octroi des emplois d'Etat. Mais aussi, la question relative à la gestion et l'exercice du pouvoir coutumier doit être vidée une fois pour toute. Ainsi, les chefs traditionnels se donneraient aussi aux activités de développement local de leurs entités administratives coutumières respectives au lieu de s'éterniser dans des querelles intestines et qui plus est, sont improductives. Dans l'expression la plus simple, le pouvoir politique est un rapport autorité-obéissance entre gouvernants et gouvernés. Mais le citoyen obéit s'il reconnaît la légitimité de celui qui commande⁴². Les gouvernants du niveau national doivent assurer la présence de l'État sur toute l'étendue du territoire dont une armée véritablement nationale dissuasive, professionnelle et républicaine. Ici, nul n'est besoin de rappeler que les institutions de la RDC sont toutes infiltrées de la base au sommet et qu'il faut les assainir.

Ces infiltrations sont le fruit des brassages et mixages des institutions consécutivement aux différents processus de négociations entre les parties en conflit à Pretoria, Sun City, Lusaka, Nairobi, etc. In *fine*, on continue de paraphraser des accords de paix sans lendemain et de se réunir pour des négociations futiles et interminables⁴³. Il faut en outre considérer le développement local comme pilier des entités territoriales décentralisées.

Il importe de réfléchir profondément à la forme de gouvernement entre le fédéralisme, le régionalisme et la décentralisation⁴⁴ pour que le pays soit véritablement refondé et que les citoyens participent activement dans la gestion de la chose. Car, la centralisation a montré ses limites avec la tendance à un hyper-présidentialisme. Et le Président Tshisekedi a manifesté, à Kisangani,

⁴² Jean-Marie Cotteret, *Gouverner c'est paraître*, Paris : PUF, 1991, p.10.

⁴³ Charles Onana, *op. cit.*, p.17.

⁴⁴ Tshiyembe Mwayila, *op. cit.*, 2012.

sa volonté de changer la Constitution pour des fins non encore élucidées aujourd'hui.

Une réflexion murie sur les étapes et sur la périodicité de la refondation de l'Etat congolais est impérative et à commencer de la base au sommet de l'échiquier national congolais. Cette refondation donnera place à la souveraineté à la base (le peuple) et en haut lieu (le chef de l'Etat).

Bibliographie :

1. Action pour le Développement et la Paix endogènes (ADEPAE) *et al.* (2011), *Au-delà des « groupes armés ». Conflits locaux et connexions sous-régionales. L'exemple de Fizi et Uvira (Sud-Kivu, RDC)*, Série des Grands Lacs, Uppsala, Life&Peace Institute.
2. Badie, Bertrand (2014), *Le temps des humiliés. Pathologie des relations internationales*, Paris, Odile Jacob.
3. Bayart, Jean-François (1989), *L'État en Afrique. La politique du ventre*, Paris, Fayard, L'espace du Politique.
4. Bayart, Jean-François (1996), *L'illusion identitaire*, Paris, Fayard. L'espace du politique.
5. Birnbaum, Pierre et Chazel, François (1978), *Sociologie politique*, Paris, Armand Colin.
6. Braud, Philippe (2004), *Violences politiques*, Paris, Seuil.
7. Bouchard, Denis (2011), *Etats fragiles*, Politique étrangère n°1.
8. Cotteret, Jean-Marie (1991), *Gouverner c'est paraître*, Paris, PUF.
9. Easton, David (1974), *A Systems Analysis of Political Life*, New York, John Wiley, 1965 (trad. Par P., Rocheron 1974, *Analyse du système politique*, Paris, Armand Colin).
10. Gaulme, François (2011), « 'États faillis', 'États fragiles' : concepts jumelés d'une nouvelle réflexion mondiale », *Politique étrangère*, n° 1, 17-29.
11. Jackson, Robert (1990), *Quasi States: Sovereignty, International Relations and the Third World*, New York, Cambridge University Press.

12. Kaufmann, Jean-Claude (2004), *L'invention de soi. Une théorie de l'identité*, Paris : Hachettes Littératures.
13. Kenge, Dominique ; Mişcoiu, Sergiu (2020), « Rétroactes du conflit congolais (RDC) et regard sur ses causes », *Studia UBB. Europaea*, 65(2), 105-131.
14. Khonde, César Nkuku *et al.* (2009), *La République Démocratique du Congo. Les droits humains, les conflits et la construction/destruction de l'État*, Barcelona : Fundació Solidaritat UB et Inrevés.
15. Kitoka Moke, Mutondo (2012), *Église, Protection des Droits de l'Homme et Refondation de l'État en République Démocratique du Congo. Essai d'une éthique politique engagée*, Thèse de doctorat, Genève, Globethics.
16. Médard, Jean-François (1991), *États d'Afrique Noire. Formation, mécanismes et crise*, Paris, Karthala.
17. Mbembe, Achille (2000), *De la Postcolonie. Essai sur l'imaginaire politique dans l'Afrique contemporaine*, Paris, Karthala.
18. Mbeko, Patrick ; Ngbanda Nzambo, Honoré (2014), *Stratégie du chaos et du mensonge. Poker menteur en Afrique des Grands Lacs*, Québec, Editions de l'Erablière.
19. Muzalia, Kihangu, Gaudefroid (2011), *Bundu Dia Kongo, une résurgence des messianismes et de l'alliance des bakongo ?*, Thèse de doctorat en science politique, Université de Gand-Belgique.
20. Mwayila, Tshiyembe (2012), *Quel est le meilleur système politique pour la République Démocratique du Congo : fédéralisme, régionalisme décentralisation ?*, Paris, L'Harmattan.
21. Mwayila, Tshiyembe (2013), *Identités, ressources naturelles et conflits en RDC. Défis méthodologiques et voies de sortie ?*, Paris, L'Harmattan.
22. N'Da, Paul (2002), *Méthodologie de la Recherche de la Problématique à la Discussion des Résultats*, Abidjan, Université de Côte d'Ivoire.
23. Niyonkuru, Deogratias (2018), *Pour la dignité paysanne. Expériences et témoignages d'Afrique, Réflexions, pistes méthodologiques*, Bruxelles, GRIP.

24. Onana, Charles (2023), *Holocauste au Congo. Ormeta de la communauté internationale. La France complice ?* Paris, L'artilleur.
25. Péan, Pierre (2010), *Carnages. Les guerres secrètes des grandes puissances en Afrique*, Paris, Fayard.
26. Perrin, Guy (1966), *Sociologie de Pareto*, Paris, PUF.
27. Semelin, Jacques (2005), *Purifier et Détruire. Les usages politiques des massacres et génocides*, Paris, Seuil.
28. Tenne, Symphorien (2021), *Cortex-Déconfinement*, Paris, Editions ICES.
29. Tshiyembe, Mwayila (2013), *Identités, ressources naturelles et conflits en RDC. Défis méthodologiques et voies de sortie ?*, Paris, L'Harmattan.
30. Véron, Jean-Bernard (2011), « La Somalie : cas d'école des Etats dits 'faillis' », *Politique étrangère*, n°1, 45-57.
31. Wondo Omanyundo, Jean-Jacques (2013), *Les armées au Congo-Kinshasa. Radioscopie de la force publique aux Fardc*, Monde nouveau/Afrique Nouvelle, Saint-Légier.
32. XXX, « La présidentielle en RDC: un "compromis à l'africaine", selon Jean-Yves Le Drian », https://www.mediacongo.net/article-actualite-47161_la_presidentielle_en_rdc_un_compromis_a_l_africaine_selon_jean_yves_le_drian.html
33. YouTube, Interview de Mr Corneille Nangaa avec Marc Perelman sur France 24, le 18/10/2023.
34. Zartman, William (1995), *Collapsed States. The Desentegration and Restauration of Legitimate Authority*, Lynne Rienner Publishers, Boulder.

REVISION DU CODE MINIER ET FISCALITE MINIERE EN
REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO.
REPENSER LA CONCILIATION DES INTERETS DE L'ETAT ET CEUX
DES INVESTISSEURS DU SECTEUR MINIER

REVISION OF THE MINING CODE AND MINING TAXATION
IN THE DEMOCRATIC REPUBLIC OF CONGO.
RETHINKING THE RECONCILIATION OF THE INTERESTS OF THE
STATE AND THOSE OF INVESTORS IN THE MINING SECTOR

Mbazi Grâce Beda*, Séraphin Christian Mbasoni**,
Valéry Iragi Ntwali***

DOI: 10.24193/subbeuropaea.2025.1.04

Published Online: 2025-06-30

Published Print: 2025-06-30

Abstract

The new Mining Code of the Democratic Republic of Congo (DRC) introduced modified fiscal and customs regimes, impacting both the state and extractive companies. For the

* Doctorant en droit à l'Université Catholique du Congo et Assistant parlementaire à l'Assemblée nationale de la République Démocratique du Congo. Email: gracembazi2016@gmail.com

** Chercheur en droit (Université de Goma). Email: seraphinmbasoni@gmail.com

*** Juriste et Politiste, étudiant international de l'Ecole Universitaire de Recherche – Francophonies et Plurilinguismes : Politique des langues (EUR FRAPP), chercheur attaché au Laboratoire Interdisciplinaire d'étude du politique Hannah Arendt (Lipha-UPEC et UGE) et au Centre d'études africaines (CESTAF) de l'UBB. Email: valery.iragi-ntwali@u-pec.fr



state, these regimes led to an increase in public revenues, contributing to the financing of essential services such as health, education, and infrastructure. For extractive companies, the new regimes resulted in higher fiscal burdens, with high tax rates and a multiplicity of taxes and royalties. This increased pressure on operating costs, making Congolese mining companies more competitive while discouraging foreign investments and leading to a decline in mining production. To reconcile the fiscal interests of the state with those of mining operators, it is recommended to strengthen the legislative and regulatory framework of the Congolese mining fiscal regime, promote dispute resolution methods such as arbitration or mediation, and consider renegotiating fiscal contracts.

Keywords: mining tax regime, mining revenues, State, mining operators, mining activities, fiscal measures, renegotiation, tax disputes.

Introduction

La République démocratique du Congo a connu des multiples réformes législatives effectuées dans beaucoup de secteurs en 2002¹. Parmi ces réformes, l'on peut noter l'adoption et la promulgation la loi n°007/2002 du 11 juillet 2002 portant code minier. Ce code minier de 2002 était considéré² comme extrêmement favorable aux investisseurs étrangers³. Ce dernier a encouragé les investisseurs étrangers à venir massivement investir dans le

¹ Maurice Mazalto, « La réforme des législations minières en Afrique et le rôle des institutions financières internationales : la République Démocratique du Congo » in *L'Afrique des Grands Lacs Annuaire* 2004-2005, pp.1-26. V. aussi Andreea Bianca Urs, Sergiu Mișcoiu, « De la continuité à la rupture : une analyse discursive de la présidence de Félix Tshisekedi (RDC) », in Sergiu Mișcoiu, Delia Pop-Flanjan (dir.), *Communication de crise et résolution des conflits en Afrique francophone*, Cluj-Napoca, Casa Cărții de Știință, 2021, pp. 11-28.

² Fonds Monétaire International, La République Démocratique du Congo excelle en matière de croissance, mais reste à la traîne sur le front de la réduction de la pauvreté, Bulletin du FMI, 13 octobre 2015, p. 34.

³ Avant la révision, le Code minier de 2002, le législateur prévoyait les incitations fiscales suivantes, selon les différentes catégories : La réduction ou l'exonération d'impôts et taxes, La déduction de certaines dépenses à l'assiette, Les règles d'amortissement, La clause de stabilisation, etc.

secteur minier⁴. Il a ainsi permis d'attirer de nombreuses entreprises sur le territoire : passant de 35 entreprises minières en 2002 à 482 sociétés détentrices des droits miniers et de carrière fin 2016⁵. La loi du 11 juillet 2002 a été à la base de l'augmentation sensible du nombre des sociétés minières et des permis miniers, ainsi que de l'accroissement de la production minière en RDC »⁶. Ce Code leur a offert des avantages dans différents secteurs, notamment : de la douane, de la fiscalité et a allégé la procédure d'octroi des droits miniers ou de carrières⁷. À titre illustratif, dans le but de faciliter le bénéfice du régime douanier privilégié, l'exportation des échantillons destinés aux analyses et essais industriels est exonérée de tout droit de douane ou autre contribution, de quelque nature que ce soit à la sortie⁸. En vue de réduire la pression fiscale à la sortie et à l'entrée, il est dérogé au principe de non-exonération en rapport avec les droits de sortie, la contribution sur le chiffre d'affaires à l'exportation et de la contribution sur le chiffre d'affaires à l'importation. Il en va de même des taxes rémunératoires douanières à l'entrée et à la sortie⁹. À cet égard, l'on note que le législateur de 2002 a prévu un régime qui permettait à l'investisseur minier de jouir d'un régime fiscal et douanier susceptible de contribuer à la rentabilité de son investissement minier¹⁰.

⁴ Thomas Lassourd *et al.*, « Sortir de l'impasse fiscale: comment sauver la réforme du code minier en République Démocratique du Congo », Natural Resource Governance Institute, septembre 2016, p. 11.

⁵ Raf Custers, *Congo : les multinationales inlassablement en opposition*, mars 2009, p. 3, <<https://gresea.be/Congo-les-multinationales-inlassablement-en-opposition-1879-1879-1879-1879>>, consulté le 02/06/2025.

⁶ Richard Mugisa Lirigo, « Révision du Code minier Congolais : vers une fiscalité compétitive ou dissuasive ? » in *International Journal of Innovation and Scientific Research*, vol. 40, 2018, pp. 253-263.

⁷ Emery Mukendi Wafwana, *Le Droit minier, Principes de gestion du domaine minier*, vol.1, éd. Juricongo-Bruylant, 2005, p. 8.

⁸ Adoplhe Kilomba Sumaili, « La protection juridique des investisseurs étrangers par le nouveau Code minier de la RDC : Cas de la cité de KAMITUGA », *Revue de la faculté de droit de l'UCB*, vol.3, 2020, p. 2.

⁹ Thomas Lassourd, « La fiscalité du nouveau code minier de la RDC », Policy Briefing, Natural Resource Governance Institute, Analyse, novembre 2018, pp.1-29.

¹⁰ *Ibidem*.

Cette loi présente un inconvénient pour l'État congolais. Elle n'a pas rapporté à l'État les recettes substantielles auxquelles il pouvait s'attendre pour financer ses projets de développement économique et social¹¹. Concrètement et correctement ce code minier de 2002 était moins favorable pour les intérêts de l'État et de la population congolaise qui, au final, ont très peu bénéficié des retombées de l'exploitation minière. C'est pour cette raison que le Gouvernement congolais avait lancé un processus de révision dudit code qui a commencé en 2012. Ce processus de révision est abouti en 2018 par l'adoption et la promulgation de la loi n°18/001 du 09 mars 2018¹². Ce nouveau code contient 32 innovations¹³. Les plus contestées par les entreprises sont celles qui touchent sur le régime fiscal. La nouvelle loi a fait augmenter le taux d'imposition¹⁴ et d'autres impôts spéciaux ont été ajoutés¹⁵. Outre ces hausses fiscales, le code prévoit une plus grande « mainmise de l'État congolais sur le secteur à travers : le relèvement de la quotité de la participation de l'État dans le capital social de l'entreprise (de 5 à 10%) ; l'exclusivité de la sous-traitance aux seules sociétés dont la majorité du capital est détenue par des Congolais ; la participation requise d'au moins 10% des personnes physiques de nationalité congolaise lors de la création d'une société minière ; la participation des Congolais dans le capital des comptoirs d'achat et de vente des matières

¹¹ Exposé des motifs de la Loi n°18/001 du 09 mars 2018 modifiant et complétant la Loi N° 007/2002 du 11 juillet 2002.

¹² Loi n°18/001 du 09 mars 2018 modifiant et complétant la loi n°007/2002 du 11 juillet 2002 portant code minier, *JORDC*, Kinshasa, n° spécial, 28 mars 2018.

¹³ Voir Préambule de Code minier révisé.

¹⁴ Les redevances minières dues par les entreprises passent ainsi de 2% à 3,5% de la valeur commerciale brute pour les métaux de base tels que le cuivre, l'étain, l'aluminium, le nickel, le zinc et le plomb et/ou non ferreux ainsi que pour les métaux précieux. Quant aux substances stratégiques, c'est-à-dire le cobalt, le germanium et le coltan, leur redevance passe de 2 à 10% à compter de la promulgation du nouveau code.

¹⁵ Par exemple « l'impôt spécial sur les profits excédentaires » de 50% est prévu lorsque les cours des matières ou des commodités connaissent un accroissement exceptionnel, supérieur à 25% par rapport à ceux repris dans l'étude de faisabilité bancaire du projet.

précieuses et de traitement ; l'effectivité et le contrôle du rapatriement de 60% ou 100% de recette des ventes à l'exportation »¹⁶.

De ce point de vue et comme le texte actuellement en vigueur semble mettre en avant les intérêts fiscaux de l'État, il y a lieu de chercher à savoir si les préoccupations des opérateurs miniers peuvent toujours être prises en compte ? À travers une analyse axée sur le positivisme juridique, cette étude examine l'impact de la fiscalité minière sur les intérêts de l'État et ceux des opérateurs miniers, avant d'envisager les solutions pour arriver à une possible conciliation des intérêts de l'État et ceux des opérateurs miniers.

Impact de la fiscalité minière sur les intérêts de l'État et ceux des opérateurs miniers

La réforme fiscale entreprise par le nouveau régime fiscal minier en vigueur en RD Congo a eu un impact positif dans l'amélioration de la position de l'État congolais par rapport à ses intérêts fiscaux. Mais disons que les intérêts des opérateurs miniers qui jadis étaient confortés par l'ancien régime fiscal ont été impactés négativement.

Impact du nouveau régime fiscal minier sur les intérêts de l'État

Le régime fiscal a été parmi les matières qui ont fait l'aune de la loi modificative du code minier en RDC, et, même des institutions internationales de financement partenaires de la RDC avaient soutenu ce nouveau régime fiscal¹⁷. A ce titre, la Banque Mondiale avait considéré que « *Les révisions rendraient la fiscalité minière plus progressive, conformément aux recommandations internationales. Les propositions d'augmentation des redevances et impôts s'inscrivent parmi les niveaux constatés en Afrique subsaharienne. L'alignement de l'amortissement aux règles du Code général des impôts n'est pas inhabituel, de même*

¹⁶ Carlos Pimat, « Droit minier congolais : boîte à outils pour la création d'un comptoir d'achat et de vente de l'or et diamant », in *Trust Firm*, 2023, disponible sur <www.trustfirm.org>, consulté le 19 juin 2023 à 14h20.

¹⁷ Timothée Tseki Nzalabatu, *Le droit minier congolais*, édition Economie-Droit, Paris, 2020, pp. 16-17.

*pour la réduction de la durée de la garantie de stabilité fiscale. La création d'un impôt spécifique sur la rente de ressources naturelles est en principe bonne, mais sa formulation n'est pas claire »*¹⁸. Cet avis de la Banque mondiale soutient le nouveau régime fiscal du code minier Congolais¹⁹. Ce nouveau régime fiscal du code minier a une importance capitale sur les intérêts de l'Etat. L'Etat congolais perçoit différents types de revenus miniers et ces revenus miniers perçus par l'Etat congolais contribuent significativement, non seulement à son budget, mais également à la protection de l'environnement.

Décryptage des revenus miniers perçus par l'État congolais

Les recettes de l'État dans le secteur minier proviennent des impôts, taxes, droits, et des redevances²⁰, ainsi que des droits de douane et de change.

Les taxes, redevances et impôts sur les activités minières

Les entreprises minières sont des sociétés commerciales. Elles sont assujetties à l'impôt foncier, l'impôt sur les véhicules, l'impôt professionnel sur les rémunérations, l'impôt exceptionnel sur la rémunération du personnel expatrié, l'impôt sur les revenus locatifs, l'impôt sur les revenus mobiliers, l'impôt sur les bénéfices et profits, l'impôt professionnel sur les prestations de services rendus par les personnes physiques ou morales non établies en RDC et l'impôt spécial sur les profits excédentaires²¹. Ces dernières sont soumises également à la taxe sur la valeur ajoutée ; la taxe sur l'autorisation de minage temporaire ; la taxe sur les exportations des échantillons destinés aux analyses et essais industriels ; la taxe d'implantation et taxe rémunératoire annuelle de l'environnement ; la taxe de déboisement ; les taxes de télécommunication ; la taxe d'agrément des dépôts des explosifs ; la taxe de

¹⁸ Banque mondiale, *rapport d'observations et analyse comparative*, avril. 2016, p. 1.

¹⁹ Nous soulignons.

²⁰ Article 220bis du Code minier révisé.

²¹ Article 220ter du Code minier révisé.

superficie des concessions minières et hydrocarbures ; et la taxe spéciale de circulation routière²².

Toutefois, il est important de noter qu'avec la nouvelle loi modificative du code minier congolais, est intervenue une révision du taux des droits imposables. Ces droits sont des droits d'entrée, droits d'accises, droit proportionnel pour approbation et enregistrement des hypothèques, droit proportionnel pour approbation et enregistrement d'amodiation, de contrat d'option et de transmission ; droits superficiaires annuels par carré, droits proportionnels pour la cession des parts et actions sociales, droit d'enregistrement des dragues, et le droit d'octroi de la carte de travail pour étranger²³. De même, les droits superficiaires annuels ont été revus avec la loi modificative du Code minier²⁴. Premièrement, le titulaire d'un permis de recherches est redevable de la taxe de superficie sur les concessions minières aux taux en francs congolais équivalant à 0,2 USD par hectare pour la première année²⁵, en francs congolais équivalent à 0,3 USD par hectare pour la deuxième année²⁶, en francs congolais équivalant à 0,35 USD par hectare pour la troisième année²⁷ et en francs congolais équivalant à 0,4 USD par hectare pour les autres années suivantes²⁸. Deuxièmement, le titulaire d'un droit minier d'exploitation est redevable de la taxe de superficie sur les concessions minières aux taux en francs congolais équivalant à 0,4 USD par hectare pour la première année²⁹, en francs congolais équivalant à 0,6 USD par hectare pour la deuxième année, en francs congolais équivalant à

²² Article 220bis b du Code minier révisé.

²³ Article 220ter b du Code minier révisé.

²⁴ Lire Timothée Tseki Nzalabatu, *op.cit.*, p.65.

²⁵ Le taux de ce droit était de 0,03 dans la loi de 2002 (art.198 du Code minier).

²⁶ Le taux de ce droit est resté le même depuis 2002.

²⁷ Ce taux était fixé à 0,31USD/hectares en 2002.

²⁸ Ce taux regroupe deux échelons fixés dans la loi de 2002 à 0,51 USD et 1,46 USD par hectare.

²⁹ Alors que la loi de 2002 avait prévu un taux unique de 5,00 USD par hectare quel que soit la période de validité du titre, la loi de 2018 prévoit des taux différents de la première année aux années suivantes.

0,7 USD par hectare pour la troisième année et en francs congolais équivalant à 0,8 USD par hectare pour les autres années suivantes³⁰.

Il sied de signaler que le Code minier prévoit un taux de 0% pour les matériaux de construction d'usage courant ; 1 % pour les minéraux industriels, les hydrocarbures solides et autres substances non citées ; 1 % pour le fer et les métaux ferreux ; 3,5 % pour les métaux non ferreux et/ou de base ; 3,5 % pour les métaux précieux ; 6 % pour les pierres précieuses et de couleur ; 10 % pour les substances stratégiques³¹. Il s'agit des taux de redevance minière en droit congolais³².

Enfin, on peut noter qu'en raison de la décentralisation territoriale du pays, le régime d'imposition des activités minières ci-haut énuméré en RDC comprend deux niveaux de taxation, à savoir : les impôts, taxes, droits, redevances et autres prélèvements parafiscaux à percevoir au profit du pouvoir central, d'une part et d'autre part, les impôts et taxes d'intérêt commun perçus au profit des provinces et des entités territoriales décentralisées³³.

Les droits de douane et de change

En RDC, les opérateurs miniers sont également soumis à un certain nombre des taxes, droits et redevances à l'importation et exportation de leurs biens. Le régime douanier des opérations précitées est organisé par les articles 225 et suivants du Code minier, pour l'importation et l'exportation et transfert des biens ou matériels pour chaque phase du projet minier³⁴. Il est important de noter que l'article 225, alinéa 1^{er} du Code minier présente la procédure à suivre pour bénéficier du taux préférentiel des importations dans la première phase de recherches minières. Cette disposition prévoit qu'« *Avant de commencer les travaux, le titulaire d'un droit minier de recherche ou*

³⁰ Lire les articles 198 et suivants du Code minier révisé.

³¹ Article 241 du Code minier révisé.

³² Ibidem.

³³ Article 220 du Code minier révisé.

³⁴ Lire les articles 225 et suivants du Code minier révisé.

d'exploitation, le titulaire d'une autorisation d'exploitation de carrières permanente, autre que celle des matériaux de construction d'usage courant, le détenteur d'un agrément au titre de l'entité de traitement et/ou de transformation agréée, présentent la liste comprenant le nombre et la valeur des biens mobiliers, des équipements, des engins directement liés aux techniques minières et opérations extractives minérales et intrants qui rentrent dans le champ d'application du régime privilégié prévu dans la présente loi. La liste est préalablement approuvée par arrêté conjoint des ministres ayant les Mines et les Finances dans leurs attributions dans les soixante jours ouvrables suivant la réception de la lettre de demande d'approbation au ministère en charge des Mines »³⁵. Dans cet ordre d'idées, le législateur signale, à l'article 232 du Code minier révisé, que tous les biens et produits à vocation minière importés par le titulaire, ses sociétés affiliées et sous-traitants avant la date de l'exploitation effective des minerais sont soumis à un droit d'entrée au taux de 2 %, pour autant que ces biens figurent sur la liste prévue à l'alinéa 1er de l'article 225 du Code minier³⁶.

Toutefois, à partir de la phase d'exploitation effective des minerais, tous les biens et produits importés (*y compris les carburants, lubrifiants, réactifs et consommables soumis au droit d'entrée unique de 5 %*) pour cette exploitation sont soumis au taux préférentiel de 5 %, dès lors que ces biens figurent sur la liste approuvée conjointement par les ministères des Mines et des Finances³⁷, dans un délai de 60 jours, à compter de l'enregistrement de la demande³⁸. Ce taux préférentiel s'applique pendant une période de 3 ans à compter de la date de première production. Dès lors, les titulaires des droits miniers précités cessent de bénéficier du régime douanier préférentiel à partir de la 6e année d'exploitation, à compter de la date de l'octroi du titre³⁹.

³⁵ Article 225 al.1^{er} du Code minier révisé.

³⁶ Lire l'article 232 du Code minier révisé.

³⁷ Article 232 Code minier révisé.

³⁸ *Ibidem*.

³⁹ *Ibidem*.

De même, les détenteurs des entités de traitement agréés et les sous-traitants cessent de bénéficier du régime douanier préférentiel à partir de la sixième année à compter de la date de l'agrément⁴⁰.

Le législateur fixe à 10 % le taux de douane applicable aux matériels importés en dehors de la liste agréée et de la période légale du régime préférentiel⁴¹. En ce qui concerne les projets d'extension des mines, le titulaire d'un titre minier qui entend réaliser des travaux d'extension, ayant pour objet d'augmenter d'au moins 30 % la capacité de production de sa mine, bénéficie du régime douanier préférentiel au taux applicable en phase d'exploitation, au taux unique de 5 %, dès lors qu'il en fait la demande auprès du Cadastre minier⁴². Cependant, l'article 234 fixe les droits de sortie au paiement des redevances et frais en rémunération des services rendus à l'exportation des produits marchands ou des biens à l'exportation temporaire pour perfectionnement, au taux de 1 % de leur valeur commerciale brute⁴³. Il est essentiel de préciser que les modalités de recouvrements des impôts et taxes sont déterminées par le Code général des impôts et autres textes légaux fixant la nomenclature des droits, taxes et redevances du pouvoir central, et portant réforme des procédures relatives à l'assiette, au contrôle et aux modalités de recouvrement de recettes non fiscales⁴⁴.

Le régime fiscal tel que prévu par le Code minier révisé présente quelques avantages sur les revenus de l'État congolais.

⁴⁰ Lire Jean-François Mupande Kapwa, Code minier révisé et annoté de la République Démocratique du Congo. Loi n°007/2002 du 11 juillet 2002 portant Code minier, telle que modifiée et complétée par la loi n°18/001 du 09 mars 2018, Bruxelles, Bruylant, 2020, p. 266.

⁴¹ *Ibidem*.

⁴² *Ibidem*.

⁴³ Article 234 Code minier révisé.

⁴⁴ Lire Timothée Tseki Nzalabatu, *op.cit.*, p. 339.

L'importance des revenus miniers perçus par l'État congolais

Il a été constaté depuis 2012, que le pourcentage du rendement du secteur minier variait entre 9,40 et 21,75% dans le budget de l'État⁴⁵. A cet égard, ce régime fiscal tel que prévu par la loi de 2018 contribue au financement du budget de l'État et se présente comme un instrument de régulation et de protection de l'environnement.

Contribution au financement du budget de l'État

Depuis 2018, la fiscalité minière est régie par la Loi n° 007/2002 du 11 juillet 2002 telle que modifiée et complétée par la Loi n°18/001 du 9 mars 2018 et son règlement d'application⁴⁶. L'adoption de ce texte, organisant actuellement la gestion du secteur minier, dont la fiscalité minière applicable aux industries extractives est le fruit d'un long processus des consultations mouvementées, dont une première tentative de modification avait échoué en 2012⁴⁷; le débat sera repris en 2015 pour aboutir à une modification en 2018. Il inaugure une nouvelle politique fiscale basée sur la révision des avantages ou incitations accordés aux opérateurs sous le Code de 2002. Avec le nouveau Code minier de 2018, le niveau d'imposition des sociétés exploitant des « minéraux » a fortement augmenté. D'autres mesures contraignantes pour les sociétés minières ont été imposées. En comparaison avec le Code précédent, on peut estimer que le nouveau Code minier devrait apporter différentes améliorations en faveur de la population congolaise et en particulier, des communautés directement concernées par les mines.

À l'article 242 du Code sous examen, le législateur congolais a joué le précurseur de l'esprit et de la lettre de l'article 175 alinéa 2 de la Constitution de la troisième république du 18 février 2006 qui dispose que : « La part des

⁴⁵ Nicole Djangi Ekila, « Le sort des incitations fiscales applicables aux industries extractives dans les codes miniers Congolais (RDC) et Guinéen tels que révisés » in *KAS African Law Study Library-Librairie Africaine d'Etudes juridiques*, vol.7, 2020, pp. 331-349.

⁴⁶ Décret n°18/024 du 08 juin 2018 portant Règlement minier, in *JORDC*, numéro spécial de juillet 2018.

⁴⁷ Dépôt de l'avant-projet de révision du Code minier de 2002 en 2015.

recettes à caractère national allouées aux provinces est établie à 40%. Elle est retenue à la source. ».⁴⁸ En effet, à son article 242, le nouveau Code minier prévoit que *« les recettes de la redevance minière sont réparties en raison de 50 % pour le Gouvernement central ; 25 % versés sur un compte désigné par l'Administration de la province où se trouve le projet ; 15 % sur un compte désigné par l'entité territoriale décentralisée dans le ressort de laquelle s'opère l'exploitation pour le financement des projets de développement communautaire ; et 10 % sont destinés à alimenter le Fonds minier pour les générations futures »*⁴⁹.

Sur le plan structurel, la loi du 09 mars 2018 prévoit l'institution d'un Fonds pour les générations futures. Ce Fonds est alimenté par la quotité de 10 % de la redevance minière tirée de soixante pourcents qui revenait au Gouvernement central, conformément aux dispositions de l'article 242 du code⁵⁰. En matière de répartition de la redevance minière entre le pouvoir central et les provinces ainsi que le territoire, villages ou encore entités abritant les carrés miniers, le Règlement minier planche sans ambages sur cette question et précise le moindre détail. L'article 527 du Règlement minier précise que : *« Avant le quinzième jour du mois suivant celui du paiement de la redevance par le titulaire, le ministre des Finances, ordonnateur général du budget de l'Etat, vérifie le paiement effectué et ordonne la répartition des recettes à raison de 60% pour le Trésor public, 25% pour la province où se trouve le projet et 15% pour la ville ou le territoire dans le ressort duquel s'opère l'exploitation minière »*⁵¹.

Toutefois, il est regrettable que la répartition de ces recettes laisse de côté plusieurs provinces qui ne disposent pas des gisements miniers. Or, avec la décentralisation, toutes les provinces du pays ont à leur charge, l'enseignement primaire et secondaire, la santé des populations, la

⁴⁸ Lire l'article 175 de la Constitution du 18 février 2006 telle que révisée par la loi n°11/020 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo, JORDC, n° spécial, 05 février 2011.

⁴⁹ Article 242 Code minier révisé.

⁵⁰ Jean-François Mupande Kapwa, *op.cit.*, p. 266.

⁵¹ Article 527 du Règlement minier.

réhabilitation des routes d'intérêt local, etc. Ce qui explique les graves inégalités dans le niveau de développement de provinces et dans l'accès des populations aux services publics. Cette situation devrait faire l'objet d'une réflexion approfondie et d'une solution globale⁵². Cependant, le législateur congolais a fait œuvre utile et manifesté sa volonté d'assurer la répartition des richesses minières de la République. Le Règlement minier ajoute à son article 526 que la note de débit établie par la Direction des Mines ou le Service des Mines du ressort donne lieu à l'établissement d'une note de perception ordonnancée par le préposé de la Direction Générale des recettes Administratives, Judiciaires, Domaniales et de Participations, en sigle DGRAD et qui est transmise au titulaire dans les cinq jours ouvrables du dépôt de sa déclaration d'origine et de vente des produits marchands. Après cette opération, le titulaire effectue le paiement de la redevance minière au sous-compte du compte général du Trésor dans le délai légalement prévu⁵³.

En ce qui concerne les recettes des exportations, l'article 269 du Code minier impose aux titulaires des droits miniers l'obligation de rapatrier en RDC, une partie des recettes de leurs exportations à concurrence de⁵⁴ 40 % pour le titulaire qui, en phase d'amortissement de son investissement, exporte les produits marchands des mines. Ce dernier est tenu de garder et gérer dans son compte principal et ses comptes de service de la dette étrangère ; rapatrier obligatoirement dans son compte tenu en République démocratique du Congo, 60 % des recettes d'exportation dans les quinze jours à dater de l'encaissement au compte principal prévu à l'article 267 du Code Minier. En cas de non-rapatriement de 60 % de ses recettes d'exportation », le titulaire risque une amende d'un montant égal à 5 % du montant non rapatrié, conformément aux articles 268 alinéa 2 et 309 bis du Code minier.

⁵² Timothée Tseki Nzalabatu, *op.cit.*, p. 339.

⁵³ Article 526 du règlement minier.

⁵⁴ Lire l'article 269 du Code minier révisé.

Le régime fiscal minier actuel : un instrument de régulation et de protection de l'environnement

D'entrée de jeu, il y a lieu de relever que le législateur congolais a ajouté une innovation de taille. Le nouveau Code minier a intégré des dispositions consacrées essentiellement aux mesures environnementales exigées comme préalable à la réalisation de toute activité minière. La dimension environnementale était absente de l'ancien code minier. Ces mesures représentent, incontestablement, une enjambée significative en avant dans la recherche des garanties nécessaires et suffisantes pour faire de l'activité minière, une activité qui participe sensiblement au développement durable de la République démocratique du Congo. Sous le nouveau régime minier : « toute opération d'exploitation doit faire l'objet d'une étude d'impact environnemental du projet et d'un plan de gestion environnemental préalablement établis et approuvés à la lumière de l'article 407 du Règlement minier. Selon cet article, ces études doivent être déposées en même temps que la demande du droit d'exploitation. À ce titre, le nouveau Code minier responsabilise les titulaires de permis des dommages causés à l'environnement qui ne sont pas préalablement inscrits dans leur plan environnemental approuvé.

Dans le même angle d'idées et contrairement au caractère attractif des investisseurs dans le secteur minier porté par le Code Minier de 2002, le texte révisé de 2018 porte un caractère d'ordre social favorisant le développement des communautés locales affectées par l'exploitation minière. L'article 288 bis du Code minier dans sa forme révisée fixe la procédure en cas de constat du non-respect des engagements vis-à-vis des obligations sociales en ces termes : « le non-respect par le titulaire de ses engagements vis-à-vis des obligations sociales dans le délai est constaté par l'Agence congolaise de l'environnement en collaboration avec la Direction de protection de l'environnement minier, après enquête sur site et consultation des communautés concernées, qui transmet le procès-verbal de son constat au ministre et au Cadastre minier. Ce dernier le notifie à l'intéressé dans un

délai de dix jours ouvrables après la fin de la période pendant laquelle ses engagements auraient dû se réaliser (...) »⁵⁵. C'est ainsi que les titulaires des droits miniers et des carrières sont assujettis, au paiement des taxes et redevances pour la protection de l'environnement. En application de l'article 238 bis du Code minier, ces derniers sont assujettis de la taxe de déboisement ; la taxe d'implantation sur les installations classées de catégorie 1A ; la taxe rémunératoire annuelle sur les installations classées de catégorie 1A ; et, la taxe de pollution sur les installations classées de catégorie 1A⁵⁶. Dans cet ordre d'idées, les titulaires de droits miniers sont assujettis à la taxe de contribution aux projets communautaires. Aux termes de l'article 258 bis du Code minier révisé, les titulaires de droits miniers d'exploitation ou d'autorisation d'exploitation des carrières permanente sont tenus de constituer, en franchise de l'impôt sur les bénéfices et profits, une dotation pour contribution aux projets de développement communautaire, dont le montant minimal est égal à 0,3 % du chiffre d'affaires de l'exercice au cours duquel elle est constituée. La dotation doit être entièrement mise à la disposition des communautés locales (entités territoriales décentralisées) avant l'expiration de l'exercice suivant celui au cours duquel elle a été constituée⁵⁷.

Enfin, il est à noter que l'article 242 du Code minier démontre à suffisance la volonté du législateur de procéder à la répartition des richesses minières, mais l'effectivité de cette disposition polarise toutes les controverses. Actuellement, il est difficile de retrouver les traces de l'effectivité de cette disposition en RDC à la suite des différents défis liés à la gestion des revenus miniers en RDC.

⁵⁵ Article 288bis du Code minier révisé.

⁵⁶ Article 238bi du Code minier révisé.

⁵⁷ Article 258 bis du Code minier révisé.

Impact du nouveau régime fiscal minier sur les intérêts des opérateurs miniers

Les changements du régime fiscal minier de 2018 largement favorables à l'État congolais auraient pour effet de maximiser ses recettes au risque de peser lourd pour les investisseurs, d'autant plus que les garanties de stabilisation des avantages fiscaux et douaniers ont également été repensées⁵⁸. La RDC souhaite désormais profiter du flux des capitaux. Le régime fiscal et douanier de 2002 s'avérant pro-investisseur, elle a décidé désormais de faire pencher la balance de son côté, en prenant un ensemble de mesures qui rabaisseraient considérablement les avantages dont bénéficiaient les investisseurs sous le code minier de 2002. Ce nouveau régime fiscal présente une augmentation des charges fiscales et douanières et certaines mesures fiscales ont été introduites.

L'augmentation des charges fiscales et douanières

La modification du Code minier intervenue en 2018 présente des allègements fiscaux pour les entreprises minières en RDC. Les dispositions touchées par ces modifications sont les mesures concernant les frais d'inscription d'hypothèque, les droits superficiaires annuels par carré, les contributions sur la superficie des concessions minières et hydrocarbures, la redevance minière, la contribution sur le revenu, la taxation des plus-values sur cession d'actions ou de parts, la contribution exceptionnelle sur les rémunérations des expatriés, et les impôts mobiliers sur les intérêts. En ce qui concerne le *taux de contribution sur la Superficie des Concessions Minières et d'Hydrocarbures* a été revu à la hausse. Sous la loi n° 007/2002 du 11 juillet 2002, le titulaire d'un droit minier d'exploitation était redevable de la contribution sur la superficie des concessions minières et d'hydrocarbures, aux taux en francs congolais équivalent à 0,04 USD par hectare pour la

⁵⁸ Joseph Cihunda Hengelela, « Quête permanente du cadre juridique approprié à l'industrie extractive en RDC. Quelques réflexions sur les logiques directrices de la réforme minière de 2002 » in *KAS African Law Study Library*, Kinshasa, 2014, pp. 383-406.

première année, en francs congolais équivalent à 0,06 USD par hectare pour la deuxième année, en francs congolais équivalent à 0,07 USD par hectare pour la troisième année et en francs congolais équivalent à 0,08 USD par hectare pour les autres années suivantes tandis que la loi N°18/001 du 9 mars 2018 ramène ces taux respectivement à 0,4 USD ; 0,6 USD; 0,7 USD et 0,8 USD⁵⁹. Or, il existe déjà un autre prélèvement sur les mêmes périmètres miniers, à savoir les droits superficiaires annuels par carré. De ce fait, la RDC serait parmi les rares pays à imposer doublement les superficies des concessions minières. Cette double imposition serait tolérée par les investisseurs dans la mesure où elle restait dans les limites du raisonnable, ce qui n'est plus le cas avec la révision de 2018 qui multiplie par environs dix certains taux prévus dans la loi de 2002⁶⁰. Cette situation peut jouer négativement sur la compétitivité du régime fiscal minier congolais.

De même, en ce qui concerne la redevance minière, le taux et l'assiette de cette imposition sont prévus aux articles 240 et 241 du Code minier⁶¹. Une ONG dénommée « *le consultant international* » dans son rapport, souligne que cette redevance est une forme d'imposition lourde pour l'investisseur dans la mesure où elle est due dès que la production commence, et sans égard aux coûts de production ou, au fait que l'investissement de départ n'ait encore été récupéré⁶². Toutefois, la Commission d'Enquête du Sénat avait soutenu cette augmentation en indiquant que les taux de recouvrement de la redevance minière dans le Code de 2002 étaient particulièrement bas et ne reflétaient pas l'essor de l'industrie minière en RDC. A cet effet, pour la Commission d'Enquête du Sénat propose que dans la loi N°18/001 du 9 mars 2018 modifiant et complétant celle de 2002 devrait, non seulement un élargissement de l'assiette imposable, mais aussi une augmentation des taux

⁵⁹ Article 238 du Code minier révisé.

⁶⁰ Richard Mugisa Lirigo, « Révision du Code minier en RDC : Vers une fiscalité compétitive ou dissuasive ? » in *International Journal of innovation and Scientific Research*, vol. 40, n° 01, 2018, pp. 253-263.

⁶¹ Voir les articles 240 et 241 du Code minier révisé.

⁶² Duncan et Allen, Rapport N°3 du Consultant International de 2013, p. 2

appliqués⁶³. Ainsi considéré, un auteur note que cette proposition de la Commission d'Enquête du Senat constitue encore une fois un changement particulièrement pesant pour l'investisseur minier⁶⁴. Pris dans ce sens, il sied de souligner que l'article 242 de la loi minière de 2018 réduit de 60% à 50%, la part revenant au pouvoir central au profit du Fonds minier pour les générations futures. Ainsi, la redevance minière versée par le titulaire du titre minier d'exploitation sera désormais répartie à raison de 50 % pour le pouvoir central, 25 % versés sur un compte désigné par l'Administration de la province où se trouve le projet, 15 % sur un compte désigné par l'entité territoriale décentralisée dans le ressort de laquelle s'opère l'exploitation et 10 % au Fonds minier pour les générations futures⁶⁵. Dans le même angle d'idées, il est important de noter que la contribution sur le revenu, un impôt directement lié à la rentabilité du profit et qui est requalifié d'impôt sur les bénéfices et les profits, son assiette imposable s'est vu élargir et son taux s'est vu augmenter⁶⁶. Ceci alourdissant également le régime de la fiscalité minière.

Concernant la taxation des plus-values sur cession d'actions ou de parts sociales, un auteur⁶⁷ signale que la nouvelle imposition spéciale introduite par l'article 253 *bis* de loi n°18/001 du 9 mars 2018 modifiant et complétant celle de 2002 aurait pour effet, d'instaurer une double-imposition de la cession de parts ou actions dans la mesure où elle prévoit un autre article

⁶³ Dans l'article 241 de la loi de 2002, le taux de la redevance minière était de 0,5% pour le fer ou les métaux ferreux, 2% pour les métaux non ferreux, 2,5% pour les métaux précieux, 4% pour les pierres précieuses, 1% pour les minéraux industriels, les hydrocarbures solides et autres substances non citées et 0% pour les matériaux de construction d'usages courants. Tout en gardant le même taux pour les derniers, l'article 241 de loi de 2018 ramène ces taux à 1% pour les minéraux industriels, les hydrocarbures solides et autres substances non citées ; 1% pour le fer et les métaux ferreux ; 3,5% pour les métaux non ferreux et/ou de base ; 3,5% pour les métaux précieux ; 6% pour les pierres précieuses et de couleur et 10% pour les substances stratégiques.

⁶⁴ Richard Mugisa Lirigo, *op.cit.*, pp. 253-263.

⁶⁵ Article 242 du Code minier révisé.

⁶⁶ Voir les articles 254, 256 et 257 de loi N°18/001 du 9 mars 2018 qui traitent respectivement de la déduction des intérêts payés à l'étranger, des charges professionnelles déductibles et de la provision pour reconstitution de gisements.

⁶⁷ Richard Mugisa Lirigo, *op.cit.*, pp. 253-263.

185 ter, subordonnant l'opposabilité de la cession aux tiers à l'enregistrement de l'acte de cession au Cadastre minier contre paiement au profit du Trésor public d'un droit d'enregistrement de 1% du prix de la cession immédiatement exigible⁶⁸. À cause de ces nombreuses augmentations, le même auteur affirme que l'on devrait craindre un alourdissement du régime fiscal minier qui aurait pour effet de jouer de manière négative sur la compétitivité et l'attractivité du régime minier.⁶⁹

Les droits de douane ont également été modifiées aux côtés des dispositions fiscales. Ainsi, le Code minier révisé de 2018 prévoit que « *les taux des droits d'entrée avant et après la mise en exploitation effective sont de 2% et 5% respectivement à condition que ces biens figurent sur la liste des biens bénéficiant du régime privilégié. Cette disposition soumet également l'importation des carburants et lubrifiants destinés aux activités minières au taux de 5% des droits de douanes et tous les autres consommables et biens intermédiaires au taux de 10%* »⁷⁰. Cette mesure a un impact négatif sur l'attractivité du régime⁷¹. Dans le même angle d'idées, un auteur souligne que la plupart des pays de l'Afrique tel le Mali, exonèrent totalement les importations minières en phase de recherche et de développement ou de construction de la mine, voire, octroient une période d'exonération après le début de la production⁷². Ceci aurait pour effet d'encourager l'investisseur, encore en phase de recherche et de production, le temps qu'il récupère une partie de son investissement⁷³.

Avec le Code minier de 2002, le législateur prévoyait que le titulaire du permis d'exploitation industriel soit exonéré de : l'impôt foncier pour les immeubles situés à l'intérieur de la superficie des concessions minières et assujettis à l'impôt y afférent⁷⁴, l'impôt sur les véhicules de transport des

⁶⁸ Voir les articles 185 ter et 253 bis du Code minier révisé.

⁶⁹ Richard Mugisa Lirigo, *op.cit.*, pp. 253-263.

⁷⁰ Voir l'article 232 du Code minier révisé.

⁷¹ Richard Mugisa Lirigo, *op.cit.*, pp. 253-263.

⁷² Tracy Mbuyu Kabwe, *Le mouvement des révisions des codes miniers en Afrique : l'exemple de la RDC*, Mémoire de Master II Droit, Université de Panthéon-Assas 2013-2014, p. 49.

⁷³ *Ibidem*.

⁷⁴ Articles 236 du Code minier de 2002 et 521 du Règlement minier de 2003.

personnes ou des matériaux, de manutention ou de traction et de la taxe spéciale de circulation routière, lorsqu'ils sont utilisés exclusivement dans l'enceinte du projet minier⁷⁵, l'exemption à l'impôt mobilier⁷⁶ des intérêts payés par le titulaire en vertu des emprunts contractés en devise à l'étranger sous réserve du respect des conditions requises quant à ce, et la TVA à l'intérieur sur les produits vendus à une entité de transformation située sur le territoire national⁷⁷. A ces exonérations, le législateur avait prévu des réductions des taux des impôts suivants : l'impôt sur la superficie des concessions minières et hydrocarbures (pour le permis d'exploitation 0,0481\$ et pour le permis d'exploitation des rejets 0,0481\$ après ajustement des montants par le CAMI en 2008), l'impôt mobilier sur les dividendes et autres distributions versés par le titulaire au taux de 10%, l'impôt professionnel sur les bénéfices au taux de 30%, l'impôt professionnel sur les rémunérations des expatriés au taux de 10% et la TVA à l'intérieur à des taux différents dépendant des circonstances de 10,5 et 3 %.

Les mesures fiscales introduites par la nouvelle loi

Des nouvelles mesures d'impositions ont vu le jour au sein du Code minier de 2018. Il est en effet prévu en premier lieu, la mise en place d'un paiement de pas de porte qui une taxe, non remboursable perçue par l'Etat, en cas d'appel d'offres, au titre de rémunération des efforts initialement consentis ou fournis par l'Etat ou une entreprise minière de son portefeuille pour découvrir un gisement considéré dès lors, comme étudié, documenté et travaillé ou un gisement repris par l'Etat, après extinction d'un droit minier d'exploitation, conformément aux dispositions du Code minier⁷⁸. Il s'agit donc une somme d'argent que l'investisseur devra remettre à l'Etat avant d'entamer l'exploitation d'un gisement et équivaut à 1% de la valeur du

⁷⁵ Articles 237 et 239 du Code minier de 2002 ainsi que 522 du Règlement minier de 2003.

⁷⁶ Articles 528 à 533 du Règlement minier de 2003.

⁷⁷ Articles 534 à 536 du Règlement minier de 2003.

⁷⁸ Article 36bis du Code minier révisé.

gisement en place. Certes, la majorité des Etats africains incluent cette charge fiscale au sein de leurs régimes miniers, mais le taux reste raisonnable au regard de la pratique⁷⁹.

D'autres mesures d'impositions ont été introduites au sein du Code minier de 2018. Tels sont les cas de l'impôt sur le transfert des droits miniers⁸⁰, la taxe sur l'exportation des échantillons⁸¹, l'impôt professionnel sur les prestations et services⁸², l'impôt sur les bénéfices excédentaires⁸³ ou encore l'impôt sur les plus-values sur la cession d'actions ou de parts sociales⁸⁴.

Ces changements semblent alourdir la fiscalité minière des entreprises extractives, d'autant plus qu'ils s'accompagnent de la décision par la RDC d'augmenter son pourcentage de participation obligatoire au sein du capital social des sociétés d'exploitation. Cette question n'est pas purement fiscale, mais y est directement liée⁸⁵. Généralement, les Etats optent pour une fiscalité

⁷⁹ *Ibidem*.

⁸⁰ L'enregistrement du transfert des droits miniers au Cadastre minier se fait contre paiement au profit du trésor public d'un droit d'enregistrement de 1% du prix de la cession immédiatement exigible (*art.185 ter du code minier de 2018*).

⁸¹ Cette taxe est perçue sur les exportations des échantillons destinés aux analyses et essais industriels lorsque ceux-ci sont exportés en violation de l'article 50 alinéa 3 du Code minier, vendus aux tiers au profit ou par le fait du titulaire avant ou après analyse ou essai, et enfin en cas d'exportation qui revêt un caractère commercial (*art. 220 bis du code minier de 2018*).

⁸² Article 246 bis prévoit que le titulaire droit minier est redevable de l'impôt professionnel sur les prestations de services pour les sommes payées en rémunérations des services de toute nature lui rendus par des personnes physiques ou morales, non établies en République Démocratique du Congo, au taux de 14%.

⁸³ Par profits excédentaires ou super profits, il faut entendre les bénéfices réalisés lorsque les cours des matières ou des commodités connaissent un accroissement exceptionnel, supérieur à 25% par rapport à ceux repris dans l'étude de faisabilité bancaire du projet. Le super profit est déterminé à partir de l'excédent brut d'exploitation dégagé de la comptabilité du titulaire. L'impôt spécial sur les profits excédentaires est imposable au taux de 50%. Le revenu soumis à l'impôt spécial sur le profit excédentaire n'est pas imposable à l'impôt sur les bénéfices et profits (*art.251 bis de loi de 2018*).

⁸⁴ Toute cession d'actions ou de parts sociales d'une personne morale titulaire d'un titre minier ou de carrières est taxée selon le régime des plus-values. La plus-value sur la cession d'une action ou part sociale est constituée par la différence entre le prix de cession de l'action ou de la part sociale et la valeur nette comptable de cette action ou part sociale (*Article 253 bis de la loi de 2018*).

⁸⁵ Richard Mugisa Lirigo, *op.cit.*, pp. 253-263.

avantageuse contre une participation faible au sein des sociétés, soit celle-ci reste forte et les avantages fiscaux réduits. Mais dans le cadre de la RDC, l'on constate que ce choix n'a pas été fait, l'Etat a décidé d'augmenter ses charges fiscales, ainsi que sa participation dans les sociétés minières⁸⁶. Cette participation est passée de 5% dans le Code minier de 2002 à 10% dans celui de 2018, ces parts étant libres de toute charge et non diluables⁸⁷. Certains investisseurs, se positionnent contre cette mesure, car elle permettrait à l'Etat de percevoir des dividendes élevés comme tout actionnaire au sein des sociétés, en plus de ses recettes fiscales. La FEC a même qualifié cette mesure de nationalisation partielle des sociétés d'investissements⁸⁸.

La réduction de la durée de stabilisation du régime fiscal

La nouvelle loi réduit la durée de stabilisation du régime fiscal garantie aux opérateurs miniers. L'alinéa 2 de l'article 276 du nouveau Code minier qui contient les termes de sa modification dispose: « L'Etat assure au titulaire des droits octroyés sous l'empire de la présente loi, la garantie de stabilité du régime fiscal, douanier et de change qui demeure acquise et intangible jusqu' à la fin d'une période de cinq ans, à compter de la date de : a. l'entrée en vigueur du présent Code pour les droits miniers d'exploitation valides existant à cette date; b. l'octroi du droit minier d'exploitation acquis postérieurement en vertu d'un Permis de recherches valide existant à la date de l'entrée en vigueur de la présente loi. ».⁸⁹ On note déjà que cette nouvelle formulation réduit la clause de stabilisation aux seuls régimes fiscal, douanier et de change, alors que l'ancienne formulation était beaucoup plus générale.

⁸⁶ *Ibidem*.

⁸⁷ Article 71 lit. d Code Minier de 2018.

⁸⁸ La FEC fait valoir que si l'Etat participe dans le capital des sociétés et perçoit, comme tout actionnaire des dividendes, il devrait pour le moins réduire ses prétentions en matière fiscale. Elle estime également que cette augmentation serait contraire au principe de désengagement de l'Etat et son rôle de régulateur.

⁸⁹ Article 276 al. 2 du Code minier révisé.

Cependant, la nouvelle version de l'article 276 du Code minier, issue de la loi modificative du 09 mars 2018 a réduit à cinq ans la durée de la garantie de stabilité qui était initialement fixée à dix ans⁹⁰. Si l'ancienne version de l'article 276 du Code minier fixait à dix ans la durée de la période de stabilité du régime fiscal, douanier et de change, à dater de l'entrée en vigueur des modifications de cette garantie, la dernière modification législative de cet article réduit à cinq ans cette durée de garantie de stabilité « à compter de la date de : a) l'entrée en vigueur du présent Code pour les droits miniers d'exploitation valides existant à cette date ; b) l'octroi du droit minier d'exploitation acquis postérieurement en vertu d'un Permis de recherches valide existant à la date de l'entrée en vigueur de la présente loi »⁹¹. Ainsi, en vertu de la règle d'abrogation des dispositions antérieures contraires par celles de la loi nouvelle, il faudrait considérer que la garantie décennale de stabilité prévue dans l'ancienne version de l'article 276 du Code minier en faveur des titulaires des permis d'Exploitation valides a été réduite à cinq ans, conformément aux dispositions de la dernière version du même article 276 du Code minier⁹². Il en résulte donc que l'ancienne version du texte a été abrogée par la nouvelle, dont les dispositions sont contraires à l'ancienne version. Il s'agit d'une abrogation implicite de l'ancien texte par le nouveau. Cette abrogation implicite est expressément prévue au second alinéa de l'article 31 de la loi modificative du 09 mars 2018, qui énonce ceci : « Sont abrogées toutes les dispositions du Code minier de 2002 et les dispositions légales et réglementaires contraires à la celle-ci »⁹³.

De ce point de vue, le constat reste le même que celui portant sur le régime d'imposition envisagé. La RDC, sans vouloir s'écarter du modèle de libéralisation matérialisé sous le Code minier de 2002, semble peut-être inconsciemment, emprunter le contre sens, car la promulgation de loi minière de 2018 permet de confirmer la sévérité du nouveau régime fiscal et douanier

⁹⁰ *Ibidem*.

⁹¹ Timothée Tseki Nzalabatu, *op.cit.*, p. 401.

⁹² Article 276 du Code minier révisé.

⁹³ Article 31 du Code minier révisé.

qui ne pourra alors connaître des modifications qu'au bout des 5 ans pour une meilleure adaptation, et ce, au détriment de la sécurité juridique des investisseurs, car une société minière ayant pris la décision d'investir en RDC incitée, entre autre, par cette mesure de stabilisation se verrait comme spoliée⁹⁴.

En garantissant au départ une période de stabilisation de 10 ans qui passerait désormais à 5 ans, l'Etat ne serait pas là en train de se contredire ? La théorie de l'engagement unilatéral de l'Etat pourrait de ce fait, venir en aide aux investisseurs mécontents, devant un arbitre international par exemple⁹⁵.

Perspectives pour une possible conciliation des intérêts fiscaux de l'État et ceux des opérateurs miniers

Avant de mettre en lumière dans les lignes qui suivent les solutions envisagées au regard des bouleversements orchestrés par le nouveau régime fiscal minier en RD Congo, il est d'abord nécessaire de faire quelques observations critiques en guise de préludes.

Les remarques préliminaires

Le Code minier congolais de 2002 faisait partie de la troisième génération⁹⁶ des réformes des codes miniers initiés par les organismes de Breton Woods au cours des années 2000, car la première génération des codes miniers illustrée par le Ghana a été introduite au cours des années 1980, tandis que la seconde génération, celle des années 1990 a été illustrée par la Guinée⁹⁷. De ce point de vue, le Code minier de la RDC révisé en 2018 ferait partie d'une quatrième génération de code minier en Afrique caractérisée par des régimes en recherche d'équilibre dans les rapports investisseurs-Etats.

⁹⁴ Richard Mugisa Lirigo *op.cit.*, pp. 253-263.

⁹⁵ *Ibidem*.

⁹⁶ La troisième génération des codes miniers des années 2000, concerne les pays tels que la Tanzanie, le Mali, le Madagascar et la RDC.

⁹⁷ Ndela Kubokoso, La réforme du code minier congolais : enjeux et défis pour la RDC, Kinshasa, PUC, 2012, p. 1.

En Afrique, la tendance actuelle veut que les deux parties soient placées sur un même pied d'égalité dans un rapport consensuel de coopération gagnant-gagnant⁹⁸.

C'est donc dans cet élan d'un nouveau modèle de libéralisation, affirme un auteur, qu'il convient de replacer le nouveau Code minier de 2018⁹⁹. Toutefois un regard croisé de deux Codes miniers de 2002 et 2018, « relève que le législateur congolais, d'une forte libéralisation du secteur minier en 2002 s'oriente avec celui de 2018 vers une libéralisation atténuée, mais qui semble réduire sa compétitivité »¹⁰⁰. Avec ce nouveau Code minier, la RDC, forte de son potentiel, veut rester compétitive sur le marché africain, mais elle ne souhaite pas pour autant mettre un trait à la politique libérale à laquelle elle a adhéré depuis 2002¹⁰¹. Cette approche est également adoptée par la plupart des autres pays africains dont les codes miniers sont en cours de révision¹⁰². Leur trait caractéristique commun à tous est que l'ensemble de ces pays pratiquaient des taux fiscaux relativement bas et octroyaient de multiples exonérations au détriment des questions sociales ou environnementales¹⁰³. Pour exemple, on a retrouvé ces questions au cœur du processus de révision du code minier en Guinée Conakry à l'issue duquel fut promulgué en septembre 2011 un nouveau code minier¹⁰⁴. Il est surtout marqué par un renforcement du rôle de l'Etat dans un mouvement presque de contrepied à l'ancien système où l'Etat n'avait qu'un rôle minimal. La fiscalité également a été repensée, et la participation obligatoire de l'Etat au sein des entreprises minières est passée à 15%, avec la possibilité pour l'Etat d'exercer une option

⁹⁸ Richard Mugisa Lirigo, *op.cit.*, pp. 253-263.

⁹⁹ *Ibidem*.

¹⁰⁰ *Ibidem*.

¹⁰¹ *Ibidem*.

¹⁰² Par exemple le Code minier guinéen : Loi L / 2013/ 053 / CNT du 8 avril 2013 portant amendements de la Loi L/2011/006/CNT portant Code minier.

¹⁰³ Richard Mugisa Lirigo, *op.cit.*, pp. 253-263.

¹⁰⁴ Loi L / 2013/ 053 / CNT du 8 avril 2013 portant amendements de la Loi L/2011/006/CNT portant Code minier.

d'achat de 20% supplémentaires¹⁰⁵. Cette même tendance se retrouve au sein des régimes envisagés par le Mali, la Côte d'Ivoire, le Gabon, le Cameroun ou encore le Ghana. La plupart des propositions tendent à réparer les anciens régimes qui instituaient une *politique-de-tous-profits* en faveur des investisseurs¹⁰⁶.

Aujourd'hui, Monsieur Mugisa Lirigo estime que « si États et investisseurs devraient en ressortir gagnants, différents opérateurs et intervenants craignent que cette quatrième génération n'ait des effets négatifs sur l'attractivité de leurs secteurs miniers et même sur la compétitivité qui se joue entre eux. La nuance demeure cependant. Si les États ont orienté leurs régimes vers un assouplissement des avantages accordés aux investisseurs, ils n'ont pas pour autant pris le total contre-pied à la libéralisation »¹⁰⁷. À cet égard, il poursuit en affirmant que « de ce point de vue, on peut alors parler d'une libéralisation atténuée de l'investissement car de manière générale, les taux pratiqués restent relativement bas, même s'ils ne sont pas aussi bas que ceux pratiqués avant. De plus, ils restent toujours avantageux »¹⁰⁸. Cependant, il est important de noter que la voie que semble emprunter la RDC avec le Code minier de 2018, l'on peut craindre aujourd'hui que la compétitivité de son régime minier ne soit menacée. Les incitations fiscales pratiquées par la RDC étaient pourtant l'un des points forts du Code minier de 2002, malheureusement les nouvelles mesures d'imposition pourraient alourdir fortement le régime et abaisser le niveau de compétitivité du pays¹⁰⁹.

Certes la RDC est l'un des pays les plus riches en ressources naturelles, mais cette particularité ne la place pas à l'abri des rapports de concurrence. Il faut noter que les pays tels le Botswana, l'Afrique du Sud, la Zambie, la Namibie, la Mauritanie etc..., sont mieux placés que la RDC en termes de climat des affaires ou de stabilité politique, des éléments qui

¹⁰⁵ *Ibidem*.

¹⁰⁶ Richard Mugisa Lirigo, *op.cit.*, pp. 253-263.

¹⁰⁷ *Ibidem*.

¹⁰⁸ *Ibidem*.

¹⁰⁹ *Ibidem*.

comptent considérablement lors de la prise de décision d'investissement dans un pays¹¹⁰. À cet égard, en ce qui concerne la TVA, le taux passe à 16% pour la RDC¹¹¹ alors qu'un pays comme le Cameroun exonère de la TVA sur le permis de recherche ou d'exploitation. En matière de droits d'entrée, le taux passe de 2% et 5% respectivement pour le permis de recherche et d'exploitation, alors que le Botswana exonère totalement les investisseurs miniers des droits d'entrée¹¹². En matière d'impôts sur les bénéfices, il est maintenu à 30% pour la RDC,¹¹³ mais reste plus élevé que celui imposé par le Botswana, soit 25%. Sur la question connexe de la participation gratuite de l'État au sein des compagnies minières, celle de la RDC passe de 5% à 10% alors que le Botswana, le Zimbabwe, la Namibie ou la Zambie ne prennent rien¹¹⁴.

Les solutions envisagées

Des comparaisons ci-dessous, il est important de concilier les intérêts fiscaux de l'État à ceux des opérateurs miniers en RDC. Des solutions juridiques, institutionnelles et politiques sont envisageables pour une conciliation des intérêts fiscaux de l'État à ceux des opérateurs miniers en RDC.

Renforcement du cadre législatif et réglementaire du régime fiscal minier congolais

Le Code minier de 2002 de la RDC est issu de la libéralisation, voire de l'hyper-libéralisation du secteur visant à attirer les investisseurs. Au cours de son application, l'insatisfaction de la part du Gouvernement congolais de ce régime libéral a conduit à sa révision pour des amendements atténuants l'hyper-libéralisation. Ces amendements, ouvrant l'ère des révisions des codes miniers dans beaucoup de pays africains, ont eu pour objectifs de

¹¹⁰ Joseph Cihunda Hengelela, *op.cit.*, pp. 383-406.

¹¹¹ Article 259 du Code minier révisé.

¹¹² Article 232 du Code minier révisé.

¹¹³ Article 247 du Code minier révisé.

¹¹⁴ Conformément à l'article 71 litera d de loi N°18/001 du 9 mars 2018 modifiant et complétant le code minier 2002, le requérant d'un Permis d'Exploitation doit, outre le rapport de consultation des communautés locales, doit céder à l'État 10% des parts ou actions constitutives de son capital social. Ces parts sont libres de toutes charges et non diluables.

revoir la majeure partie des avantages accordés aux opérateurs en les augmentant ou en les supprimant totalement et pour l'occasion à créer d'autres impôts, taxes et droits¹¹⁵.

Bien que la révision du Code minier congolais intervenue en 2018 présente une contribution de la fiscalité minière au budget de l'État, ce régime fiscal et douanier du Code minier révisé présente des inconvénients sur les investissements miniers en RDC. Les incitations fiscales révisées ont augmenté la charge fiscale générale de l'opérateur minier industriel en élargissant l'assiette fiscale¹¹⁶. À cet égard, lorsque cet état de chose avait été conservé tel qu'il était, il sied de noter qu'il n'y aurait pas des mécontentements de la part des opérateurs. Cependant, l'on peut remarquer que le législateur ne s'est pas contenté de supprimer les allègements fiscaux, il a, en plus, augmenté le taux de certains impôts, taxes et droits¹¹⁷. Tel est le cas lorsque le législateur a créé de nouvelles impositions¹¹⁸ bien que le législateur prévoit d'accorder des mesures incitatives de façon dérogatoire par voie d'arrêté du ministre ayant les Mines dans ses attributions, cela ne résout pas le problème au contraire, il en crée un autre¹¹⁹. De même, dans le cas de l'amortissement, le législateur congolais qui opte pour l'amortissement linéaire perd de vue que le régime fiscal du Code minier est spécial, en vertu du principe « *specialia generalibus derogant* », dérogeant ainsi à celui de droit commun, il doit être plus avantageux que ce dernier. Or, avec la modification,

¹¹⁵ Nicole Djangi Ekila, *op.cit.*, pp. 331-349.

¹¹⁶ Thomas Lassourd, *op. cit.*, 2018, p. 2.

¹¹⁷ Le législateur avec la modification a augmenté le taux de la redevance minière la participation gratuite de l'Etat à 15% soit 10% à l'octroi et 5% à chaque renouvellement.

¹¹⁸ La modification du Code minier de la RDC crée les impositions suivantes : l'impôt sur les profits excédentaires, le pas de porte, l'impôt professionnel des prestations sur les services, la taxe sur l'autorisation de minage temporaire, le droit d'octroi de la carte de travail pour étranger, les Taxes sur la télécommunication, la Taxe d'agrément des dépôts des Explosifs, le droit d'enregistrement des Dragues, etc. Lire utilement, le rapport du *Natural Resource Governance Institute* (NRGI), La fiscalité du nouveau code minier de la République Démocratique du Congo (Lassourd, 2018).

¹¹⁹ Nicole Djangi Ekila, *op.cit.*, pp. 331-349.

il devient moins avantageux que celui de droit commun qui reste dans le contexte de l'amortissement dégressif¹²⁰.

Ainsi considéré, le législateur congolais peut élaborer une législation fiscale spécifique pour le secteur minier, offrant des lignes directrices claires sur les impôts, les taxes et les redevances applicables. Cela évitera les interprétations ambiguës et favorisera la prévisibilité fiscale pour les opérateurs miniers. Le cadre juridique du secteur minier devrait s'appuyer sur un modèle économique conciliant la recherche de rentabilité des investisseurs avec l'objectif d'une gestion des ressources naturelles plus favorable au développement durable de la RDC.

La promotion des modes alternatifs de règlement des contentieux fiscaux entre l'État et les opérateurs miniers

Si l'investissement minier constitue un maillon essentiel pour le développement du pays, la sécurité juridique de ces investissements constitue une garantie pour l'investisseur minier. Ainsi donc, il est de coutume d'insérer dans les contrats miniers des clauses compromissaires désignant une juridiction arbitrale pour régler les différends pouvant naître entre l'Etat et l'exploitant minier, non seulement en matière fiscale, mais aussi dans différentes autres matières qui peuvent naître¹²¹.

Ainsi considéré, il sied de noter qu'en cas de litiges fiscaux entre les opérateurs miniers et les autorités fiscales, la mise en place de mécanismes d'arbitrage et de médiation peut être bénéfique. Cela permettra de résoudre les différends de manière efficace et équitable, en évitant les longs litiges judiciaires. La promotion de l'arbitrage et de la médiation fiscale dans le secteur minier en RDC peut être bénéfique pour améliorer les conditions des opérateurs miniers. L'arbitrage et la médiation peuvent être utilisés comme

¹²⁰ *Ibidem*.

¹²¹ Ahamadou Mohamed Maiga, Les conditions juridiques d'exploitation des ressources minières dans les Etats de l'Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine (UEMOA), Thèse de doctorat, faculté de droit privé, Université de Aix Marseille, 2019, p. 290.

des mécanismes de règlement des différends entre les entreprises minières et l'État en matière de questions fiscales¹²². L'utilisation de l'arbitrage et de la médiation fiscaux peut permettre aux parties dans le secteur minier de résoudre les différends de manière plus rapide et moins coûteuse que les procédures judiciaires traditionnelles. Cela peut réduire les retards et les coûts associés aux litiges fiscaux, permettant aux opérateurs miniers de se concentrer sur leurs activités principales¹²³.

De même, l'arbitrage et la médiation offrent généralement une plus grande confidentialité par rapport aux procédures judiciaires publiques. Cela peut être préférable pour les entreprises minières, car cela permet de protéger certaines informations commerciales sensibles¹²⁴. De ce point de vue, les procédures d'arbitrage et de médiation peuvent offrir la possibilité de faire appel à des experts spécialisés en droit fiscal et en matière minière. Cela peut garantir que les différends soient traités par des personnes ayant une expertise approfondie dans ces domaines, permettant une prise de décision plus éclairée. Ces procédures peuvent aider à préserver les relations commerciales entre les opérateurs miniers et l'État. Ils encouragent le dialogue et la collaboration, ce qui peut être bénéfique pour les parties à long terme¹²⁵. Cependant, il est important de noter que l'utilisation de l'arbitrage et de la médiation fiscale doit être équilibrée avec la nécessité de garantir une répartition équitable des revenus fiscaux pour le pays. Il est essentiel d'établir des mécanismes transparents, équitables et conformes aux principes généraux de justice fiscale.

En fin de compte, la promotion de l'arbitrage et de la médiation fiscale dans le secteur minier en RDC peut être un moyen de favoriser un climat d'investissement plus favorable et de résoudre les différends fiscaux de manière efficace. Cependant, cela doit être réalisé avec un équilibre entre

¹²² *Ibidem*, p. 301.

¹²³ *Ibidem*.

¹²⁴ *Ibidem*.

¹²⁵ *Ibidem*.

les intérêts des opérateurs miniers et les besoins du pays en termes de revenus fiscaux et de développement socio-économique¹²⁶.

La nécessité de la renégociation des contrats fiscaux

Conclure des contrats fiscaux entre l'État congolais et les opérateurs miniers peut permettre de fixer les termes et les conditions fiscales pour une période déterminée. Ces contrats peuvent inclure des dispositions sur les taux d'imposition, les exemptions éventuelles, les mécanismes de stabilisation fiscale, etc. Cela peut intervenir avec une renégociation de contrats fiscaux entre l'Etat et les opérateurs miniers pour arriver à concilier les intérêts de l'Etat à ceux des opérateurs miniers.

La renégociation du contrat peut être définie comme « l'acte juridique par lequel les parties conviennent de changer, en cours d'exécution, un ou plusieurs éléments de la convention qui les lie sans la détruire »¹²⁷, un auteur considère qu'elle constitue « un processus de dialogue (fait de propositions et de contrepropositions) orienté vers une modification du contrat en cours d'exécution. Il ne s'agit pas de conclure un futur contrat ; les parties opèrent sur un contrat déjà né »¹²⁸. De ce point de vue, il existe une différence entre la renégociation et la négociation. Celle-ci est « un processus par lequel les parties discutent des termes d'une convention dont elles envisagent la conclusion. Dans le commerce, par exemple, elle s'entend du fait de traiter une affaire avec quelqu'un, de discuter avec lui, d'un projet contractuel, des termes d'un litige pour parvenir à un arrangement ou un accord... »¹²⁹. À cet égard, la différence entre la négociation et la renégociation réside principalement dans le moment de leur mise en œuvre. Tandis que la négociation préside à la formation du contrat, la renégociation intervient après que le contrat a été conclu et qu'il faut, par la suite, le modifier.

¹²⁶ *Ibidem*.

¹²⁷ Alain Ghozi, *La modification de l'obligation par la volonté des parties : études de droit civil français*, Paris, LGDJ, 1980, p. 26.

¹²⁸ Laurent Aynes, « Le devoir de renégocier » in *RJC*, n° 11, 1999, p. 11.

¹²⁹ Alain Ghozi, *op. cit.*, p. 27.

Renégocier consiste alors à négocier à nouveau ce qui l'a déjà été¹³⁰. La renégociation est le résultat d'un accord de volonté des parties, peu importe que l'initiative de renégocier vienne des parties ou qu'elle soit le résultat d'un fait extérieur ; « il n'existe de renégociation que parce que les parties étaient déjà tenues par un contrat initial »¹³¹. En outre, la renégociation a pour objectif principal de modifier le contrat initial. Selon Cornu, il vise ainsi « à la réadaptation du contrat à une situation nouvelle moyennant une réouverture des pourparlers contractuels... » avec pour effet, la réadaptation du contenu initial de la convention, tout en créant une différence entre la convention originale et l'acte modifié¹³².

La renégociation des contrats fiscaux dans le secteur minier peut être une option pour concilier les intérêts fiscaux de l'État à ceux des opérateurs miniers en RDC. Les contrats fiscaux dans le secteur minier établissent les obligations fiscales des entreprises minières envers l'État et peuvent influencer leur rentabilité, leurs investissements et leurs contributions au développement économique du pays¹³³. De ce point de vue, la renégociation des contrats fiscaux peut être motivée par diverses raisons, notamment, l'évolution du cadre législatif en matière fiscale, les changements des prix des matières premières, les nouvelles priorités de développement de la RDC, ainsi que la nécessité de garantir une juste répartition des revenus miniers¹³⁴. Cette renégociation de ces contrats fiscaux pourrait inclure des discussions sur des taux d'imposition plus équitables, la suppression de certains avantages fiscaux jugés désavantageux pour l'État, ainsi que la recherche d'un équilibre entre les incitations fiscales nécessaires pour stimuler les investissements et les revenus fiscaux justes pour l'État¹³⁵. Cependant, cette renégociation des contrats fiscaux peut être un processus complexe et délicat. Elle nécessite une

¹³⁰ *Ibidem.*

¹³¹ *Ibidem.*

¹³² Gérard Cornu, *vocabulaire juridique*, Paris, PUF Quadrige, 9^e éd., 2011, p. 883.

¹³³ Fonds monétaire International, *RDC. Questions générales*, 2015, p. 16.

¹³⁴ *Ibidem.*

¹³⁵ *Ibidem.*, p.18.

analyse approfondie des impacts économiques, la légalité des contrats, les intérêts de toutes les parties prenantes et la capacité de l'État à assurer une mise en œuvre efficace des nouveaux accords¹³⁶.

En fin de compte, la décision de renégocier les contrats fiscaux dans le secteur minier revient au Gouvernement de la RDC, en tenant compte des intérêts du pays, des enjeux économiques, de la transparence et de l'équité. Une analyse approfondie des avantages et des inconvénients potentiels, ainsi qu'une prise en compte de l'ensemble des parties prenantes, sera essentielle pour guider cette décision¹³⁷.

La nécessité d'un renforcement de la stabilisation des régimes fiscaux

Entre l'État hôte et les investisseurs étrangers, il existe des règles de courtoisie et des apparences sympathiques auxquelles ils s'obligent. Malgré cela, il existe entre eux également, une méfiance permanente dictée par la nature des intérêts poursuivis et dont les divergences qui en découlent conduisent parfois à des prises de position diamétralement opposées¹³⁸. Le droit qui régit l'investissement minier en République démocratique du Congo n'est pas en reste face à cette réalité. Après la révision des contrats miniers entre 2007 et 2012 qui mit aux prises les investisseurs miniers à l'État congolais, pareil antagonisme s'est manifesté à nouveau plus récemment au moment de la révision du Code minier de 2002¹³⁹.

L'on peut noter toutefois que parmi les questions qui ont divisé les opérateurs miniers et le Gouvernement congolais, figure celle qui porte sur la clause de stabilisation des régimes fiscaux. Le Code minier, dans sa version non révisée consacrait que les régimes fiscal, douanier et de change d'avant la révision devaient demeurer acquis, mais aussi inviolables pour

¹³⁶ Banque mondiale, Révision du Code minier. Examen, observations et analyse comparative, 2016, p. 17.

¹³⁷ *Ibidem*.

¹³⁸ Christian-Junior Kabange, « Législation minière en Afrique : continuation ou adaptation ? Regard sur le Code minier congolais » in *Revue de Droit Africain* n° 82 (2017) pp. 87-111.

¹³⁹ *Ibidem*.

une période de dix ans, à compter de l'entrée en vigueur de la modification législative de 2018¹⁴⁰. Cependant, avec la modification législative intervenue en 2018, l'État congolais a envisagé une application immédiate des nouvelles dispositions¹⁴¹. Il s'agit donc pour l'État congolais de soumettre tous les projets miniers, ceux en cours au moment de la promulgation et ceux à venir, au régime des nouvelles dispositions¹⁴². Toutefois, il sied de noter que cette modification a provoqué beaucoup des réactions et de mécontentements de la part des opérateurs miniers en RDC. Certains n'ont pas hésités à menacer l'État congolais qui aurait renié ses engagements sur la garantie de stabilité de régimes fiscal, douanier et de change, garanties dans le cadre desquelles ils ont investi dans l'industrie minière en RDC¹⁴³. Ces mécontentements de la part des opérateurs miniers sont dus, notamment, en raison de la chute des prix des minerais et en raison de l'augmentation des taux et de l'assiette des prélèvements obligatoires prévus dans la nouvelle loi¹⁴⁴. Ces mesures sont jugées en dessous de la moyenne des taux pratiquées dans d'autres pays d'Afrique subsaharienne¹⁴⁵.

De ce point de vue, la Banque mondiale avait émis un avis conforme de la proportion de hausse d'impôts et taxes initiés dans la loi du 9 mars 2018. La note d'observations de la Banque mondiale relève ceci : « *Sur demande de Messieurs le Ministre des Mines et le Ministre des Finances, la Banque mondiale a préparé une note examinant à la fois le Code minier de 2002 et les propositions de révision et au regard des dimensions suivantes : (i) organisation du secteur ; (ii) régime fiscal ; (iii) gouvernance ; et (iv) contenu local* »¹⁴⁶. Cette note

¹⁴⁰ Lire l'article 276 du Code minier de 2002.

¹⁴¹ L'article 342bis du Code minier révisé dispose que « les dispositions de la présente loi sont d'application immédiate à l'ensemble des titulaires des droits miniers valides à la date de son entrée en vigueur. En cas de modification législative dans les cinq ans à dater de l'entrée en vigueur du présent Code, les titulaires des droits miniers visés à l'alinéa précédent bénéficient de la garantie de stabilité du régime fiscal, douanier et de change du présent Code ».

¹⁴² Christian-Junior Kabange, *op.cit.*, pp. 87-111.

¹⁴³ Timothée Tseki Nzalabatu, *op.cit.*, p. 402.

¹⁴⁴ *Ibidem*.

¹⁴⁵ *Ibidem*.

¹⁴⁶ Banque mondiale, Rapport N°112733-ZR, mars 2018, p.23.

se base sur des comparaisons, sur l'expérience d'autres pays et sur des analyses spécifiques à la RDC¹⁴⁷. La note souligne également l'importance d'engager le débat parlementaire sur « les propositions de révision du Code. La note fournit des commentaires et des options qui pourraient informer certaines améliorations desdites propositions, au cas où cela s'avère nécessaire lors du débat parlementaire [...] »¹⁴⁸. Au sujet du Régime fiscal, la note d'observations de la Banque mondiale souligne le fait que « Les révisions rendraient la fiscalité minière plus progressive, conformément aux recommandations internationales. Les propositions d'augmentation des redevances et impôts s'inscrivent parmi les niveaux constatés en Afrique subsaharienne. L'alignement de l'amortissement aux règles du code général des impôts n'est pas inhabituel, de même pour la réduction de la durée de la garantie de stabilité fiscale. La création d'un impôt spécifique sur la rente de ressources naturelles est en principe bonne, mais sa formulation n'est pas claire »¹⁴⁹. Comme on peut le constater, l'avis de la Banque mondiale donne totalement raison à l'État congolais et justifie la modification ou le réajustement du régime fiscal et douanier.

Ainsi considéré, l'État congolais devrait renforcer la stabilisation des régimes fiscaux dans le secteur minier afin d'assurer la stabilité fiscale et prévenir les changements brusques de la législation minière congolaise¹⁵⁰. Renforcer les garanties de stabilisation des régimes fiscaux dans le secteur minier pourrait potentiellement contribuer à améliorer les conditions des opérateurs miniers en RDC. Les garanties de stabilisation sont des dispositions contractuelles qui visent à protéger les entreprises minières contre les modifications imprévues des régimes fiscaux au cours de la durée des contrats¹⁵¹.

¹⁴⁷ Timothée Tseki Nzalabatu, *op.cit.*, p. 402.

¹⁴⁸ Banque mondiale, *op.cit.*, p. 24.

¹⁴⁹ *Ibidem*, p.25.

¹⁵⁰ Richard Mugisa Lirigo, *op.cit.*, pp. 253-263.

¹⁵¹ Banque mondiale, *op.cit.*, p. 25.

L'une des raisons pour lesquelles les garanties de stabilisation peuvent être considérées comme bénéfiques pour les opérateurs miniers est qu'elles offrent une certaine certitude juridique et fiscale. Cela permet aux entreprises de planifier à long terme, d'investir en conséquence et de s'engager dans des opérations minières à long terme¹⁵². Cependant, il est important de noter que les garanties de stabilisation doivent être équilibrées pour assurer l'intérêt public et les besoins du pays. Il peut y avoir des inconvénients associés à ces garanties, notamment en ce qui concerne la capacité de l'État à adapter les régimes fiscaux pour répondre à l'évolution des circonstances économiques, à la nécessité de générer des revenus fiscaux plus équitables et à la garantie d'une contribution adéquate du secteur minier au développement économique de la RDC¹⁵³. Par conséquent, il peut être bénéfique de rechercher un équilibre entre la nécessité de protéger les intérêts des opérateurs miniers et la nécessité de garantir une politique fiscale équitable et évolutive pour promouvoir le développement socio-économique du pays¹⁵⁴.

Conclusion

Que pouvons-nous conclure ? Dans un premier temps, les régimes fiscal et douanier du secteur minier du nouveau Code ont une importance capitale sur les intérêts de l'État. Les revenus tirés du secteur minier contribuent au financement du budget de l'État congolais, ce qui lui permet de fournir des services publics essentiels, tels que la santé, l'éducation, les infrastructures etc. La fiscalité minière en vigueur joue également un rôle important dans la régulation et la protection de l'environnement.

Ces mêmes régimes fiscal et douanier du secteur minier ont une incidence sur les intérêts des opérateurs miniers. Ces régimes en vigueur augmentent des charges fiscales pour des opérateurs miniers en ce sens que

¹⁵² *Ibidem*.

¹⁵³ Joseph Cihunda Hengelela, *op.cit.*, pp. 383-406.

¹⁵⁴ *Ibidem*.

les entreprises minières extractives sont soumises à des taxes et redevances élevées. Certaines entreprises minières vont fermer et c'est encore l'État congolais qui serait victime aux vus de l'importance de ce secteur.

À cet égard, dans un second temps, la conciliation des intérêts fiscaux de l'État et des opérateurs miniers en RDC revêt une importance cruciale pour plusieurs raisons. Cette conciliation a un impact sur la génération de revenus pour l'État. L'industrie minière est une source majeure de revenus pour l'État congolais. Les taxes, les impôts et les redevances sur l'exploitation minière contribuent considérablement au budget national, permettant de financer les dépenses publiques et de soutenir le développement économique et social du pays. Cette conciliation peut améliorer la promotion de l'investissement et la croissance économique en ce sens qu'une fiscalité équilibrée et prévisible dans le secteur minier encourage l'investissement et favorise la croissance économique. En offrant un environnement fiscal stable, les opérateurs miniers sont incités à investir dans l'exploration et l'exploitation de nouvelles ressources, ce qui contribue à la création d'emplois, au développement des infrastructures et au renforcement des chaînes de valeur locales. En adoptant des politiques fiscales équitables, l'État peut s'assurer que les bénéfices du secteur minier sont répartis de manière équitable, notamment par des investissements dans les services sociaux de base tels que l'éducation, la santé, l'eau potable et l'infrastructure. Enfin, cette conciliation pourra avoir un impact dans la protection de l'environnement et du développement durable en ce sens que des intérêts fiscaux bien équilibrés peuvent promouvoir la protection de l'environnement et la durabilité des activités minières. Les politiques fiscales incitatives peuvent encourager les pratiques responsables en matière d'exploitation minière, notamment en imposant des taxes ou des redevances plus élevées pour les activités qui ont un impact environnemental plus important. À cet égard, elle pourra avoir un impact positif dans la réduction des risques de conflits et de corruption dans la mesure où une fiscalité transparente et équitable dans le secteur minier peut contribuer à réduire les risques de conflits et de corruption.

Bibliographie:

I. Législation Congolaise

Textes législatifs

1. Constitution de la République démocratique du Congo, modifiée par la loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution du 18 février 2006, JORDC, 52^{ème} année, n° spécial, 5 février 2011.
2. Loi N° 007/2002 du 11 juillet 2002 portant Code minier congolais modifiée par Loi n°18/001 du 09 mars 2018, JORDC, Kinshasa, n° spécial, 28 mars 2018.

Textes réglementaires

3. Décret n°18/024 du 08 juin 2018 portant Règlement minier, JORDC, numéro spécial de juillet 2018.

II. Législation étrangère

4. Loi L / 2013/ 053 / CNT du 8 avril 2013 portant amendements de la Loi L/2011/006/CNT portant Code minier guinéen.
5. Loi L / 2013/ 053 / CNT du 8 avril 2013 portant amendements de la Loi L/2011/006/CNT portant Code minier guinéen.

III. Doctrine

6. Cihunda, Hengelela, Joseph (2014), « Quête permanente du cadre juridique approprié à l'industrie extractive en RDC. Quelques réflexions sur les logiques directrices de la réforme minière de 2002 », *KAS African Law Study Library*, Vol. 1, n° 2, 383-406.
7. Cornu, Gérard (2011), *Vocabulaire juridique*, Paris, PUF Quadrige, 9^e éd.
8. Djangi Ekila, Nicole (2020), « Le sort des incitations fiscales applicables aux industries extractives dans les codes miniers Congolais (RDC) et Guinéen tels que révisés », *KAS African Law Study Library-Librairie Africaine d'Etudes juridiques*, vol.7, n°2, 331-349.

9. Ghози, Alain (1980), *La modification de l'obligation par la volonté des parties : études de droit civil français*, Paris, LGDJ.
10. Kabange, Christian-Junior (2017), « Législation minière en Afrique : continuation ou adaptation ? Regard sur le Code minier congolais », *Revue de Droit Africain* n° 82, 87-111.
11. Kubokoso, Ndela (2012), *La réforme du code minier congolais : enjeux et défis pour la RDC*, Kinshasa, PUC.
12. Lassourd, Thomas (2018), « La fiscalité du nouveau code minier de la RDC », Policy Briefing, Natural Resource Governance Institute, novembre 2018.
13. Lassourd, Thomas *et al.* (2016), « Sortir de l'impasse fiscale: comment sauver la réforme du code minier en République Démocratique du Congo », Natural Resource Governance Institute, septembre 2016, 1-38.
14. Mazalto, Maurice (2005), « La réforme des législations minières en Afrique et le rôle des institutions financières internationales : la République Démocratique du Congo », *L'Afrique des Grands Lacs Annuaire*, 1-26.
15. Mugisa Lirigo, Richard (2018), « Révision du Code minier Congolais : vers une fiscalité compétitive ou dissuasive ? », *International Journal of Innovation and Scientific Research*, vol. 40, n° 1, 253-263.
16. Mukendi Wafwana, Emery (2005), *Le Droit minier, Principes de gestion du domaine minier*, vol.1, Bruxelles, Juricongo-Bruylant.
17. Mupande Kapwa, Jean-François (2020), *Code minier révisé et annoté de la République Démocratique du Congo. Loi n°007/2002 du 11 juillet 2002 portant Code minier, telle que modifiée et complétée par la loi n°18/001 du 09 mars 2018*, Bruxelles, Bruylant.
18. Tseki Nzalabatu, Timothée (2020), *Le droit minier congolais*, Paris : Economie-Droit.

19. Urs, Andreea Bianca ; Mișcoiu, Sergiu (2021), « De la continuité à la rupture : une analyse discursive de la présidence de Félix Tshisekedi (RDC) », in Sergiu Mișcoiu, Delia Pop-Flanja (dir.), *Communication de crise et résolution des conflits en Afrique francophone*, Cluj-Napoca, Casa Cărții de Știință, pp. 11-28.

IV. Thèse de doctorat, rapports et autres documents

20. Aynes, Laurent (1999), « Le devoir de renégocier », *RJC*, n° 11.
21. Banque mondiale (2016), *Rapport d'observations et analyse comparative*, avril.
22. Banque mondiale (2018), *Rapport N°112733-ZR*, mars.
23. Banque mondiale (2016), *Révision du Code minier. Examen, observations et analyse comparative*.
24. Custers, Raf (2009), *Congo : les multinationales inlassablement en opposition*, mars 2009, p. 3, <https://gresea.be/Congo-les-multinationales-inlassablement-en-opposition-1879-1879-1879-1879>.
25. Fonds Monétaire International (2015), *La République Démocratique du Congo excelle en matière de croissance, mais reste à la traîne sur le front de la réduction de la pauvreté*, Bulletin du FMI, 13 octobre.
26. Maiga, Ahamadou Mohamed (2019), *Les conditions juridiques d'exploitation des ressources minières dans les Etats de l'Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine (UEMOA)*, Thèse de doctorat, faculté de droit privé, Université de Aix Marseille.
27. Mbuyu Kabwe, Tracy (2014), *Le mouvement des révisions des codes miniers en Afrique : l'exemple de la RDC*, Mémoire de Master II Droit, Université de Panthéon-Assas.
28. Pimat, Carlos (2023), « Droit minier congolais : boîte à outils pour la création d'un comptoir d'achat et de vente de l'or et diamant », in *Trust Firm*, www.trustfirm.org.

-
29. Sumaili, Adolphe Kilomba (2011), « La protection juridique des investisseurs étrangers par le nouveau Code minier de la RDC : Cas de la cité de KAMITUGA ». https://www.hamann-legal.de/upload/Adolphe_franz.pdf.

COUVERTURE SANTE UNIVERSELLE ET DROIT D'ACCES AUX SOINS
EN R. D. CONGO : ENTRE VOLONTE DE FAIRE ET CAPACITE A AGIR

UNIVERSAL HEALTH COVERAGE AND THE RIGHT TO ACCESS
CARE IN THE D. R. CONGO: BETWEEN WILLINGNESS
AND ABILITY TO ACT

Odile Bapolisi Ndjovu^{*ID}, Valéry Iragi Ntwali^{**ID}

DOI: 10.24193/subbeuropaea.2025.1.05

Published Online: 2025-06-30

Published Print: 2025-06-30

Abstract

Universal Health Coverage (UHC) can only be achieved through strong political will, which translates into a commitment to finance, with the state budget, the majority of UHC costs rather than allowing it to rely on the fruits of international cooperation. As

* Assistante de recherche et d'enseignement à la Faculté de droit de l'Université Catholique de Bukavu et chercheuse au Centre régional des droits de l'homme et de droit international humanitaire (CERDHO-UCB). Email: odile.bapolisi@ucbukavu.ac.cd

**Juriste et Politiste, étudiant international de l'Ecole Universitaire de Recherche – Francophonies et Plurilinguismes : Politique des langues (EUR FRAPP), chercheur attaché au Laboratoire Interdisciplinaire d'étude du politique Hannah Arendt (Lipha-UPEC et UGE) et au Centre d'études africaines (CESTAF) de l'UBB. Email: valery.iragi-ntwali@u-pec.fr



UHC is implemented, it is noticeable that the DRC is making more effort in seeking external partnership than in mobilizing substantial internal resources. The financing of UHC must be based both on household contributions (social insurance, mutual health insurance) and on substantial national and provincial public subsidies to cover all segments and categories of the population. To achieve this, the DRC must continue the political reforms currently underway and carry out courageous tax reforms in search of significant funding.

Keywords: Universal Health Coverage (UHC), Right of Access to Care, DR Congo

Introduction

État des lieux de l'accès à la santé en République démocratique du Congo

Le droit au « meilleur état de santé qu'il est possible d'atteindre » a été érigé au rang de droit fondamental de l'être humain par les instruments juridiques internationaux et régionaux relatifs aux droits de l'Homme ratifiés par la République Démocratique du Congo.¹ Le droit à la santé, loin d'être le droit d'être en bonne santé, renvoie plutôt au droit de bénéficier au moment opportun de la diversité des biens, des infrastructures, des services

¹ -Art. 25 paragraphe 1 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme du 10 décembre 1948, JORDC, numéro spécial du 05 décembre 2002.

-Art. 12 du PIDESC du 16 décembre 1966, JORDC, numéro spécial, 5 décembre 2002.

-Art. 5 e) iv) de la convention internationale de 1965 sur l'élimination de toutes formes de discrimination raciale ; Art 11 1) f).

-Art. 12 et 14 2) b de la convention sur l'élimination de toutes formes de discrimination à l'égard des femmes ; -Art 24 de la convention de 1989 relative aux droits de l'enfant.

-Art. 28, 43 e) et 45 c) convention internationale de 1990 sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur familles.

-Art. 25 la convention de 2006 relative aux droits des personnes handicapées.

-Art. 16 de la Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples du 27 juin 1981.

- Art.14 du protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits de la femme en Afrique.

et des conditions nécessaires de jouissance que sont la disponibilité, l'accessibilité, la non-discrimination, l'acceptabilité, et la qualité.²

En cas de maladie, l'attitude normale est de recourir aux structures des soins de santé. Cependant, à l'hôpital, service public par essence de mise en œuvre du droit à la santé, la jouissance de ce droit ne semble pas trouver sa pleine réalisation en R.D.C. Le modèle classique et conventionnel d'administration des soins de santé demeure inaccessible aux populations congolaises. Le problème majeur qui se pose à l'ensemble du système des soins est le faible accès des populations aux soins de santé de qualité à cause de l'insuffisance des ressources allouées à la protection de la santé et au taux élevé des dépenses à la charge des patients. Ce problème à double facette renvoie aussi bien à l'accessibilité physique que financière et constitue un frein à l'avènement de la CSU tant voulu par le gouvernement congolais.

Aussi, le faible niveau de revenus de la majeure partie de la population congolaise la place dans une situation d'extrême pauvreté qui ne permet pas d'accéder aux soins de santé et aux médicaments appropriés³. Hormis ces obstacles, les patients sont constamment confrontés à la quasi-inexistence d'un système accessible d'assurance-maladie, au faible niveau de scolarisation qui emporte un déficit remarquable en termes d'accès aux informations relatives au droit à la santé, au coût extrêmement élevé des médicaments. La forte dépendance de la population vis-à-vis de l'économie informelle la confronte à une précarité qui accentue la pauvreté, la misère et

² Haut-Commissariat des Nations-Unies aux Droits de l'Homme, Organisation Mondiale de la Santé, *Le droit à la santé*, Genève : éditions du HCDH, 2009, p.6.

³ La Banque mondiale a fixé le seuil international de pauvreté à 1,90 dollar par jour et par personne mais en RDC 8 personnes sur 10 vivent dans le seuil de pauvreté absolue, soit 1, 25 dollar par jour et par personne.

Lire à ce sujet Banque mondiale, *Rapport mondial sur la pauvreté*, juin 2016 et Rapport du PNUD sur le taux de pauvreté en RDC du 22 septembre 2017.

l'iniquité dans l'accès et l'utilisation de services sociaux de base⁴, sans compter le chômage qui touche la majorité de la population avec une pression double sur les grandes villes de la RDC. Les ménages et les bailleurs de fonds assurent la plus grande partie des dépenses totale de santé en RDC.

Les données des comptes nationaux de la santé réalisés pour l'année 2016 montraient que les ménages constituent la première source de financement de la santé (42 %), suivis par les bailleurs de fonds (40 %). L'État n'est que la troisième source de financement, loin derrière, avec seulement 14 % des dépenses totales de santé (niveaux central et provincial confondus).⁵ La part du budget de l'État allouée à la santé révèle la faible priorité accordée au secteur en RDC. En 2023, le budget du ministère de la Santé ne représente que 10% du budget global contrairement à l'objectif d'Abuja de 15%.⁶ Plus de 90% des dépenses en besoins de santé sont financées par des paiements directs des ménages.

Le 23 septembre 2019, les Etats membres des Nations-Unies ont adopté à New York une déclaration politique sur la santé pour tous. Elle constitue l'ensemble le plus complet d'engagements en matière de santé jamais adopté à ce niveau, selon l'Organisation mondiale de la santé (OMS). En adoptant cette déclaration, les Etats membres de l'ONU se sont engagés à progresser rapidement vers la Couverture santé Universelle (CSU) par des mesures visant à garantir que personne n'éprouve des difficultés financières pour avoir à

⁴ V. Sergiu Mișcoiu, Oana Crăciun et Nicoleta Colopelnic, *Radicalism, Populism, Interventionism. Three Approaches Based on Discourse Theory*, Cluj-Napoca, Editura Fundației pentru Studii Europene, 2008, pp. 12-19 ; Dominique Kenge Mukinayi et Sergiu Mișcoiu, « Rétroactes du conflit congolais (RDC) et regard sur ses causes », in *Studia Universitatis Babes-Bolyai. Studia Europaea* vol. 65, no. 2, 2020, pp. 105-131.

⁵ Jean-Bosco Kahindo Mbeva et al., « Enjeux et défis de couverture santé universelle en République Démocratique du Congo : Synthèse critique interprétative de la littérature », in *International Journal of Innovation and Scientific Research*, vol. 66, n° 1, 2023, pp. 42-56.

⁶ Ministère du Budget, Résumé du budget 2023, < https://www.budget.gouv.cd/wp-content/uploads/budget2023/budget_citoyen/budget_citoyen_projet_2023.pdf>

payer soi-même les soins de santé⁷. Bien avant, la Déclaration d'Astana de 2018, lors de la célébration du 40ème anniversaire de la Conférence d'Alma Ata de 1978 sur les soins de santé primaires, a réaffirmé l'importance des soins de santé primaires et le rôle central de la communauté dans l'atteinte de la CSU et la contribution à la réalisation des ODD.

Le 12 décembre 2012, l'Assemblée Générale de l'ONU avait aussi adopté à l'unanimité une résolution invitant les pays à accélérer les progrès vers la couverture santé universelle (CSU) – l'idée que tout le monde, partout, doit avoir accès à des soins de santé de qualité, à un coût abordable – ce qui est une priorité essentielle pour le développement international. La couverture sanitaire universelle (CSU) signifie que chaque personne peut avoir recours aux services de santé dont elle a besoin, où et quand elle en a besoin, sans être exposée à des difficultés financières. Cela concerne l'ensemble des services de santé essentiels tout au long de la vie, de la promotion de la santé à la prévention, au traitement, à la réadaptation et aux soins palliatifs.⁸ En outre, selon la recommandation 202 sur les socles de protection sociale issue de la 101ème session de la Conférence générale de l'OIT, la CSU fait partie de 4 dimensions du socle de protection sociale aux côtés de l'éducation, l'alimentation et la santé pour tous les enfants, le revenu minimum pour les vulnérables et indigents, le revenu minimum pour les personnes âgées. La couverture sanitaire universelle (CSU) pour 2030 est aujourd'hui un objectif de santé reconnu et poursuivi par la communauté internationale et les pays membres de l'Organisation mondiale de la santé (OMS). Selon l'OMS, son objectif est « de faire en sorte que tous les individus aient accès aux services de santé dont ils ont besoin sans que cela n'entraîne pour les usagers de difficultés financières »⁹.

⁷ Organisation mondiale de la Santé (OMS), L'OMS salue la déclaration historique de l'ONU sur la couverture sanitaire universelle, <<https://www.who.int/fr/news/item/23-09-2019-who-welcomes-landmark-un-declaration-on-universal-health-coverage>>, consulté le 23/04/2025.

⁸ OMS, « Couverture santé universelle », in OMS, 20 mars 2025, <[https://www.who.int/fr/news-room/fact-sheets/detail/universal-health-coverage-\(uhc\)](https://www.who.int/fr/news-room/fact-sheets/detail/universal-health-coverage-(uhc))>, consulté le 30/04/2025.

⁹ *Ibidem*.

Cadre juridique de la CSU RDC

A. Un cadre juridique aussi riche qu'actualisé

La volonté de la RDC de progresser vers la couverture santé universelle est fortement affirmée depuis plusieurs années. Outre la Constitution qui consacre la santé comme un droit fondamental pour tous les citoyens en ses articles 47 et 53¹⁰, on peut citer la loi N°18/035 du 13 décembre 2018, fixant les principes fondamentaux relatifs à l'organisation de la Santé Publique en RDC (dite Loi-cadre de la santé publique), spécialement en son article 41¹¹ ainsi que l'Ordonnance-Loi N°23/006 du 03 Mars 2023 modifiant et complétant la loi-cadre de la santé publique; qui contient une réelle révolution en approfondissant la dimension de la CSU. Aux côtés de ces textes de base, il sied de citer la loi organique n° 17/002 du 08 Février 2017 déterminant les principes fondamentaux relatifs à la mutualité, la loi N°16/009 du 16 juillet 2016 fixant les règles relatives au régime général de sécurité sociale, le Décret N° 15/031 du 14 décembre 2015, portant création, organisation et fonctionnement d'un établissement public dénommé caisse nationale de sécurité sociale des agents publics (CNSSAP), Le Décret n° 05/176 du 24 novembre 2005 portant création du Programme National d'Appui à la Protection Sociale.

Il faut également mentionner les instruments organiques et activités ci-après qui approfondissent la CSU en RDC :

- Le Plan national de développement sanitaire (PNDS) recadré pour la période 2019-2022 : Vers la couverture santé universelle ;
- La Stratégie de renforcement du système de santé (SRSS) de 2006 dont la vision offrait une belle perspective pour doter la RDC d'un système de santé robuste en phase avec le renouveau des soins

¹⁰ Art 47 et 53 de la Constitution de la RDC du 18 février 2006 telle que modifiée par la loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la RDC in JORDC, 50^{ème} année, Kinshasa, numéro spécial

¹¹ « Il est institué en République Démocratique du Congo un système de couverture sanitaire universelle fondé sur les principes d'équité, d'assurance qualité des soins et de protection financière pour tous »

de santé primaires et des services de santé de grande qualité. Ces services devraient être sûrs, complets, intégrés, accessibles, disponibles et abordables pour tous et partout en RDC.¹² Des plans de développement sanitaires ont, ainsi, été mis en route pour opérationnaliser cette stratégie, avec des financements domestiques et extérieurs ;

- Le plan stratégique national pour la couverture santé universelle 2020-2030 de janvier 2020 visant l'accroissement de la CSU de qualité, la réduction des catastrophes liées aux soins ;
- La Stratégie de financement de la santé de 2018 : Vers la couverture sanitaire universelle ;
- Le Plan national stratégique multisectoriel de nutrition (2016-2020) articulé en dix programmes d'intervention qui intègrent les actions sensibles à développer avec les autres Ministères dans le cadre du Mouvement Scaling Up Nutrition (SUN) auquel la RDC a adhéré depuis mai 2013 ;
- La conférence internationale sur la couverture santé universelle qui a servi de cadre pour permettre à la RDC d'apprendre et de capitaliser certaines expériences sur la CSU au niveau global (cas du Gabon, du Sénégal) et au niveau de certaines provinces de la RDC (Nord Kivu, Lualaba, Kongo Central et Sud-Ubangi).¹³

Aux côtés de ces différentes manifestations de volonté, l'engagement politique en RDC en faveur de la CSU a été complété par la nomination par le Chef de l'Etat du Conseiller Spécial en charge de la Couverture Maladie Universelle, chargé de veiller à la marche du pays vers la CSU au bénéfice de tous.

¹² Ministère de la santé de la RDC, *Stratégie de renforcement du système de santé en RDC*, Kinshasa : ministère de la Santé de la RDC, 2006, pp. 3-38.

¹³ Présidence de la RDC, Conseil national de la Couverture santé universelle CN-CSU, Plan stratégique national pour la couverture santé universelle 2021-2030, République démocratique du Congo, Kinshasa, janvier 2020, pp. 4-65.

B. Assurance maladie à caractère volontaire

Il existe en RDC plusieurs mécanismes d'assurance de santé contre les risques liés à la maladie, seulement leur couverture est très faible et leur taille très restreinte au point d'entraîner leur inefficacité. Les comptes nationaux de la santé ont relevé, en 2015, que seuls 7% des financements des dépenses des ménages en santé passent par une assurance communautaire, essentiellement les mutuelles de santé.¹⁴ Le système de fonds sur affiliation volontaire existe en RDC depuis les années 1980 mais demeurent, plus de quarante ans après, moins efficaces. En 2015, notamment, on inventorie seulement 109 mutuelles de santé qui couvraient 1 089 265 personnes.¹⁵ La loi de 2017 sur la mutualité constituait la base légale d'organisation du système d'assurance maladie basée sur la micro-assurance communautaire pour la majorité des populations de RDC.

Ce cadre préconisait un régime volontaire d'adhésion aux mutuelles de santé pour toute personne hors du secteur formel. C'est dire que pour la grande majorité de la population congolaise (environ 80% avec plus de 70% vivant sous le seuil de pauvreté¹⁶) l'assurance maladie était laissée à la libre appréciation des concernés eux-mêmes. Les mutuelles de santé ont, certes, l'avantage d'atteindre les zones rurales et le secteur informel mais avec leur caractère volontaire, il était totalement illusoire d'atteindre la couverture santé universelle car seule une faible partie de la population (moins de 10%) est couverte par ce genre d'assurance, les 70% restants sont soit très pauvres pour affecter les ressources déjà insignifiantes à un risque de tomber malade plus tard pendant que d'autres besoins urgents et déclarés sont insatisfaits, soit moins satisfaits par le paquet offert par les hôpitaux qui collaborent avec

¹⁴ Ministère de la Santé/RDC, Plan stratégique national pour la couverture santé universelle 2020-2030, janvier 2020.

¹⁵ Olivier, Louis dit Guerin, « Etude IMT Anvers sur la faisabilité de la mise en œuvre de mutuelles de santé en RDC (Septembre - Octobre 2004) », 2004, pp. 2-16, < <https://www.social-protection.org/gimi/Media.action?id=7710> >, consulté le 22/04/2025.

¹⁶ Irene Akua Agyepong *et al.*, « The path to longer and healthier lives for all Africans by 2030 : the Lancet Commission on the future of Health in Sub-Saharan Africa », *The Lancet*, vol. 390, n° 10114, 2017, pp. 2803-2859.

ces mutuelles, soit dubitatifs de la crédibilité des mutuelles de santé.¹⁷ Plusieurs études montrent que le caractère volontaire de l'adhésion, la prise en compte inégale des besoins des bénéficiaires et la gestion amateuriste des mutuelles de santé, rendent le système basé sur les mutuelles de santé communautaires et volontaires, hasardeux en termes de couverture et de levier pour progresser vers la CSU.¹⁸ Un tel système, loin de concrétiser l'équité dans le droit d'accès aux soins de santé, vient creuser les inégalités déjà existantes en profitant davantage aux ménages les plus aisés¹⁹.

En 2007, le Rwanda a abandonné complètement ce système d'assurance maladie volontaire et s'est plutôt tourné vers un régime obligatoire, accompagnant la mesure par la mise en place d'un système de levée de financements pour suppléer les problèmes de faible capacité contributive des populations à faible revenu. Avec ce revirement prompt, le Rwanda a rapidement atteint un taux de plus de 80% de la population rwandaise couverte par le système d'assurance maladie²⁰. Si les mutuelles ont joué un rôle à l'échelle locale, notamment pour la promotion d'une solidarité extra-familiale ou communautaire, à cause de ces quatre principaux facteurs (caractère volontaire, faible niveau de revenu, prélèvements sur des rémunérations généralement basses et mauvaise consistance du paquet des soins) la CSU par les mutuelles de santé est restée hypothétique pendant

¹⁷ Ministère de la santé publique de la RDC, *Rapport sur les comptes de la santé de la RDC 2020*, Ministère de la Santé publique de la RDC, 2021.

¹⁸ Joseph Kutzin, « Anything goes on the path to universal health coverage? », *Bulletin of the World Health Organization*, vol. 90, no. 11, 2012, pp. 867-868. Voir aussi Maria-Pia Waelkens, *et al.*, « An in-depth investigation of the causes of persistent low membership of community-based health insurance: A case study of the mutual health organisation of Dar Naïm, Mauritania », *BMC Health Services Research*, vol. 17, no. 535, 2017, pp. 2-18.

¹⁹ Alexis Nyamugira *et al.* « Towards the achievement of universal health coverage in the Democratic Republic of Congo: does the Country walk its talk? », *BMC Health Services Research*, vol. 22, no. 860, 2022, pp. 2-13.

²⁰ Médard Nyandekwe, Manassé Nzayirambaho, Jean-Baptiste Kakoma, « Universal health insurance in Rwanda: major challenges and solutions for financial sustainability case study of Rwanda community-based health insurance part I », *Pan African Medical Journal*, vol. 37, no. 55, 2020, pp. 1-11.

plusieurs années au point que jusqu'en 2020 le niveau de CSU était évalué à 8% seulement²¹.

L'économie de la RDC demeure largement tributaire du secteur informel et en particulier en milieu rural où habite environ 70 % de la population. La RDC fait partie des cinq pays les plus pauvres du monde. 73,5 % des Congolais environ ont vécu avec moins de 2,15 dollars par jour en 2024. Environ une personne sur six vivant dans l'extrême pauvreté en Afrique subsaharienne vit en RDC.²², une pauvreté généralisée au sein de cette majorité qui ne bénéficiait d'aucune protection sociale en général et d'aucune couverture santé en particulier mais qui est contrainte de financer les soins de santé par des paiements directs des factures. Ainsi, il est courant de recourir aux traitements de la médecine traditionnelle, à l'automédication voire à ne prendre aucun traitement. Les malades ne vont à l'hôpital que lorsque la situation a atteint un niveau de gravité difficile à contenir, situation qui exacerbe le taux de mortalité en RDC.

C. CSU à caractère Obligatoire et diversifié

C'est l'Ordonnance-Loi n°23/006 du 3 mars 2023 qui, en plus de dispositions novatrices sur la CSU vient briser le régime d'assurance maladie volontaire en imposant à toute personne résidant sur le territoire congolais à avoir une couverture sanitaire selon son statut. En plus de consacrer le caractère obligatoire de la couverture sanitaire concourant à atteindre toutes les catégories sociales, le nouvel instrument juridique vient poser le principe d'accréditation préalable des structures sanitaires et pharmaceutiques ainsi que des organismes d'assurance maladie comme garanties de la qualité des soins. C'est précisément l'art 42 de l'O-L qui est venue consacrer le caractère obligatoire tant attendu de la couverture santé universelle pour

²¹ Ministère de la santé publique de la RDC, *Rapport sur les comptes de la santé de la RDC 2020*, publié en 2021. Voir aussi Ministère de la Santé de la RDC, *Plan stratégique national pour la couverture santé universelle 2020-2030*, Janvier 2020

²² Banque Mondiale, « La République démocratique du Congo : Vue d'ensemble, Avril 2025 », <<https://www.banquemondiale.org/fr/country/drc/overview>>, consulté le 26/04/2025.

toute personne résidant sur le territoire congolais, en fonction de son statut socio-professionnel.²³ Ainsi, toute personne résidant en RDC doit s'affilier au régime d'assurance maladie obligatoire quel que soit son statut et s'acquitter des cotisations y afférentes. Ce régime se base sur les principes contributifs, de mutualisation des risques et d'équité et de solidarité nationale. Il comprend 4 sous-régimes :

1. L'assurance maladie obligatoire des agents publics de l'État

Cette assurance couvre les agents publics de l'État ainsi que leurs conjoint et les enfants en âge préscolaire ainsi que ceux encore aux études jusqu'à 24 ans. Il couvre les risques professionnels en cas de maladie ou d'accident professionnels. C'est le ministre en charge du budget qui est le répondant de l'Etat auprès de l'organisme de gestion des assurances maladies ; il se charge de faire une déclaration périodique par les services compétents dès l'acquisition de la qualité d'agent public de l'Etat. Il faut relever que la Caisse nationale de sécurité sociale des agents publics de l'Etat (CNSSAP) qui organise cette assurance ne couvre pas le risque de maladie ou d'accident non professionnel tout au long de la carrière de l'agent. En cas de maladie ou d'accident de nature autre que professionnelle, il sera alors soumis au régime de tarification des ayants droit de l'Etat qui sont censés être soignés gratuitement dans les hôpitaux publics, quitte à l'État de rembourser les factures dues.²⁴ L'Etat congolais étant insolvable dans les remboursements, les hôpitaux taxent directement ces patients dans la catégorie des indépendants peu fortunés et ils sont contraints de payer supporter seuls les coûts des soins.

²³ « Le système de couverture santé universel garantit à tout résidant sur le territoire national le bénéfice de santé. Il impose à toute personne résidant sur le territoire national de s'affilier à un régime d'assurance maladie correspondant à son statut socioprofessionnel »

²⁴ Art 1er al 2 de l'arrêté départemental D. SASS S/ 1250/0003/82 du 20 Juin 1982 portant catégorisation des malades, des praticiens et des formations médicales

2. L'assurance maladie obligatoire des travailleurs régis par le code du travail

Retraités ou actifs, c'est l'employeur qui est le redevable légal vis-à-vis de l'organisme de gestion des assurances maladies. ainsi que leurs conjoint et les enfants en âge préscolaire ainsi que ceux encore aux études jusqu'à 24 ans. En effet, le code du travail fait obligation aux employeurs de prendre en charge les soins de santé des employés et leurs dépendants²⁵ S'il s'agit d'une maladie professionnelle ou d'un accident de travail, les prestations des soins incombent à la Caisse nationale de sécurité sociale. Pour couvrir les besoins de ces employés, 3 modèles sont mis à contribution : Les ressources issues de la Caisse nationale de sécurité sociale (relatives aux prestations liées aux maladies professionnelles ou accidents de travail), les contrats d'assurances maladies entre des structures d'assurances privées et les employés, l'offre des soins organisées par certaines entreprises elles-mêmes.

3. Assurance maladie obligatoire scolaire et estudiantine

Ce sous-régime concerne les élèves inscrits dans un établissement d'enseignement de base en RDC qui ne sont pas couverts par la police d'assurance maladie de leurs parents ; les élèves inscrits à l'école secondaire ou dans un établissement d'enseignement technique public ou privé en RDC ainsi que les étudiants inscrits dans les établissements d'enseignement supérieur ou universitaire public ou privé. Ce sont les responsables de ces établissements qui répondent auprès de l'organisme de gestion des assurances maladies. En République Démocratique du Congo, plusieurs universités ont instauré, à travers le paiement des frais académiques, les frais d'adhésion obligatoire des étudiants aux mutuelles de santé. Sur base de ce modèle déjà existant, possible de recouvrer les paiements de l'assurance en même temps que les frais académiques. Par ailleurs, en ce qui concerne les élèves, ce régime soulève la question de l'incompatibilité de cette assurance

²⁵ Art 177 et 178 de la loi N°015/2002 du 16 Octobre 2002 portant Code du travail congolais.

scolaire d'avec le régime de la gratuité totale de l'enseignement primaire dans les établissements publics. Aussi, une tâche fastidieuse demeure celle d'identifier les élèves et étudiants qui bénéficient déjà d'une quelconque couverture de par le régime de leurs parents afin d'éviter un double paiement.

4. Assurance maladie obligatoire des travailleurs du secteur informel

Une des grandes innovations de la loi sur la CSU est de prendre en compte la population du secteur informel (qui n'est pas forcément indigente) pour qu'elle ait accès aux paquets standards d'accès aux soins de santé de qualité, quand le besoin se fait ressentir, avec sa participation financière. Cette assurance concerne toute autre personne vivant en RDC mais qui ne bénéficient d'aucun régime d'assurance maladie et qui exerce une activité économique génératrice de revenus. L'adhésion obligatoire à un service d'assurance maladie peut être envisagée par le biais de l'institutionnalisation d'une obligation *sine qua none* attachée à la nature même de l'activité exercée (obtention de l'immatriculation au registre de commerce et de crédit mobilier, obtention de l'identification nationale, permis d'exploitation, obtention de subventions, soumission aux marchés publics, accès aux crédits, distribution des semences, paiement de la patente, permis d'implantation, affiliation à une corporation, etc.) aussi bien pour les congolais du secteur informel qui interagissent avec l'administration publique que pour ceux qui exercent leurs activités hors contrôle de l'administration publique.

Cette approche favorise un assouplissement des lourdeurs jadis liées à l'adhésion volontaire, une précision dans le ciblage, efficacité dans le suivi de la mise en œuvre, une meilleure application de l'équité en tenant compte de la capacité contributive en fonction de l'activité exercée, et partant, une meilleure protection financière des ménages face aux charges des soins de santé. Il faut noter que ce modèle d'assurance n'oblige que l'individu qui exerce dans le secteur informel. Les membres de sa famille ou ses dépendants devront s'inscrire dans le système d'assurance maladie qui convient à leur

statut : élève, étudiant, personne vulnérable, etc. Une autre catégorie oubliée est celle des étrangers, il devrait obligatoirement souscrire à une assurance maladie privée couvrant leur séjour en RDC.

Diverses approches sectorielles existent déjà en RDC, plusieurs métiers tentent tant bien que mal de créer une forme de couverture santé. C'est le cas des chauffeurs de taxi-moto dits motards, une profession particulièrement vulnérable aux risques d'accident de circulation. Les membres de leur association "COTAM"²⁶ ont mis en place un système de solidarité au sein de la corporation où chacun cotise l'équivalent de 1 dollars américain par mois afin de générer une cagnotte utile en cas d'accident ou de soucis de santé.²⁷ D'autres regroupements tels que le syndicat de l'Union des travailleurs au Congo²⁸, de Tshikudeurs²⁹, les femmes commerçantes transfrontalières, etc., suivent ce modèle.³⁰ Ces systèmes sont construits avec des montants, certes, faibles pour couvrir tous les besoins de santé d'un malade ou d'un accidenté mais ce genre d'organisation peut servir de base dans la mise en œuvre d'une couverture santé efficace pour les Congolais du secteur informel. Il faut noter que ce modèle d'assurance n'oblige que l'individu qui exerce dans le secteur informel. Les membres de sa famille ou ses dépendants devront s'inscrire dans le système d'assurance maladie qui convient à leur statut : élève, étudiant,

²⁶ COTAM : Collectif des taximan à moto, présente dans 15 provinces de la RDC.

²⁷ Eric Tchouaket, Equipe d'ULB-coopération, Les financements innovants du système de santé au Nord-Kivu, Bruxelles : ULB-coopération, 2023, pp. 4-18, <<https://www.ulb-cooperation.org/wp-content/uploads/2024/03/ulb-cooperation-2023-les-financements-innovants-du-systeme-de-sante-au-nord-kivu.pdf>>, consulté le 27/04/2025; voir aussi Jeff Kabinda, Patrick Mitashi, Faustin Chenge, « Couverture Sanitaire Universelle (CSU) : comment financer l'inclusion du secteur informel en République Démocratique du Congo (RDC) ? » in *Centre de connaissance en Santé (CCSC), note politique n°1*, Octobre 2017, pp. 1-12. <<https://fr.scribd.com/document/743522993/CSU-Financement-du-SS>>, consulté le 28/04/2025.

²⁸ Les membres en ordre avec les cotisations des soins sont pris en charge à hauteur de 50% des coûts dans les hôpitaux partenaires

²⁹ Conducteurs d'engins en bois ressemblant au vélo et transportant de lourdes charges.

³⁰ Bernadette Vivuya, « En RD-Congo, la recherche de solutions face aux défaillances du système de protection sociale de santé », *Equal Times*, article de presse du 22 mai 2025, <<https://www.equaltimes.org/en-rd-congo-la-recherche-de?lang=fr>>, consulté le 23/04/2025.

personne vulnérable, etc. Une autre catégorie oubliée est celle des étrangers, il devrait obligatoirement souscrire à une assurance maladie couvrant leur séjour en RDC.

5. Assurance médicale de l'État aux les personnes économiquement faibles

Enfin, ce régime a vocation à assurer la prise en charge des indigents, des retraités non couverts, des chômeurs et des vulnérables économiques. Hormis les personnes couvertes par la CNSSAP et la CNSS, toutes les autres catégories sont gérées par le Fonds de solidarité de santé, établissement public chargé de collecter et gérer les cotisations du régime d'assurance maladie obligatoire, d'assurance médicale de l'État aux personnes économiquement faible et aux vulnérables, et tout autre fonds destiné à couvrir les dépenses de santé auxquelles sont confrontées les populations; de prendre les engagements et effectuer les paiement des factures des prestations avec les établissements des services et soins de santé et pharmaceutiques sous contrat. Ce fond sera alimenté par :

- Les cotisations du régime d'assurance maladie obligatoire et d'assistance médicale de l'Etat aux personnes économiquement faibles et vulnérables ;
- Une quotité des financements innovants de la santé ;
- Les subventions de l'État ;
- Les dons et legs.

L'État se garde la possibilité d'instituer d'autres taxes contributives au profit du Fonds de solidarité de santé. Le Paquet offert par le système de CSU comprend les services et soins de santé et pharmaceutiques de base comprenant les prestations suivantes :³¹

- consultation de médecine générale et spécialisée ;
- observations et hospitalisations dans les établissements des soins de santé ;

³¹ Art 43 bis de l'Ordonnance-Loi N°23/006 du 03 Mars 2023 modifiant et complétant l'Ordonnance-Loi N°18/035 du 13 décembre 2018, fixant les principes fondamentaux relatifs à l'organisation de la Santé Publique en RDC.

- médicaments et autres produits de santé y compris les vaccins sélectionnés par l'autorité de régulation de la CSU ;
- les actes médicaux, chirurgicaux, gynéco-obstétricaux, infirmiers et autres ;
- les examens d'imagerie médicale et de biologie médicale ;
- appareillages et prothèses ;
- transfert des malades d'un établissement à un autre ;
- soins palliatifs ;
- soins liés à la grossesse et l'accouchement.

Cependant, dans le paquet des soins, il manque des services et soins de planification familiale et de santé sexuelle et reproductive, service nutritionnel, santé mentale, information, éducation et communication en matière de santé. Le paquet de base pris en charge par la CSU ne couvre pas les soins liés aux accidents de travail et maladie professionnelle, les dépenses de santé dans les établissements des services et soins de santé non conventionnés aux régimes d'assurance maladie obligatoire, les soins à l'étranger, les soins et chirurgies esthétiques, les soins de confort, les produits pharmaceutiques non sélectionnés à être remboursés par le régime d'assurance maladie obligatoire.³² Dans l'O-L de 2023, le législateur a manqué d'indiquer les mesures préventives des mauvaises pratiques dans la prestation des services de santé, le respect des paquets convenus, la conformité avec la liste des médicaments autorisés, la procédure de règlement des litiges liés à l'assurance.

Mise en œuvre effective de la CSU

1. La gratuité de la maternité et des soins du nouveau-né : un pas de géant vers la CSU

Longtemps confrontées à des problèmes de mauvais état voire l'inexistence de routes, de coût élevé de transport, de grossesses non désirées, précoces/tardives, trop nombreuses ou trop rapprochées, de dépendance

³² Art 43 ter de l'Ordonnance-Loi N°23/006 du 03 Mars 2023 modifiant et complétant l'Ordonnance-loi N°18/035 du 13 décembre 2018, fixant les principes fondamentaux relatifs à l'organisation de la Santé Publique en RDC.

économique quasi-totale, les femmes en RDC étaient contraintes à accoucher dans les maisons ou à la maternité la plus proche et parfois dans des structures insalubres et en carence de matériel, avec un personnel non formé, etc. Avec un ratio d'environ 500 décès pour 100 000 naissances, la RDC à l'un de taux de mortalité maternelle les plus élevés au monde.³³ Le 5 septembre 2023 le chef d'Etat a lancé le programme de la gratuité des accouchements qui s'inscrit dans le cadre de la CSU. Ce programme comprend dans son paquet les consultations prénatales, l'échographie obstétricale, les vaccins, les tests de sérologie, les accouchements simples, les accouchements par césarienne, les soins du nouveau-né jusqu'à un mois, la vaccination, les consultations post-natales, les services de planification familiale et l'accès aux médicaments essentiels.³⁴ La gratuité des soins de la mère et du nouveau-né constitue une révolution dans un pays où la mortalité des moins de 5 ans est parmi les plus élevés du monde, avec un taux de 92 décès pour 1000 naissances.³⁵

Pour ce début, le projet de la gratuité des accouchements, financé par un prêt de la Banque Mondiale au gouvernement congolais³⁶, a coûté 41 millions de dollars uniquement pour la ville de Kinshasa dans neuf zones de santé sur les trente-cinq que comporte la capitale³⁷, plus de 300 centres de

³³ OMS, « Mortalité maternelle », OMS, article du 7 avril 2025, <<https://www.who.int/fr/news-room/fact-sheets/detail/maternal-mortality#:~:text=Le%20taux%20mondial%20de%20mortalit%C3%A9,%C3%A9t%C3%A9%20atteint%20au%20niveau%20national>>, consulté le 22/05/2025.

³⁴ UNFPA, « Lancement de la gratuité des accouchements en RDC », 27 septembre 2023, <<https://drc.unfpa.org/fr/news/lancement-de-la-gratuit%C3%A9-des-accouchements-en-rdc>>, consulté le 12/04/2025.

³⁵ Institut national de la statistique et l'Ecole de Santé publique de Kinshasa, Enquête démographique et de santé EDS-RDC III 2023-2024, rapport des indicateurs clés, Juin 2024, p. 21.

³⁶ Le financement de la Banque Mondiale est octroyé à travers le Programme Multisectoriel de Nutrition et Santé (PMNS) ancré au sein de l'Unité de Gestion du Programme de Développement du Système de Santé (UG-PDSS).

³⁷ Propos recueillis de Timothée Lunanga Mukendi, Directeur général adjoint de l'autorité de régulation de la couverture universelle.

santé et 50 hôpitaux de référence où les bénéficiaires peuvent se rendre.³⁸ Le gouvernement avait annoncé l'extension du programme à tout le pays d'ici 2024; à ce jour le programme est opérationnel dans 12 Provinces: Kinshasa, Sud-Kivu, Tshopo, Kasai oriental, Kongo central, Tshuapa, Sud-Ubangi, Kasai central Mongala, Mai-Ndombe, Kwango, Nord-Kivu et Haut-Lomami. UNFPA, à travers son programme de santé maternelle, appui également le programme en mettant à disposition des produits de la planification familiale ainsi que les médicaments qui sauvent la vie de la femme et du nouveau-né et l'amélioration des blocs opératoires pour une valeur de plus de 7 millions de dollars par an.³⁹

Le programme de gratuité est déjà en marche malgré les défis de son opérationnalisation qui nécessite la mobilisation des ressources financières, matérielles et humaines conséquentes pour accompagner le programme. Au rang de ce défi, il sied de relever que même dans les provinces où le programme a effectivement démarré, seuls quelques centres font partie du programme des soins gratuits ; plusieurs femmes dans le besoin de maternité sont obligées de parcourir de longues distances pour atteindre le centre. Beaucoup, parmi elles, se voient dans l'obligation de payer les frais demandés dans les maternités proches de leur milieu de vie ou celles qu'elles estiment fournir des soins de santé de qualité acceptable. En outre, le programme de gratuité de la maternité et des soins du nouveau-né présente une fragilité dans sa pérennisation car il est largement tributaire des ressources financières incertaines et fragiles (prêt de la banque mondiale, appui de l'UNFPA, etc.).

L'Etat congolais ayant lancé ce programme de gratuité avec des moyens qui sont hors de son contrôle n'offre pas suffisamment de garanties de continuité du service aux bénéficiaires de ces soins en cas de cessation des aides qui soutiennent le programme, ce qui plongerait à nouveau les femmes

³⁸ Pour avoir accès aux services du programme, les femmes bénéficiaires doivent préalablement se faire enregistrer en composant le *151# pour choisir les options correspondant à leurs milieux de vie.

³⁹ UNFPA, *op. cit.*

et enfants bénéficiaires dans la même situation de précarité décrite. Il sied de soulever également les plaintes enregistrées par les gestionnaires des centres sur le retard et l'incomplétude de remboursement des avances des frais lorsque les factures sont présentées au Fonds de solidarité de santé créé spécialement pour le dispositif, l'Etat ne s'en acquitte que du tiers ou de la moitié et avec beaucoup de retard de l'ordre de plusieurs mois.⁴⁰ Ce mode de fonctionnement est parmi les causes de dysfonctionnement car faute de ressources, outils, médicaments, etc., les femmes se retrouvent, faute de disponibilité dans les hôpitaux, à devoir payer pour recevoir les soins dans les meilleures conditions possible et accusent les gestionnaires des hôpitaux de détournement. Face à un tel amalgame, y a de sérieux risques que les hôpitaux soient obligés de rétro pédaler et revenir à l'ancien système si le gouvernement ne rectifie pas son mode de gestion.

Déjà en 2023, le syndicat national des médecins (SYNAMED) avait mis en garde contre le risque du fiasco du programme pour défaut de concertation, sous-dimensionnement du budget et exclusion de certains actes comme l'échographie et la biologie dans les remboursements.⁴¹ Même dans les provinces où le programme est déjà lancé, il ne concerne que quelques rares zones de santé, les femmes dans le besoin de maternité sont obligées de parcourir encore des dizaines des km pour atteindre une structure de soins enregistrée dans le système. En composant le *150# pour se faire enregistrer, les informations sur les centres offrant les soins gratuits ne sont pas actualisées. Par conséquent, l'on se retrouve à la case de départ, les femmes se retrouvent dans une situation où elles sont contraintes de payer les frais liés à la maternité dans les structures proches de leurs habitations. La RDC, déjà avec ce premier pas de gratuité de la maternité et des soins du nouveau-né, est sur une pente glissante car elle livre son

⁴⁰ Propos de Dr Pierre Buleli, administrateur du Centre Celpa Luyindu dans la province de Kinshasa, recueillis par Sandrine Bertrhaud-Clair, envoyée spéciale du Journal le Monde à Kinshasa, 20 mai 2024.

⁴¹ *Ibidem*.

programme de CSU à la merci de l'aide internationale et à la météo des relations internationales.

2. Optimisation de la santé digitale en RDC

En février 2024, avec l'appui de UBA (United Bank for Africa) et VISA, l'agence nationale de l'ingénierie clinique et du numérique de la santé (ANICNS) a procédé au lancement de la carte nationale biométrique de l'effectivité de la mise en œuvre de la CSU qui combine les fonctionnalités bancaires et de santé pour faciliter l'accès aux services de la CSU, l'amélioration du circuit des patients dans les établissements des soins de santé et assure une gestion efficace des données de santé en offrant notamment un système d'identification unique des patients, la portabilité du dossier du patient, et le concept d'hôpitaux sans papiers et sans taches.⁴²

3. CSU en RDC : un modèle soutenable ?

Entre un déficit criant de financement et un retard dans la mise en œuvre, les défis de la mise en exécution de la CSU en RDC restent immenses. Pour donner sa chance à la réussite de la CSU en RD Congo, il faut absolument repenser le système d'opérationnalisation, de cet accès aux soins et améliorer la qualité des services retoucher le cadre légal basé et le système d'opérationnalisation de la CSU tout en se rassurant de la qualité des services offerts. Le basculement vers un régime obligatoire pour tous les Congolais ou un système assorti des mesures indirectes d'obligation, impose une forte volonté politique et des actions d'accompagnement. Parmi ces actions figurent celles relatives à la levée des fonds nécessaires pour suppléer les contributions des ménages les plus démunis. Selon l'Unicef, les dépenses sanitaires en RDC sont aujourd'hui financées par les ménages et par les

⁴² Djesany Sundi, « RDC : lancement de la carte nationale d'assurance maladie », *Info.cd*, article du 29 février 2024, <<https://infos.cd/actualite/sante/rdc-lancement-de-la-carte-nationale-dassurance-maladie/41612/>>, consulté le 31/05/2025.

partenaires extérieurs, l'Etat congolais ne couvrant que 13% des dépenses de santé des familles. En 2023, dans la loi budgétaire, le budget des dépenses de santé ne représente que 9,6% du budget de l'Etat.⁴³

Une étude menée dans la zone de santé rurale du Vuhovi, dans la province du Nord Kivu à l'Est de la RDC, situé à environ 2 US dollars par personne par an, le niveau de contribution que les ménages estiment supportables⁴⁴. Une autre étude réalisée dans la zone de santé de Katakokombe dans la province du Sankuru, estimait le niveau de cotisation acceptable pour les ménages à 0,71 US dollars par personne par an ⁴⁵. Une autre étude a, en 2019, évalué à un minimum de 20 dollars américains par personne par an, le niveau de cotisation pour couvrir les soins de première ligne et ceux de référence primaire et secondaire de la province du Nord-Kivu.⁴⁶ La dépense totale de santé par habitant/ an est de 28,4 \$ US (elle est inférieure à 86 \$ / habitant /an fixé par le groupe de Haut Niveau sur le Financement de la santé).⁴⁷ Or d'après l'OMS, pour financer la CSU il faudra des paiements de l'ordre de 60 US dollars par personne, par an.⁴⁸

⁴³ UNICEF, Country Annual Report. Congo update on the context and situation of children, 2023, <<https://www.unicef.org/reports/country-regional-divisional-annual-reports-2023/Congo>>, consulté le 31/05/2025.

⁴⁴ Arsene Lufungula, Rapport synthèse d'étude des coûts en vue de la mise en place d'un système d'inscription des ménages sur la base du dossier familial dans la perspective de l'assurance maladie universelle dans la zone de santé pilote de l'ULB-Coopération, Goma, 2021, pp. 1-28.

⁴⁵ Modeste Ngongo Shako, Jack Kakolomami, Yves Kluyskens, « Mise en place d'une micro-assurance santé à Katako-Kombe, RDC: contraintes et défis », in *Santé publique*, vol.30, n° 6, 2018, pp. 887-898.

⁴⁶ Michel Vigneul, Rapport de l'étude actuarielle relative à la mise en place d'une couverture maladie universelle (CSU) dans la Province du Nord Kivu, ULB Coopération, Goma, PADISS. pp. 1-87, 2019.

⁴⁷ Eloko Eya Matenga *et al.*, « Analyse des dépenses publiques de santé de nutrition dans les perspectives de la malnutrition en République Démocratique du Congo » in *International Journal of Social Sciences and Scientific Studies*, vol. 4, n° 1, 2024, pp. 3628-3641.

⁴⁸ OMS, *Rapport sur la santé dans le monde 2010 : Le financement des systèmes de santé – Le chemin vers la couverture santé universelle*, Genève, Organisation mondiale de la Santé, 2010.

En clair, l'assurance maladie ne peut, dans ces conditions écrasantes, reposer en grande partie sur les contributions des ménages, dans un contexte où près 75% d'entre eux vivent en dessous du seuil de pauvreté, ceci posera sûrement des problèmes d'acceptabilité au niveau de la population qui attend de la CSU plutôt un allègement du coût des soins de santé et un accès aux services de qualité. Des financements complémentaires s'imposent. Une des pistes de levée de ces financements complémentaires est constituée principalement des allocations budgétaires plus conséquentes, au regard des 15% du budget décidés dans le cadre des engagements d'Abuja en faveur du financement du secteur de la santé⁴⁹. L'autre piste que le législateur propose est celle des impôts et taxes et des financements innovants vers lesquels plusieurs pays recourent à cause de la faible capacité contributive des populations. Il pourra s'agir des taxes issues des recettes des opérateurs de téléphonie mobile ou des taxes sur le commerce de certains produits préjudiciables à la santé tels que le tabac, le kérosène, etc. A ces sources innovantes s'ajoutent les sources traditionnelles tels que le budget de l'Etat, les cotisations sociales des affiliés, les apports des partenaires au développement, les subventions des organisations caritatives, les dons et legs. La tâche reste immense pour ce pays qui n'investit qu'en moyenne 4% de son produit intérieur brut dans la santé de ses 103 millions d'habitants et dépend pour 38% des financements extérieurs, selon la Banque mondiale.⁵⁰

4. L'expérience du Rwanda

Au Rwanda, toute la population doit être couverte par l'assurance maladie selon la loi. La RAMA (Rwandaise d'Assurance Maladie), le MMI (Military Medical Insurance) et les mutuelles de santé sont les principaux systèmes d'assurance maladie. Les mutuelles de santé sont le type d'assurance prédominant car prise par les personnes vivant de l'économie informelle soit

⁴⁹ World Health Organization, The Abuja declaration : ten years on, 2010.

⁵⁰ Jean-Bosco Kahindo Mbeva *et al.*, *op.cit.*, pp. 42-56.

85% de la population⁵¹. En plus de ces institutions, les compagnies d'assurances privées offrent aussi des produits d'assurance maladie. La diversité de cet ensemble de structures permet d'offrir l'accès quasi universel aux soins de santé à la population⁵². À ce jour, près de 98% des Rwandais bénéficient d'une assurance maladie publique, un taux bien plus élevé qu'aux Etats-Unis. Le système comprend 3 catégories :

- les employés de l'État ;
- les assurances privées pour les employés du secteur formel ne travaillant pas pour l'Etat ;
- Une assurance qui cible le secteur informel cad 95% et qui permet de couvrir, au niveau local, la très grande majorité des Rwandais.

Aujourd'hui le Rwanda est un véritable modèle en termes d'assurance maladie dans un contexte où l'accès à la santé demeure un sérieux problème même pour les pays développés au point que certains auteurs qualifient le système de soins de santé de « miracle Rwandais ». L'espérance de vie est passée, en quelques années, de 45 à 63 ans, la mortalité maternelle a chuté de 40%, l'immunisation des enfants a atteint 100%, le recours à la contraception a triplé en 10 ans. Pour un pays qui était encore en 2012 le 17^e pays le plus pauvre en termes de PIB/habitant, cela tient presque d'un miracle.⁵³ Le système rwandais a, cependant, des limites et risque de s'écrouler; le problème est à la fois politique et économique: Selon une étude du Tropical Medicine & International Health, sur les 307 milliards de dollars dépensé chaque année pour maintenir à flot ce système, plus de la moitié est financée par des

⁵¹ Alexandra Panis, « Le Rwanda : Cas particulier d'une assurance pour tous obligatoire », Programme BIT/STEP, Kigali, 2007, pp. 1-2, <<https://www.social-protection.org/gimi/gess/Media.action?id=7641>>, consulté le 30/05/2025.

⁵² Voir le site du BIT, Plate-forme protection sociale (<social-protection.org>).

⁵³ Laurent Musango, Ole Doetinchem, Guy Carrin, « De la mutualisation du risque maladie à l'assurance maladie universelle : expérience du Rwanda » in *Health Systems Financing, Discussion Paper*, n° 1, 2009, pp. 1-52. <https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/85692/HSS_HSF_DP.F.09.1_fre.pdf?sequence=1>, consulté le 30/05/2025.

donateurs étrangers, que ce soit des ONG comme le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme ou bien des États, comme les États-Unis. Cette situation risque de conduire à une non-indépendance financière mais aussi au risque d'un grand déficit en cas de retrait soudain de ces financements. Des désaccords politiques entre Kigali et Washington pourraient bien mettre en difficulté un système de santé fortement dépendant⁵⁴.

L'art 2 du PIDESC invite, certes, les Etats à combiner leurs efforts propres et l'assistance et la coopération internationale pour garantir la jouissance des droits économiques, sociaux et culturels y compris le droit à la santé, mais invite aussi les Etats à engager le maximum de leurs ressources disponibles. De par les actions déjà entreprises. La RDC court également le risque de bâtir sa couverture santé sur la même faiblesse qu'est la dépendance quasi-totale à des financements extérieurs, la CSU étant totalement laissée à la merci de l'aide internationale et à la météo des relations internationales. Les efforts semblent être plus orienter vers les appuis extérieurs que vers la mobilisation financière interne qui, du reste, demeure une option fortement viable. À la difficulté de lever des fonds, s'ajoute le manque de confiance dans les institutions du gouvernement qui risque de paralyser le processus.

Conclusion

Cette étude sur la CSU comme meilleur moyen de mise en œuvre du droit d'accès à la santé met en lumière l'engagement de la RDC à offrir à la population de meilleures conditions d'accès et de jouissance du droit à la santé mais qui est confronté à plusieurs obstacles, les plus importants étant relatifs à la capacité financière de basculer d'un système volontaire à un système obligatoire de couverture sanitaire. L'allocation d'un budget important au secteur de santé et des mesures efficaces d'opérationnalisation représentent à ce jour le moyen le plus efficace pour accélérer la couverture

⁵⁴ Valentin Schmite, « Le Rwanda, un système d'assurance maladie plus performant que les Etats-Unis. Mais à quel prix ? » in *Slate*, 05 avril 2014, <<https://www.slate.fr/story/85073/rwanda-assurance-maladie>>, consulté le 30/05/2025.

santé pour chaque congolais car, paralysée par le faible niveau de revenus, la population congolaise ne pourra faire face au poids de la CSU. Même dans la meilleure des hypothèses où des financements importants seraient levés, un réel progrès vers la CSU ne peut être envisagé qu'à travers des services de santé complets, de bonne qualité et immédiatement disponibles pour qu'ils soient attractifs pour la population.

La CSU ne peut être envisageable qu'à travers une volonté politique forte qui se traduit par un engagement à financer, avec le budget de l'Etat, la majorité des coûts de la CSU plutôt que de la laisser se reposer sur les fruits de la coopération internationale. Au fur et à mesure de l'implantation de la CSU, il se remarque que la RDC fournit plus d'effort dans la recherche des partenariats externes que dans la mobilisation des ressources internes conséquentes. Le financement de la CSU doit se baser à la fois sur les contributions de ménages (assurances sociales, mutuelles de santé) et sur des subventions publiques nationales et provinciales conséquentes pour couvrir toutes les couches et catégories de la population. Pour cela, il faut que la RDC poursuive les réformes politiques en cours et mène des réformes fiscales courageuses à la recherche des financements importants comme les recettes non fiscales issues des certaines redevances versées par l'industrie extractive, minières, compagnie aérienne, téléphonie mobile, transfert bancaire des fonds, imposition sur le tabac et les alcools, Ces financements innovants demeurent une option hautement viable.

La réussite de la CSU dépend aussi de l'augmentation progressive et considérable du budget de l'Etat et de la part allouée à la santé en inscrivant cette dernière comme une priorité de l'action gouvernementale aussi bien au niveau national que provincial, la santé étant une compétence constitutionnellement partagée entre les provinces et l'administration centrale. La RDC manifeste, à n'en point douter, une ferme volonté d'offrir une couverture maladie de qualité à sa population mais sa capacité à en assumer les coûts demeure très faible à ce jour et paralyse sa mise en œuvre.

Bibliographie :

Instruments juridiques

1. Déclaration Universelle des Droits de l'Homme du 10 décembre 1948, JORDC, numéro spécial du 05 décembre 2002.
2. PIDESC du 16 décembre 1966, JORDC, numéro spécial, 5 décembre 2002.
3. Convention internationale de 1965 sur l'élimination de toutes formes de discrimination raciale.
4. Convention sur l'élimination de toutes formes de discrimination à l'égard des femmes de 1979.
5. Convention de 1989 relative aux droits de l'enfant.
6. Convention internationale de 1990 sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur familles.
7. Convention de 2006 relative aux droits des personnes handicapées.
8. Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples du 27 juin 1981.
9. Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits de la femme en Afrique du 11 juillet 2003.
10. Constitution de la RDC du 18 février 2006 telle que modifiée par la loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la RDC in JORDC, 50ème année, Kinshasa, numéro spécial.
11. Loi N°015/2002 du 16 Octobre 2002 portant Code du travail congolais telle que modifiée en 2016.
12. Ordonnance-Loi N°23/006 du 03 Mars 2023 modifiant et complétant l'Ordonnance-Loi N°18/035 du 13 décembre 2018, fixant les principes fondamentaux relatifs à l'organisation de la Santé Publique en RDC.

13. Arrêté départemental D. SASS S/ 1250/0003/82 du 20 Juin 1982 portant catégorisation des malades, des praticiens et des formations médicales.

Doctrine

14. Agyepong, Akua *et al.* (2017), « The path to longer and healthier lives for all Africans by 2030 : the Lancet Commission on the future of Health in Sub-Saharan Africa », *The Lancet*, Vol. 390, n0 10114, 2803-2859.
15. Kahindo Mbeva, Jean-Bosco, *et al.* (2023), « Enjeux et défis de couverture santé universelle en République Démocratique du Congo : Synthèse critique interprétative de la littérature », *International Journal of Innovation and Scientific Research*, Vol. 66, n0 1, 42-56.
16. Kabinda, Jeff ; Mitashi, Patrick ; Chenge, Faustin (2017), « Couverture Sanitaire Universelle (CSU) : comment financer l'inclusion du secteur informel en République Démocratique du Congo (RDC) ? », *Centre de connaissance en Santé (CCSC)*, note politique n°1, 1-12. <https://fr.scribd.com/document/743522993/CSU-Financement-du-SS>.
17. Kutzin, Joseph (2012), « Anything goes on the path to universal health coverage? », *Bulletin of the World Health Organization*, vol. 90, no. 11, 867-868.
18. Matenga, Eloko Eya *et al.* (2024), « Analyse des dépenses publiques de santé de nutrition dans les perspectives de la malnutrition en République Démocratique du Congo », *International journal of Social Sciences and Scientific Studies*, vol. 4, no. 1, 3628-3641.
19. Mișcoiu, Sergiu ; Craciun, Oana ; Colopelnic, Nicoleta (2008), *Radicalism, Populism, Interventionism. Three Approaches Based on Discourse Theory*, Cluj-Napoca, Editura Fundației pentru Studii Europene.
20. Mukinayi, Dominique Kenge ; Mișcoiu, Sergiu (2020), « Rétroactes du conflit congolais (RDC) et regard sur ses causes », *Studia UBB. Europaea*, vol. 65, no. 2, pp. 105-131.

21. Musango, Laurent ; Doetinchem, Ole ; Carrin, Guy (2009), « De la mutualisation du risque maladie à l'assurance maladie universelle : expérience du Rwanda », *Health Systems Financing, Discussion Paper*, no. 1, 1-52.
https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/85692/HSS_HSF_DP.F.09.1_fre.pdf?sequence=1
22. Ngongo, Modeste ; Kakolomami, Shako ; Kluyskens, Yves (2018), « Mise en place d'une micro-assurance santé à Katako-Kombe, RDC: contraintes et défis », *Santé publique*, vol.30, no. 6, 887-898.
23. Nyamugira, Alexis *et al.* (2022), « Towards the achievement of universal health coverage in the Democratic Republic of Congo: does the Country walk its talk? », *BMC Health Services Research*, vol. 22, no. 860, 2-13.
24. Nyandekwe, Médard ; Nzayirambaho, Manassé ; Kakoma, Jean-Baptiste (2020) « Universal health insurance in Rwanda: major challenges and solutions for financial sustainability case study of Rwanda community-based health insurance part I », *Pan African Medical Journal*, vol. 37, no. 55, 1-11.
25. Waelkens, Maria-Pia *et al.* (2017), « An in- depth investigation of the causes of persistent low membership of community-based health insurance: A case study of the mutual health organisation of Dar Naïm, Mauritania », *BMC Health Services Research*, vol.17, no. 535, 2-18.

Articles de presse, Rapports et autres documents

26. Banque mondiale (2016), *Rapport mondial sur la pauvreté*, Banque Mondiale.
27. Banque Mondiale (2025), « La République démocratique du Congo : Vue d'ensemble, Avril 2025 ».
<https://www.banquemondiales.org/fr/country/drc/overview>.

28. Haut-Commissariat des Nations-Unies aux Droits de l'Homme, Organisation Mondiale de la Santé (2009), *Le droit à la santé*, Genève, Editions du HCDH.
29. Institut national de la statistique et l'Ecole de Santé publique de Kinshasa (2024), *Enquête démographique et de santé EDS-RDC III 2023-2024*, Rapport des indicateurs clés.
30. Louis dit Guerin, Olivier (2004), « Etude IMT Anvers sur la faisabilité de la mise en œuvre de mutuelles de santé en RDC (Septembre – Octobre 2004) », 2-16. <https://www.social-protection.org/gimi/Media.action?id=7710>.
31. Lufungula, Arsene (2021), *Rapport synthèse d'étude des coûts en vue de la mise en place d'un système d'inscription des ménages sur la base du dossier familial dans la perspective de l'assurance maladie universelle dans la zone de santé pilote de l'ULB-Coopération*, Goma, 2021, pp. 1-28.
32. Ministère du Budget (2022), *Résumé du budget 2023*, Kinshasa, Septembre.
33. Ministère de la santé de la RDC (2006), *Stratégie de renforcement du système de santé en RDC*, Kinshasa, Ministère de la Santé de la RDC, 3-38.
34. Ministère de la Santé/RDC (2020), *Plan stratégique national pour la couverture santé universelle 2020-2030*, janvier.
35. Ministère de la santé publique de la RDC (2021), *Rapport sur les comptes de la santé de la RDC 2020*, ministère de la Santé publique de la RDC.
36. OMS (2025), « Mortalité maternelle », OMS, article du 7 avril. <https://www.who.int/fr/news-room/fact-sheets/detail/maternal-mortality#:~:text=Le%20taux%20mondial%20de%20mortalit%C3%A9,%C3%A9t%C3%A9%20atteint%20au%20niveau%20national>.

37. OMS (2025), « Couverture santé universelle », in OMS, 20 mars. [https://www.who.int/fr/news-room/fact-sheets/detail/universal-health-coverage-\(uhc\)](https://www.who.int/fr/news-room/fact-sheets/detail/universal-health-coverage-(uhc)).
38. OMS (2010), *Rapport sur la santé dans le monde 2010 : Le financement des systèmes de santé – Le chemin vers la couverture santé universelle*, Genève : Organisation mondiale de la Santé.
39. PNUD (2017), *Rapport sur le taux de pauvreté en RDC*, PNUD.
40. Présidence de la RDC, Conseil national de la Couverture santé universelle CN-CSU (2020), *Plan stratégique national pour la couverture santé universelle 2021-2030*, République démocratique du Congo, Kinshasa Janvier, 4-65.
41. Panis, Alexandra (2007), « Le Rwanda : Cas particulier d’une assurance pour tous obligatoire », *Programme BIT/STEP*, Kigali. <https://www.social-protection.org/gimi/gess/Media.action?id=7641>.
42. Schmite, Valentin (2014), « Le Rwanda, un système d’assurance maladie plus performant que les Etats-Unis. Mais à quel prix ? », *Slate*, 05 avril. <https://www.slate.fr/story/85073/rwanda-assurance-maladie>.
43. Sundi, Djesany (2024), « RDC : lancement de la carte nationale d’assurance maladie », *Info.cd*, article du 29 février. <https://infos.cd/actualite/sante/rdc-lancement-de-la-carte-nationale-dassurance-maladie/41612/>.
44. Tchouaket, Eric ; Equipe d’ULB-coopération (2023), *Les financements innovants du système de santé au Nord-Kivu*, ULB-coopération, 4-18. <https://www.ulb-cooperation.org/wp-content/uploads/2024/03/ulb-cooperation-2023-les-financements-innovants-du-systeme-de-sante-au-nord-kivu.pdf>.
45. UNICEF (2023), *Country annual report, Congo update on the context and situation of children*. <https://www.unicef.org/reports/country-regional-divisional-annual-reports-2023/Congo>.
46. UNFPA (2023), « Lancement de la gratuité des accouchements en RDC », 23 septembre 2023.

47. Vivuya, Bernadette (2025), « En RD-Congo, la recherche de solutions face aux défaillances du système de protection sociale de santé », *Equal Times*, article de presse du 22 mai.
<https://www.equaltimes.org/en-rd-congo-la-recherche-de?lang=fr>.
48. Vigneul, Michel (2019), Rapport de l'étude actuarielle relative à la mise en place d'une couverture maladie universelle (CSU) dans la Province du Nord Kivu, Goma, ULB Coopération, PADISS.

CANTOPOP RENEWED: IDENTITY POLITICS IN POST-2019 HONG KONG AND THE RISE OF MIRROR

Carmen Ștefania Duță* 

DOI: 10.24193/subbeuropaea.2025.1.06

Published Online: 2025-06-30

Published Print: 2025-06-30

Abstract

Post-2019, Hong Kong has witnessed an increased interest in Cantopop. While the genre peaked in the 1980s and 1990s, pop music sung in the local language became popular again, as seen in the rise of the band Mirror. As political upheaval after the protests restricts political expression through selective depoliticization, this paper argues that the resurgence of Cantopop is indicative of a growing interest in local expression and the protection of local identity. By interviewing ten Hongkongers, the paper argues that Mirror's success lies at the intersection of local identity, consumer culture, and pan-East-Asian cultural trends.

Keywords: Hong Kong, Local Identity, Mirror, Cantopop, Hybridization, Depoliticization.

* Carmen Ștefania Duță is a Ph.D. student in political science at the Faculty of European Studies, Babeș-Bolyai University. This article is correlated to her research on identity and politics in post-2019 Hong Kong. Email: carmen.duta@ubbcluj.ro.



I. Introduction

Since 2018, Hong Kong has witnessed a change in its musical tradition, which critics call a revival of Cantopop.¹ While the genre peaked in the 1980s and started declining in the early 2000s, recent years have seen a growing interest in local music sung in Cantonese. This change comes at the crossroads of several elements: political changes following the 2019 protests, the COVID-19 pandemic restrictions, music hybridization, and pan-East-Asian pop influence. Moreover, the revival comes as a quest for solidifying what seems to be an endangered cultural and social identity of Hongkongers. Examining whether music is inherently political, the ascension of the Cantopop band Mirror illustrates the intersection of identity, hyperconsumerism, and political change.

Taking this into account, this paper aims to shed light on the rise of Mirror as an element of reinforcing the Hongkongese identity after political upheaval. The main research question posed is “Why do we witness a revival of Cantopop amid the 2019 protests, and how does Mirror’s popularity relate to the preservation of the local identity?”. To answer this twofold question, one must address the role of music in the expression of identity, particularly in the local language, the political transformation between 2019 and 2024, as well as the concomitant depoliticization and hyperpoliticization of the city. The paper argues that the popularity of the band is due to the need for a local pop cultural icon. In addition to this, public identification with the singers has been since the members started as young people with regular jobs², singing in the local language and appealing primarily to a local audience.

¹ “Cantopop: Why Hong Kong is seeking solace in local music”, *BBC*, 2022, <<https://www.bbc.com/news/world-asia-china-60735794>>, accessed 12 Jan. 2025.

² Interviewees comment on the identification of the young fanbase with Mirror due to the public perception of young people as “廢青”, meaning “useless” or “garbage youth”. Due to the competitive environment, societal pressure is a psychological burden on young people since school days, and stereotypes portray young people, or “Hong Kong kids”, as lazy, overly reliant on their parents, and irresponsible. See Hazel Parry “Hong Kong kids need to learn self-care skills”, *South China Morning Post*, 2013, <<https://web.archive.org/web/20220115085917/https://www.scmp.com/lifestyle/family-education/article/1231489/hong-kong-kids-need-learn-self-care-skills>>, accessed 12 Jan. 2025.

The study follows a qualitative approach by interviewing ten Hongkongers. They were selected to be representative of Mirror's fanbase, predominantly women and young people. Therefore, the respondents are between the ages of twenty and fifty, six of whom are women and four men. Two female and one male respondents are from mainland China, having lived in Hong Kong for over three years. Moreover, the interviews are semistructured and conducted between January and April 2024, and the respondents' names and identifiable information are confidential.

II. Cantopop, Nostalgia, and Hybridization in the 20th Century

Cantopop rose to fame in the second half of the 20th century with figures such as the Four Heavenly Kings, concomitantly with the creation of a local Hongkongese identity. Ho marks the interplay of globalization and localization that made the genre popular in the 1980s and 1990s,³ pointing to the hybridization of the genre, including covers of Japanese songs, Mandarin, Euro-Atlantic, and local elements. Ho argues that this is representative of the city's status at the time, moving from being a British colony to an international financial hub, blending stereotypically Western and Eastern influences in its art and, implicitly, its local identity.⁴ From a postcolonial perspective, hybridization is a vital element pertaining to Hong Kong's transition, as it allows an interchange between conflicting heritages,⁵ which can be argued to be what brought Cantopop its success. Ortiz's concept of transculturation is relevant here as it provides further analysis of the creation of the new genre: "the result of every union of cultures is similar to that of the reproductive process between individuals: the offspring always has something

³ Wai-Chung Ho, "Between Globalisation and Localisation: A Study of Hong Kong Popular Music." *Popular Music*, vol. 22, no. 2, 2003, pp. 143–57.

⁴ *Ibidem*.

⁵ Hon-Lun Yang, "Music, China, and the West: A Musical-Theoretical Introduction", in *China and the West: Music, Representation, and Reception*, ed. Hon-Lun Yang and Michael Saffle, University of Michigan Press, 2017, pp. 1–18.

of both parents but is always different from each of them".⁶ Therefore, by blending elements of the Cantonese opera, string elements, an emphasis on lyricism, and Western pop, it can be argued that at the height of its fame, Cantopop was highly hybridized and thrived in the context of creating and emphasizing the local cultural identity.

After noting the hybridization of the genre, it is imperative to analyze the role of music in political processes and identity actualization. Goehr rightfully points out the line between art and the political, "between the desire to reduce music to politics, on the one hand, and to preserve the purity of music, on the other",⁷ while others claim that music is inherently political.⁸ There is extensive literature on the role of music as propaganda of the Chinese Communist Party, with songs such as "The East is Red" or "Without the Communist Party, There Would Be No New China".⁹ In Hong Kong, however, music remained mostly above politics in the colonial era due to state and self-censorship. Some exceptions to this are songs and concerts dedicated to Tiananmen's Incident, with stars such as Anita Mui performing "Brave Chinese" or Lowell Lo composing the song "All for Freedom". Generally, Cantopop was a success in the 1980s and 1990s beyond Hong Kong's borders, in Taiwan, Japan, South Korea, and the mainland. Fosler highlights the non-political element of it, leading to its success at the end of the last century: "Many mainland Chinese regarded Hong Kong's Cantopop as modern, in part because of its association with Western pop music, and they found its nonpolitical qualities safe and appealing."¹⁰ Similarly, Mirror's

⁶ Fernando Ortiz, *Cuban Counterpoint: Tobacco and Sugar* (1947), tr. Harriet de Onis (Durham, NC: Duke University Press, 1995), pp. 102-103.

⁷ Lydia Goehr, "Political Music and the Politics of Music" in *The Journal of Aesthetics and Art Criticism*, vol. 52, no. 1, 1994, pp. 99-112.

⁸ Lucy Green, *Music on Deaf Ears: Musical Meaning, Ideology and Education*, Manchester: University Press, 1988.

⁹ Ho, *op. cit.*, p. 342.

¹⁰ Danielle Fosler-Lussier, "Music and Media in the Service of the State" in *Music on the Move*, University of Michigan Press, 2020, pp. 120-148.

music and its themes, with its indie undertones and gender fluid aesthetics, is apolitical as well, although its popularity is due in part to political reasons. With covers of Japanese and Western songs, love stories, and common-life topics, Cantonese became a tie of a common identity. For instance, Stella Lau, staff at the Hong Kong Palace Museum, mentions the “rich repertoire of Cantonese songs that conjure up memories of the wave of emigration in the 1980s and '90s”.¹¹ Most respondents revert to this era with a sense of nostalgia. Maria¹², a journalist from the mainland, relates her and her friends' memories of Hong Kong pop culture in their childhoods:

“All of us miss Hong Kong pop culture, dramas, and singers from the last century. If you ask me if I like anything from pop culture recently, I would say no. Even for those visitors who city-walk around Hong Kong, they like sites from the last century that are correlated to our childhoods. Those dramas, songs, movies, and other cultural products shaped our first impressions of Hong Kong.”

Kate, a law student in her 20s, recalls with nostalgia some of the old Cantopop artists and movies from the last century:

“There are many popular Cantopop artists, the ones from the older generation that I listened to when I was little, like Leslie Cheung and Danny Chan, an even older artist. Older Hong Kong movies, like Wong Kar-wai, and the ones starring Leslie Cheung. Nowadays, there are more and more independent Hong Kong movies that people are paying attention to.”

III. The Rise of Mirror. Local Identity, Consumerism, and Depoliticization

The popularity of Cantopop declined at the beginning of the new millennium due to a series of factors: the rise of the internet, streaming services, piracy, the rise of Mandopop, J-pop, and eventually

¹¹ “Cantopop: the glorious years”, *ChinaDaily*, 2022, <<https://epaper.chinadaily.com.cn/a/202206/17/WS62abe3b9a3109375516eceff.html>>, accessed 2 Feb. 2025

¹² All names are changed to protect the respondents' identities.

K-pop.¹³ Despite the loss of popularity, particularly abroad, a new wave of Cantopop can be seen with the change of the socio-political milieu in recent years. Its role in identity formation, however, cannot be understated. Li, a musicology professor, notes that “Hong Kong people often forget that Cantopop is an art because they lack distance from it. (...) Cantopop carries with it a distinct value of everydayness — in the form of slang, jokes, and identity — that derives from local people’s active participation in the art, consciously and unconsciously.”¹⁴

Following the pan-East-Asian formula for creating bands, Mirror was formed by the finalists of a reality show, *Good Night Show- King Maker*. Ninety-nine contestants proved their skills in singing, dancing, and performing, and the ten finalists formed the band Mirror with Keung To as leader, which rose to fame in a few years. Mirror’s popularity lies at the intersection of a few elements: the need for local musical production in tune with the protection of the local identity, consumerism and fan culture, the COVID-19 pandemic, pan-East-Asian influences, and the relatability for young people. Each of these elements is worth further exploration, as Yang notes: “The intercultural flow of music is involved with global capital, local economies, international relations, cultural diplomacy, national identities, cultural politics, representations of peoples, commodification, cultural hegemonies, imperialism, hybridizations, and consumer cosmopolitanism.”¹⁵

First of all, there is a consensus amongst the respondents that Mirror was propelled to fame by the need for local talent to showcase the Hongkongese identity. Local media marks Hong Kong’s “idiosyncratic cultural milieu” and Cantopop’s “nostalgic retro aesthetics”, which makes Mirror “an obscure

¹³ Yiu-Wai Chu and Eve Leung, “Remapping Hong Kong Popular Music: Covers, Localisation and the Waning Hybridity of Cantopop.” *Popular Music*, vol. 32, no. 1, 2013, pp. 65–78.

¹⁴ Bradley Faye, “Equal music”, 2023, *China Daily*, <<https://www.chinadailyhk.com/article/353837>>, accessed 5 Jan. 2025.

¹⁵ Yang, *op. cit.*, p 7.

niche act and a distinctly local phenomenon”.¹⁶ Laura, a journalist in her 40s, comments on the local element of their success:

“They are completely Hong Kong; that is why they can succeed here. Through their songs and what they say, they create a lot of resonance with Hongkongers. Mirror is definitely one of the icons, they try to create a complete Hong Kong style of entertainment culture. They reflect a type of local culture; we can get our emotions out through them, and this is one reason why the people are so crazy for them. They are *intentionally made to grow in line with the entire city’s thought on preserving Hong Kong things*, that’s why they are so successful.” (emphasis added)

Mirror intentionally sings in Cantonese and targets a local audience, with modest popularity outside of the region. Most respondents note that Mirror is not promoted on the mainland,¹⁷ while respondents from the mainland comment on the perception of the band as old-fashioned or even provincial. Emma, a student from the mainland, mentions:

“Chinese people, especially younger generations, have a lot of options; they feel like there are other bands more good-looking who sing better than Mirror. Hong Kong is not familiar, in my opinion, with new entertainment trends; they are more traditional. The film industry in Hong Kong was very popular and was leading in the last century. In recent years, they have not changed to follow the world trends as fast as China.”

Another factor that adds to the identification of the band with the local culture is that the members are perceived as ordinary young people who happened to become famous through hard work rather than as industry-made celebrities. Lisa, a journalist in her 30s, comments on the relatability of young people:

¹⁶ “The Mirror phenomenon: Why this boy band is a uniquely Hong Kong sensation”, *DimsumDaily*, 2023, <<https://www.dimsumdaily.hk/the-mirror-phenomenon-why-this-boy-band-is-a-uniquely-hong-kong-sensation/>>, accessed 2 Feb. 2025.

¹⁷ Peggy Ye and Kensaku Ihara, “Hong Kong boy band Mirror reflects city’s identity in mainland shadow”, *Nikkei Asia*, <<https://asia.nikkei.com/Business/Media-Entertainment/Hong-Kong-boy-band-Mirror-reflects-city-s-identity-in-mainland-shadow>>, accessed 2 Feb. 2025.

“The rise of Mirror is due to the people wanting a sense of identity, something local that they could understand. These boys were good-looking. I wouldn’t say necessarily that they sing well or dance well, but they were local. They were people from Hong Kong, born and raised in Hong Kong. Because it was a reality show, people saw them grow, people saw that they were normal students; they were nobody back then, but they had talent and sort of had the star factor. In reality shows, you see people developing character, and they like to follow their growth. When these boys were made into a group, people were like “Oh, my favorite is in there, my top three are in there”, so they followed them to see what kind of music they would release, what kind of dramas they would do in the future.”

The 2019 protests are a pivotal moment in the growth of the band’s popularity. When the people felt their identity under threat of mainland interference, they prioritized non-political resistance. The threat of “soft resistance” manifested itself in the promotion of local shops, restaurants, bookstores, and entertainment. This refers to the “yellow economy”, taking after the yellow umbrellas used in the 2014 Umbrella Movement. This support is combined with the COVID-19 pandemic, when the public was indoors, and the online environment facilitated the rise of this entertainment segment.

Other than the local aspect of Mirror, the second element worth exploring is the hyper-consumerist environment that facilitated its rise, tied in with fan culture, and the pan-East-Asian cultural milieu. Most respondents, irrespective of whether or not fans of Mirror, mentioned the strong fan culture attached to it,¹⁸ as well as the monetary success of the band. Individually or in the band, the twelve members witnessed success as actors, singers, TV personalities, and brand ambassadors. They advertise a wide

¹⁸ It is beyond the purpose of this paper to analyze the psychological attachment of fans, especially teenagers, to the band. For examples of obsessive behaviors see: “Hong Kong Mirror fans’ excessive admiration: alarming signs of escalating spending raise concern”, *DimsumDaily*, 2023, <<https://www.dimsumdaily.hk/hong-kong-mirror-fans-excessive-admiration-alarming-signs-of-escalating-spending-raise-concern/>>, accessed 10 Jan. 2025.

range of products, from luxury brands such as Gucci, Dior, YVS, Cartier and Longchamp to fast food chains such as McDonald's, streaming platforms such as Disney, mobile phones, electronics, or everyday necessities such as skincare and hygiene products,¹⁹ which correlates to the region's emphasis on materialism and consumerism.²⁰ Respondents note how one cannot escape the billboards with Mirror advertisements in the city, from skyscrapers to neighborhood stores. Additionally, this popularity translated into record-breaking streaming wins on music apps and TV programs such as ViuTV.

The debate on the role and function of music in late-stage capitalism is beyond the purpose of this paper. Nonetheless, Shan and Kung's observations on performing in "the age of banality" are relevant, as they point on the one hand to the accelerated rhythm of creating and consumption of art and on the other to the potentiality of activism of the arts as performance:

"As a resistance against preoccupation with 'nothingness', we have continuity of 'happening', with all kinds of overloaded infotainment under the umbrella of the 'creative industry'. 'Art and culture' seems ubiquitous and, to a certain extent, has become a sort of 'decoration' for shopping malls, that's one aspect of 'performativity in the age of banality'. And 'performativity' is, on the one hand, designed to catch 'attention' among banality, or, on the other extreme, staging 'performance' is a kind of activism."²¹

Performativity is a characteristic of the pan-East-Asian pop culture current trends, which tie Mirror in a larger tradition of K-pop, J-pop, and Mandopop. The majority of respondents drew parallels between Mirror and

¹⁹ "Mirror: all you need to know about the Hong Kong Canto-pop boy band, and how they compare with BTS", 2022, *South China Morning Post*, <<https://www.scmp.com/yp/discover/entertainment/article/3187266/mirror-all-you-need-know-about-hong-kong-canto-pop-boy>>, accessed 5 Feb. 2025.

²⁰ There has been a debate since the early 2000s on the traditionally low political engagement of the HKSAR to the detriment of economic emphasis, particularly on the post-material wave following the 2003 SARS crisis. See Ma Ngok, "Value Changes and Legitimacy Crisis in Post-Industrial Hong Kong" in *Asian Survey*, vol. 51, no. 4, 2011, pp. 683–712.

²¹ Lo Yin Shan *et al.*, "'Performativity' in the Age of Banality" in *Boredom, Shanzhai, and Digitisation in the Time of Creative China*, edited by Jeroen de Kloet *et al.*, Amsterdam University Press, 2019, p. 142.

other pop groups in neighboring countries, particularly South Korea, while addressing the differences between the two genres. Li marks the difference between the highly stylized Korean industry and the local Cantopop as:

“K-pop is a Michelin-starred, multicourse meal: The music, videos and choreography are all carefully crafted and fantastically presented, and its success is also partly tied to the internationalization of multiple Korean drama series” (Cantopop is like) “a bowl of homemade soup ... nothing particularly fancy, but it grounds its listeners in a place they call home”.²²

Sarah, a student in her 20s, comments on the fact that the band is often compared to pan-East-Asian pop trends, although it is often perceived as more amateur than its South Korean counterpart:

“A lot of Hong Kong people like K-pop or J-pop, and they feel like Mirror is a cheap copy of foreign bands. Their main audience would be housewives. Those who like Mirror do so because there is a monopoly on boy bands in Hong Kong. Once there is a local version for people who like K-pop, they will fixate on it, it becomes very attractive to them. Some members release their own music, some of which sounds really good. People like them because of the boyband effect, and because they don’t have many competitors.”

Thirdly and lastly, the band’s success can be attributed to the selectively depoliticized environment in Hong Kong after 2020. Given the changes in the post-National Security Law era, freedom of speech has been impacted in the region, while both censorship and self-censorship have become commonplace in the political, academic, or online environments.²³ Therefore, if self-reflection and expression are restricted, it can be projected on non-political figures, such as those in the entertainment industry. Three respondents mentioned that they witnessed netizens debating whether Mirror and its members supported or not the 2019 protests. Jessica, a journalist in her 30s, mentions:

²² Faye, *op. cit.*

²³ “We Can’t Write the Truth Anymore”, *Human Rights Watch*, 2024, <<https://www.hrw.org/report/2024/09/24/we-cant-write-truth-anymore/academic-freedom-hong-kong-under-national-security-0>>, accessed 10 Jan. 2025.

“Nothing was happening when they were introduced in 2018. There was interest in them, but not as big. Then in 2019, because of the protest, some of the members spoke about that, and people were very touched that “Oh, even stars with fame and a fan base would actually care about social issues.”

On a similar note, Mark, a student in his 20s living in the UK, comments on the phenomenon as follows:

“Hong Kong people tend to politicize entertainment figures rather than politicizing the politicians, who should be politicized. There are also huge debates in online media platforms on whether Mirror is pro-democracy or pro-China, and there's no point in discussing if they're pro this or that; you can just like them because of their music, dance, or looks. This is due to the changes in national security law, because you can't openly discuss if someone is accusing someone of being pro-China or for democracy, so people turn their projections to singers.”

Media reports show a group member shouting “Add oil”, a common phrase of encouragement during the protests, while their lyrics “Never give up, I got it, I've got a warrior heart” from the 2021 song *Warrior* are interpreted as a tacit support of the pro-democratic camp.²⁴

In 2022, Mirror suffered an incident that left a mark on the band's progression. During a concert at the Coliseum, an LED screen fell from the ceiling, seriously injuring two performers, which led to a government investigation and the cancellation of the band's tour. Despite returning on the stage months later, Mirror's popularity dimmed after the incident. Mark, the expatriate living in the UK, comments on the future direction of Cantopop beyond Mirror:

“Back in the day in Hong Kong, I saw my friends competing for their concert tickets, but it's not happening now at all. Even though Mirror might be the first big rising star of Cantopop, the trend of creating more pop bands did not die because of the

²⁴ Mary Hui, “Never give up:” A Hong Kong boy band has emerged as the voice of a city under crackdown”, *Quartz*, 2021, <<https://qz.com/2010206/hong-kong-boyband-mirror-is-the-voice-of-a-city-under-crackdown>>, accessed 10 Feb. 2025.

popularity of Mirror. A lot of people in the UK watch the Music Award Ceremony of Cantopop in Hong Kong; they watch it through VPN, so the trend of cherishing your culture via Cantopop is alive and popular, even if Mirror is not anymore.”

After 2023, the group started promoting their music abroad, touring and promoting their music in Australia, the UK, and the US. Global popularity is indicative of the reinforcement of the Hongkongese identity, albeit not tied to the SAR’s geography. Whether in Hong Kong or abroad, Cantopop continues to thrive and promote cultural products made in Hong Kong.

Conclusion

The role of music and other artistic expressions is crucial in identity building and conservation, particularly in societies where political expression is limited. Given a plethora of socio-cultural factors, as well as the political development following the social movement in 2019, Hong Kong’s local identity manifests itself in the creation and promotion of local cultural products, as seen in the rise of the band Mirror. While the band was formed in 2018, its popularity is due to its local identity preservation role after the protests. Moreover, its pan-East-Asian pop influence can be seen in the genre’s hybridization, an aspect that made Cantopop popular in the second half of the 20th century.

While Mirror’s popularity decreased after the 2022 incident, the trend of Cantopop resurgence continues. Future research should follow the role of Cantopop in identity preservation, moving from established bands such as Mirror to other bands such as My Little Airport and individual artists such as Terence Lam, Tyson Yoshi, Hins Cheung, or Panther Chan. The trend in preference for local music over Mondapop is indicative of soft resistance. Additionally, from an intangible heritage perspective, Cantopop is invaluable to the future of the Hongkongese identity. As more Hongkongers moved outside of the city following 2019, the identity is no longer limited to a geographical space. Rather, it creates new physical spaces and communities

that carry their heritage with them. From this perspective, future research should focus on the role of Cantopop in identity conservation for the diaspora. Mirror's concerts in the US, the UK, and Australia are indicative of this cultural continuum.

Bibliography:

1. "Cantopop: the glorious years" (2022), *ChinaDaily*, <https://epaper.chinadaily.com.cn/a/202206/17/WS62abe3b9a3109375516e3eff.html>.
2. "Cantopop: Why Hong Kong is seeking solace in local music" (2022), *BBC*, <https://www.bbc.com/news/world-asia-china-60735794>.
3. Chu, Yiu-Wai; Leung, Eve (2013), "Remapping Hong Kong Popular Music: Covers, Localisation and the Waning Hybridity of Cantopop." *Popular Music*, vol. 32, no. 1, 65-78.
4. Faye, Bradley (2023), "Equal music", *China Daily*, <https://www.chinadailyhk.com/article/353837>.
5. Fosler-Lussier, Danielle (2020), "Music and Media in the Service of the State." *Music on the Move*, University of Michigan Press, 120-148.
6. Goehr, Lydia (1994), "Political Music and the Politics of Music." *The Journal of Aesthetics and Art Criticism*, vol. 52, no. 1, 99-112.
7. Green, Lucy (1988), *Music on Deaf Ears: Musical Meaning, Ideology and Education*, Manchester: University Press
8. "Hong Kong Mirror fans' excessive admiration: alarming signs of escalating spending raise concern" (2023), *DimsumDaily*, <https://www.dimsumdaily.hk/hong-kong-mirror-fans-excessive-admiration-alarming-signs-of-escalating-spending-raise-concern/>.
9. Ho, Wai-Chung (2003), "Between Globalisation and Localisation: A Study of Hong Kong Popular Music." *Popular Music*, vol. 22, no. 2, 143-157.

10. Hui, Mary (2021), "Never give up:" A Hong Kong boy band has emerged as the voice of a city under crackdown", *Quartz*, <https://qz.com/2010206/hong-kong-boyband-mirror-is-the-voice-of-a-city-under-crackdown>.
11. "Mirror: all you need to know about the Hong Kong Canto-pop boy band, and how they compare with BTS" (2022), *South China Morning Post*, <https://www.scmp.com/yp/discover/entertainment/article/3187266/mirror-all-you-need-know-about-hong-kong-canto-pop-boy>.
12. Ngok, Ma (2011), "Value Changes and Legitimacy Crisis in Post-Industrial Hong Kong." *Asian Survey*, vol. 51, no. 4, 683-712.
13. Ortiz, Fernando (1947), *Cuban Counterpoint: Tobacco and Sugar*, tr. Harriet de Onis (Durham, NC: Duke University Press, 1995), 102-103
14. Parry, Hazel (2013), "Hong Kong kids need to learn self-care skills", *South China Morning Post*, <https://web.archive.org/web/20220115085917/https://www.scmp.com/lifestyle/family-education/article/1231489/hong-kong-kids-need-learn-self-care-skills>.
15. Shan, Lo Yin *et al.* (2019), "'Performativity' in the Age of Banality." *Boredom, Shanzhai, and Digitisation in the Time of Creative China*, ed. Jeroen de Kloet *et al.*, Amsterdam University Press, 139-146.
16. "The Mirror phenomenon: Why this boy band is a uniquely Hong Kong sensation" (2023), *DimsumDaily*, <https://www.dimsumdaily.hk/the-mirror-phenomenon-why-this-boy-band-is-a-uniquely-hong-kong-sensation/>.
17. "We Can't Write the Truth Anymore" (2024), *Human Rights Watch*, <https://www.hrw.org/report/2024/09/24/we-cant-write-truth-anymore/academic-freedom-hong-kong-under-national-security-0>.
18. Yang, Hon-Lun (2017), "Music, China, and the West: A Musical-Theoretical Introduction." *China and the West: Music, Representation, and Reception*, edited by Hon-Lun Yang and Michael Saffle, University of Michigan Press, 1-18.

19. Ye, Peggy; Ihara, Kensaku (2024), "Hong Kong boy band Mirror reflects city's identity in mainland shadow", *Nikkei Asia*, <https://asia.nikkei.com/Business/Media-Entertainment/Hong-Kong-boy-band-Mirror-reflects-city-s-identity-in-mainland-shadow>.

UNVEILING A NEW IDENTITY UNDER THE UMBRELLA OF CHINESE IN THE POLITICAL CONFLICT

Chan Nok Lam* 

DOI: 10.24193/subbeuropaea.2025.1.07

Published Online: 2025-06-30

Published Print: 2025-06-30

Abstract

This paper argues that the conflict between China and Hong Kong is not a simple political dispute but is fundamentally tied to the emergence of a new identity within Hong Kong under the umbrella of Chinese identity. The Umbrella Movement in 2014 and the 2019 Extradition Bill movement further highlight the rise of a distinct Hong Kong identity, an identity constructed under the lens of a constructivist and defined by its set of politics, unique culture, and democratic values influenced by British colonialism. In contrast, Chinese identity is understood through a primordialism lens, emphasizing common ancestry and national harmony, interpreted as submission to autocracy. This paper will argue how value incompatibility in both identities is the root cause of this political conflict.

Keywords: constructivism, identity, China, Hong Kong, conflict.

* Chan Nok Lam is a bachelor's student in Political Science at the Faculty of Law, Political and Social Sciences, University of Lille. He wrote this article as an Erasmus student at the Faculty of Political, Administrative, and Communication Sciences, Babeş-Bolyai University, for the 2023-2024 academic year. Email: olivernl2002@gmail.com



Introduction

The conflict between China and Hong Kong has always been interpreted as a complex political conflict. The Umbrella Movement in 2014¹ represented a milestone in the breakdown between Hong Kong's people and the Chinese government. The conflict was further triggered by the "Extradition Bill" in 2019², with the desire for self-determination, intensifying the rise of Hong Konger identity and demand for full democracy in Hong Kong. Yet, it also came with a response from Beijing by implementing the National Security Law (NSL)³ and Article 23,⁴ which tightened its control over Hong Kong.

In this light, the conflict from 2014 to 2020 between Hong Kong and China transcends mere political disagreement, as it delves into the realms of identity-related conflict, because it is, in fact, the different ways in which the two sides' identities are constituted that have led to this political conflict. These two identities culminate in a polarized situation, Hong Kongers resist the authoritarianization imposed by Beijing, while Beijing expands and imposes its authoritarianism in Hong Kong at the same time. The identity of the people of Hong Kong consists of shared democratic values, which can be

¹ A series of civil actions took place in Hong Kong from 26 September to 15 December 2014 to fight for genuine universal suffrage in the Chief Executive election and Legislative Council election.

² Hong Kong's Anti-Extradition Bill 2019 campaign began in response to a proposed law allowing extradition to mainland China, Taiwan, and elsewhere. Protesters argued that it would undermine Hong Kong's judicial independence. The campaign initially focused on withdrawing the bill, but soon expanded to demand democratic reforms, police accountability, and universal suffrage.

³ The Hong Kong National Security Law is a Hong Kong-specific law passed and implemented by the National People's Congress (NPC) Standing Committee on 30 June 2020, aiming to prevent, stop, and punish acts of secession, subversion of state power, terrorist activities and collusion with foreign or extraterritorial forces that endanger national security.

⁴ Article 23 of the Basic Law of the Hong Kong Special Administrative Region of the People's Republic of China provides that the HKSAR shall enact laws on its own to prohibit seven types of acts endangering national security, including treason, secession, sedition, subversion against the Central People's Government or Hong Kong government.

observed in the unique culture (with its emphasis on individualism, different education, and language), the shared history of colonialism, political events, and the political system. On the other hand, Beijing advocates a Chinese identity that emphasizes common ancestry and national harmony, interpreted as submission to autocracy. From Beijing's point of view, Beijing inevitably wants to impose its dictatorship on Hong Kong, and Hong Kong is bound to resist Beijing's power.

To understand how the different identities fundamentally cause a political clash between two identities. This paper will examine how these identities are fundamentally constructed from different perspectives, such as constructivism (in the case of Hong Kong) which is shaped by the unique culture, shared values of the society, a set of politics, and a shared collective aspiration and grounded in historical legacies, political system and cultural factors, and primordialism (in the case of China) which emphasizes common ancestry and blood lineage.

By adopting a constructivist viewpoint, the methodology of this paper will employ mainly qualitative data, drawing from a range of sources including interviews, literature, official documents, and empirical data to analyze systematically. The qualitative data will cover the historical context (political system, legal framework), cultural approach (traditional values, language, educational divergence), and political events chapters.

First of all, the paper will dive into the historical approach, to analyze how colonialism gives the possibility of emerging a new identity, the Hong Konger identity under the umbrella of the Chinese that is further fostered by its political system (electoral system), and legal framework. On top of that, the paper will dive into the cultural approach, such as a difference in traditional values, language, and education in order to illustrate the contribution of a new identity. Additionally, it will analyze how the political events (such as the Tiananmen incident, the social movement in 2014 and 2019, and the rise of nationalists and independentists) reflect deeper cultural and value differences that lie in each identity. Lastly, all the factors above will be combined to

explain how the conflict between China and Hong Kong is more deeply rooted in differing conceptions of collective identity than in pure politics.

I. Constructivism and Primordialism as Analytical Framework

There are two approaches to defining the conceptions of identity formation. The primordialism typology of identity types is given, defined through blood connection⁵, and is fixed⁶.

On the other hand, from a constructivist approach, identity is constructed based on various factors, such as culture, shared values of the society, a set of politics, and a shared collective aspiration for the future rather than blood lineage in terms of primordialism. In other terms, collective identity should not be considered as a substance, a thing, entity, organism, or collective individual⁷, and collective identity should be seen as a value, a practical category, cultural idioms, cognitive schemas, discursive frames, organizational routines, institutional forms, political projects, and contingent events⁸. For this reason, regardless of an individual birth or origins, by adopting a set of shared societal values, a set of shared politics, culture, or collective aspirations can also become a member of the collective identity. To conclude the constructivist approach, identity is fundamentally not an inherent or fixed entity in the world, but rather a perspective shaped by individuals' and societies' views and interpretations of their shared experiences and values⁹.

⁵ Donald L. Horowitz, *Ethnic Groups in Conflict*, Berkeley: University of California Press, 1985, quoted in Murat Bayar, "Reconsidering Primordialism: An Alternative Approach to the Study of Ethnicity," in *Ethnic and Racial Studies*, no. 9, vol. 32, 2009, p. 1640.

⁶ Pierre Van den Berghe, *The Ethnic Phenomenon*, New York: Bloomsbury Publishing, 1981, quoted in Murat Bayar, *op. cit.*, pp. 1640-1642.

⁷ Rogers Brubaker, "Ethnicity without Groups," in Montserrat Guibernau and John Rex (eds.), *The Ethnicity Reader: Nationalism, Multiculturalism and Migration*, Cambridge: Polity Press, 2010, p. 36-37.

⁸ *Ibidem*.

⁹ Rogers Brubaker, *Ethnicity without Groups*, Cambridge: Harvard University Press, 2006, p. 65.

By adopting constructivist approaches. The following chapters will show how the historical context gives the possibility of emerging a new identity (Hong Konger) under the unique autonomy granted by the Sino-British Joint Declaration. This historical background lays the foundation for the fundamental difference between Hong Kong and China in political-cultural rooted in their distinct political system and legal framework.

Moreover, besides the historical background, cultural divergence plays a crucial role in shaping the Hong Konger identity as well, specifically, the cultural conflict between Confucianism and individualism, and how the disparities in the education system foster the emergence of the Hong Konger identity, lastly, in the subchapter of cultural will explore how language differences and Beijing's attitude toward Cantonese reinforce the Hong Konger identity.

Moreover, the paper will show how political events further demonstrate the friction between this new identity and the Chinese identity. Key events such as the Tiananmen incident, marked the turning point when Hong Kong people started to detach themselves from the values of the Chinese. Besides, the political events of the 2014 and 2019 social movements and the emergence of independentists and nativists further reflect the emergence of a new identity under the Chinese umbrella. Lastly, combining all the above factors, the paper will demonstrate that political division is, in fact, an extension of a deep-seated identity conflict, and the inevitable clash is tied to these fundamentally different perceptions of identity.

II. Historical Context: An agreement that fostered the future possibility growth of divided identities

During the era of decolonization, Hong Kong was handed back to China in 1997 but under the principle of "one country, two systems". This agreement was established and agreed upon by both parties, the British and Chinese governments. The agreement mentions that Hong Kong is part of China, but it retains its systems and guarantees Hong Kong a high degree of

autonomy in various aspects¹⁰, promising that the Chinese socialist system and policies would not be practiced in this special administrative region and that Hong Kong's previous system and way of life would remain unchanged for 50 years¹¹. In other words, except for national defense matters and certain areas of political diplomacy, Hong Kong has all the functions of any other sovereign state. From China's perspective, China is trying to meld Hong Kong into the national picture and maintain its characteristics at the same time¹².

Nonetheless, starting in 2008, Hong Kong people's sense of identity has gradually risen and drastically moved away from their Chinese identity, while Hong Kong people's sense of Chinese identity has been decreasing year by year¹³. The political events that happened between 2014 and 2019 also intensified the identity of Hong Kongers¹⁴.

Indeed, the idea of a "high degree of autonomy and remained unchanged for 50 years"¹⁵ planted a seed of split identity between Hong Kongers and mainland Chinese, because of the existence of separate systems, Hong Kong has its legal framework, governance structure, and political system.

Legally, the Basic Law serves as a bedrock that distinguishes the political system from China. Because the Basic Law Article 45 and Article 68 outlined the principle of gradual and orderly progress toward full democracy¹⁶.

¹⁰ Hong Kong Legal Hub, *One Country, Two Systems and the Basic Law*, 29 August 2024. <<https://www.legalhub.gov.hk/details.php?a=10&v=-one-country-two-systems-and-the-basic-law#>>, 2 September 2024.

¹¹ The Basic Law of the HKSAR of the People's Republic of China, art. 5.

¹² Anastasia Yip, "Hong Kong and China: One Country, Two Systems, Two Identities" in *Global Societies Journal*, no. 3, 2015, p. 21.

¹³ Hong Kong Free Press, "Hongkongers identifying as Chinese at record low, only 10% of youth proud to be citizens – poll," 28 June 2019 <<https://hongkongfp.com/2019/06/28/hongkongers-identifying-chinese-record-low-10-youth-proud-citizens-poll/>>, 10 September 2024.

¹⁴ *Ibidem*.

¹⁵ The Basic Law of the HKSAR of the People's Republic of China, art. 5.

¹⁶ The Basic Law of the HKSAR of the People's Republic of China, art. 45 and art. 68.

Besides, the Basic Law allows Hong Kong to practice democratic values, such as maintaining a clearer separation of power, judicial independence, and the rule of law compared to mainland China¹⁷. Even in practical terms, Hong Kong has its own passport, which grants greater global mobility compared to the Mainland Passport.

Politically, Hong Kong has its electoral system for the Chief Executive and Legislative Council, which is a system that is more “free and fair” and “universal and equal” election compared to mainland China¹⁸. In other terms, Hong Kongers have a different political culture that values political participation, civil liberties, political rights, and democratic values. It contrasts sharply with that of Chinese citizens, who do not have any rights regarding elections, which also means that they cannot build an identity around democratic values like Hong Kongers.

These structural and institutional differences further reinforce the sense of Hong Konger identity, since the collective identity is easier to occur under common organizational routines, and institutional forms from a constructivist perspective¹⁹. In doing so, the political system and legal framework shape a collective identity that values civic participation, political freedom, and democratic principles, and this contrasts sharply with Chinese citizens. That is the reason for the increase in the feeling of separation and being at odds with the rest of China.

III. Cultural context: The Cultural Divergence, and contrast in culture, education, and language

In this section on cultural differences, this chapter will explore two key dimensions: the first subchapter will explore how the value opposition between individualism and Confucianism, and the second subchapter will

¹⁷*Ibidem*, art. 48, art. 69 to art. 79 and art. 85.

¹⁸ Economist Intelligence Unit, “Democracy Index 2018: Me too? Political participation, protest and democracy,” 2018, <https://enperspectiva.uy/wp-content/uploads/2019/01/Democracy_Index_2018.pdf>, accessed 15 October, 2014.

¹⁹ Rogers Brubaker, *op. cit.*, 2006, pp. 36-37.

dive into the education system that reflects the harmony and conformity of Confucianism, and the critical thinking and individuality of individualism. Moreover, the third subchapter will explore the linguistic differences between Cantonese and Mandarin, and how the predominance of Cantonese in Hong Kong serves as a crucial marker of cultural identity that is distinct from Mandarin. Lastly, the final subchapter will examine Beijing's attitude toward Cantonese and the reaction of Hong Kongers regarding it. Collectively, these elements will substantiate the escalating tensions between Hong Kong and China, bolstering my principal thesis regarding the shifting identity of Hong Kong residents.

A) Confucian Values versus Individualism

The legacies of the British colony are heavily present in the present day. Hong Kong people inherited individualism from the British, which contrasts with Chinese Confucianism. Yip argues that it is difficult to form a cordial relationship between Hong Kong and the mainland from the departure of cultural identities within one national framework²⁰. This is because Confucianism emphasizes constructing harmony in society and the construction itself requires much exclusion and sacrifice of personal interests²¹. Yet, it is complicated to advocate the Confucianism in Hong Kong context despite China possessing the sovereignty of Hong Kong, since Hong Kong is a city that advocates individuality and allowed criticism of the government before the 2019 protests, in contrast to the conformity expected in mainland China, where citizens are expected to submit to autocratic rule, if not, it will be considered as advocating nonconformity, and ignoring the collective interests.

The reason that Hong Kong inherited individuality is that Hong Kong people are accustomed to British legal concepts²². The legal concept is based on Kant's ideals, which emphasize that protecting basic human rights,

²⁰ *Ibidem*, p.20.

²¹ *Ibidem*.

²² *Ibidem*, p.23.

such as individual freedom, equality, and independence, is the responsibility of sovereign states²³. Kant's ideals relate more to individualism, which focuses on personal interest, than the idea of Confucianism, which focuses on collective interest. In this condition, Hong Kong people inevitably advocate democratic values, such as freedom of speech and the press²⁴, it is incompatible with Confucianism since having values such as freedom of speech makes it easier to advocate for one's personal interests. At the same time, freedom of opinion is incompatible with China's dominant philosophy of governance and, more importantly, the harmony agenda introduced in China is designed to legitimize and sustain the leadership of the Chinese Communist Party.²⁵

B) Educational Divergence: Conformity versus Critical Thinking

The disparities in the education system also contribute to the division of Chinese identity and the emergence of the identity of Hong Kongers. Hong Kong education is built around critical thinking and individuality. On the other hand, China's education advocates conformity, and patriotism, interpreted as obedience to authority (CCP). For this reason, Hong Konger identity developed with a critical and democratic outlook while Chinese identity emphasizes collectivism and a state-aligned identity.

The general objectives drafted by the Ministry of Education of the People's Republic of China (MOE) on Moral Education in Primary and Secondary Schools²⁶:

General Objectives

To cultivate students' love for the Party, the country, and the people, to enhance national awareness and social responsibility, to educate students to

²³ Gabriella Slomp, "On Sovereignty", in Darren Zook (ed.), *Introduction to Peace and Conflict Studies*, San Diego: Cognella Inc., 2006, p. 39.

²⁴ Anastasia Yip, *op. cit.*, p. 24-25.

²⁵ *Ibidem*, p.25.

²⁶ Ministry of Education of the People's Republic of China, "Circular on the Issuance of the Guidelines on Moral Education in Primary and Secondary Schools," 17 August 2017, <https://www.gov.cn/gongbao/content/2018/content_5254319.htm>, accessed 15 October 2024.

understand, embrace, and support the national political system, to learn about the excellent traditional Chinese culture, revolutionary culture, and advanced socialist culture, to enhance the self-confidence of socialism with Chinese characteristics....

As indicated by the objectives of moral education in China, the goal is to cultivate students' love for the Party, and the country, and to embrace the unique autocratic political system. Besides, under the rules of President Xi, the school must deeply implement the spirit of the series of important speeches of President Xi Jinping and school has to firmly grasp the leading role in ideological, political, and moral education work in primary and secondary schools, and ensure that primary and secondary schools become strong bases for upholding the Party's leadership.²⁷ Specifically, to study and educate on Marxism-Leninism and Mao Zedong Thought, the spirit of General Secretary Xi Jinping's series of important speeches, and the Party Central Committee's strategies for the governance of the country.²⁸ The objective of teaching has shaped an identity that aligns with the Chinese Communist party's goal, in which the Chinese are less likely to question authority but to be submissive, obedient citizens. In addition, this approach reinforces a collective identity that prioritizes collectivism over individual thought.

In contrast, Hong Kong's education system focuses on critical thinking, and individual opinion, similar to Western education. For instance, liberal studies are a core subject in secondary school studies, which cover topics such as culture, economy, politics and technology, knowledge of current affairs, and world situation. Students are specifically encouraged to cite the pros and cons, analyze the fundamental nature, feasibility, limitations, and effectiveness of the government policy, assess global issues, or evaluate societal issues, in order to train students' critical thinking skills through different issues in the society, helping them develop their personal values

²⁷*Ibidem.*

²⁸*Ibidem.*

and make judgments. For the reason that individual opinions and critical thinking foster a Hong Kong identity that is likely to criticize and question government and support democratic principles such as freedom of speech.

The Hong Kong educational emphasis on critical thinking and individuality has led to Beijing's view that liberal studies were one of the causes of the recent social movement in 2019 since students are more inclined to advocate for their demands and question authority. In response, liberal studies were reformed in 2021 and renamed the liberal studies to "Citizenship and Social Development". Also, the curriculum of the subject, such as the deletion of topics on separation of powers, civil disobedience, freedom of the press, issues related to localism, and those considered by the government to be anti-Hong Kong or Beijing government topics, has been removed from the curriculum. Shifting to the education on Chinese national identity, and patriotism, such as topics on Hong Kong's integration into the overall situation of national development. In order to reduce the Hong Konger identity and foster closer integration with Chinese values, conformity, and patriotism, interpreted as obedience to authority.

C) Cantonese versus Mandarin

The difference in language plays an important role in shaping both identities and reinforcing the division of identities because collective identities are easier to form with a common language²⁹.

Beijing's government advocates that Cantonese is a dialect that cannot be considered a language. However, linguistically, Cantonese shares some features with Mandarin, nevertheless, it can be described as separate, different, and special since the Cantonese language is not simply the standard Chinese characters but with its pronunciations, grammar, and vocabulary³⁰.

²⁹ Barrett, Martyn. "English Children's Acquisition of a European Identity", in Glynis L. Breakwell and Evanthia Lyons (eds.), *Changing European Identities: Social Psychological Analysis of Social Change*, Oxford: Butterworth-Heinemann, 1996, pp. 349-369.

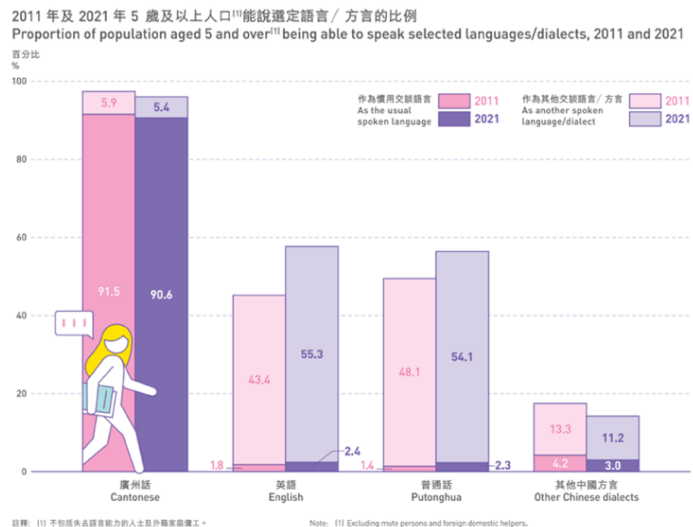
³⁰ Robert S. Bauer, "Cantonese as Written Language in Hong Kong" in *Global Chinese*, vol. 4, no. 1, 2018, p. 103.

Besides, Cantonese is believed to have originated in 220 A.D., much earlier than the appearance of Mandarin after the Yuan Dynasty in the 14th century. For this reason, Cantonese plays an important part in forming an identity that distinguishes it from other mainland Chinese Mandarin speakers since it carries a distinct linguistic culture uniqueness.

Moreover, the Beijing government uses the term 'Chinese' as a synonym for Mandarin, which undermines the importance of other languages like Cantonese, in order to diminish the recognition and value of these distinct linguistic identities. In reality, Cantonese and Mandarin are two mutually unintelligible languages, much like the relationship between Spanish and Portuguese, using the expression "Chinese" to refer to both languages is misleading, such a characterization would be analogous to describing all Romance languages as Latin.

The Hong Kong Census and Statistics Department conducted a survey on the proportion of the population aged 5 and over being able to speak selected languages/dialects, and which one is chosen as the usual spoken language in daily life³¹.

Figure 1. Proportion of population aged 5 and over being able to speak selected languages/dialects, 2011 and 2021



³¹ The Hong Kong Census and Statistics Department, 2021 Population Census: Use of Language by Hong Kong Population 2021, 2021, p. 2.

As can be seen, Cantonese was still the most commonly used language by the Hong Kong population. Yet the proportion of the population aged 5 and over who chose Cantonese as the usual spoken language was 90.6% in 2021.

In addition to daily language use, Hong Kong and the Mainland speak different languages at the administrative levels. Beijing uses Mandarin, while Hong Kong uses Cantonese.³²For example, members of the Legislative Council (Parliament) conduct their proceedings in Cantonese rather than Mandarin. This language barrier has further separated the emotional ties between Hong Kong and China.

D) Mainlandization: Beijing's attitudes toward Cantonese

On the other hand, the attitude of the Beijing authorities towards Cantonese is to completely replace Cantonese with Mandarin because Cantonese sets Hong Kong different from rest of China.

"Robert Bauer, a Cantonese expert who teaches at several universities in Hong Kong, said the Standing Committee on Language Education and Research (SCOLAR) and the Education Bureau (EDB) are essentially "buying" schools to switch from Cantonese to Mandarin for Chinese language classes. "They're doing Beijing's bidding," he said," Cantonese makes Hong Kong different from the mainland. The Chinese government hates it, and so does the Hong Kong government." ...incident at the Education Bureau in 2014.³³

³² Sue Wright and Helen Kelly-Holmes, "One Country, Two Systems, Three Languages: A Survey of Changing Language Use in Hong Kong" in *Current Issues in Language and Society*, vol. 3, no. 2, 1997, pp. 3-4.

³³ Juliana Liu, "BBC Cantonese vs. Mandarin: When Language Meets Politics in Hong Kong," *BBC News*, 29 June 2017, <<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/chinese-news-40439847>>, 9 October 2024.

In 2008, SCOLAR attempted to introduce the idea of “teaching the Chinese Language in Mandarin at school” for many years, but it failed³⁴, since the implementation of the period has caused great repercussions in society, since Mandarin become a disturbing reminder of Hong Kong's “Mainlandization”³⁵, meaning moving closer toward China socially, culturally, economically, and politically. For the majority, the imposition of Mandarin teaching represents the symbol of the erosion of Cantonese and the dilution of Hong Konger linguistic and cultural identity. The strong societal reaction to the educational reforms reflects how language acts as a key pillar of Hong Konger identity, and the resistance to the change underlined the deep cultural and linguistic chasm between Hong Kong and Mainland China. The pushback has further enthroned the sense of separateness and fostered identity distinctions.

IV. Identity crisis: Value differentiation and Hong Kong's identity consolidation by China

The turning point when Hong Kong people began to detach themselves from the Chinese identity can be traced back to the Tiananmen incident. Tiananmen incident produced three impacts on Hong Kong³⁶, first, it sparked a series of mass protests in Hong Kong against the Communist Party's crackdown on student protests in Beijing, and more than 300,000 people gathered in Hong Kong's Happy Valley to pay tribute to the victims of the People's Liberation Army (PLA) in the aftermath of the violent

³⁴ The Legislative Council passed in 2016 to abolish the “to teach Chinese Language in Mandarin at school”, The final report of the study was released, pointing out that classroom discussion in Cantonese secondary schools was more heated than that in Mandarin in secondary schools, and some teachers had confused language and language teaching.

³⁵ Bettinson, Gary. “Yesterday Once More: Hong Kong-China Coproductions and the Myth of Mainlandization”, in *Journal of Chinese Cinemas*, vol. 14, no. 1, 2020, pp. 16-31.

³⁶ Alvin So, “The Tiananmen Incident, Patten's Electoral Reforms, and the Origins of Contested Democracy in Hong Kong,” in M. Chan (ed.), *Hong Kong's Reintegration with China: Transformation and Challenge*, Hong Kong: University of Hong Kong Press, 1997, pp. 17-19.

crackdown on June 4th. Secondly, the Tiananmen Square incident triggered a massive wave of emigration, with queues at embassies for visas to leave Hong Kong, and in the early 1990s, an average of 50,000 people emigrated from Hong Kong each year³⁷, the United States, Canada, and Australia being the most popular destinations. Finally, for those who could not or would not emigrate, a resistance movement emerged in Hong Kong. As a result, there was a resurgence of the pro-democracy movement in Hong Kong after the Tiananmen Incident³⁸.

The Tiananmen Square incident brought to the surface the factors that constitute Hong Kong people's identity. The 1989 event cemented Beijing's hostility toward a fully democratized Hong Kong and gave rise to long-term distrust between Beijing and the pro-democracy camp.³⁹ At the same time, it cemented Hong Kong's aspiration toward a fully democratized society and highlighted the importance that Hong Kong people attach to democratic values.

The Tiananmen Incident illustrates that Hong Kong people have begun to place more emphasis on democratic values than on ancestral heritage in shaping their identity. This shift means that Hong Kong people are moving towards a constructivist approach, where values define who they are rather than relying on historical lineage and ancestor connections. In other words, the Hong Kong people's identity identification is based on whether a person shares the same set of societal values, and collective aspirations for the future with the group and whether they are willing to live with the community. To conclude, the Hong Kong people's identity identification is based on values, by respecting democratic principles, rather than blood.

³⁷ Ronald Skeldon, *Reluctant Exiles? Migration from Hong Kong and the New Overseas Chinese*, Hong Kong: Hong Kong University Press, 1994, p. 27-28.

³⁸ Alvin So, *op. cit.*, pp. 17-23.

³⁹ Stephan Ortmann, "The Lack of Sovereignty, the Umbrella Movement, and Democratisation in Hong Kong", in *Asia Pacific Law Review*, vol. 24, no. 2, 2016, pp. 108-109.

V. Independentists and nativists

Democratic values have been passed down in Hong Kong society, and social movements such as the Umbrella Movement and the Anti-Extradition Bills Movement contributed to the emergence of independentists and nativists, which further demonstrates there is an emergence of a new identity. Independence advocates for greater autonomy from mainland China or full independence, as Hong Kong's independence advocates for the culture, democratic values, and social systems of the Hong Kong people are threatened by Beijing's growing influence. For example, the Hong Kong National Party, figures like Andy Chan, emphasize the right of Hong Kong people to self-determination and seek to establish a political entity independent of China.

On the other hand, nativists promote and preserve Hong Kong's local culture and identity. Nativists advocate for a strong sense of belonging among Hong Kong residents and prioritize local interests over mainland China interests, for instance, the Yellow Economic Circle movement, which encourages consumers to support pro-democracy restaurants or businesses while boycotting restaurants or businesses with pro-Beijing behaviors, as well as businesses and organizations funded by Mainland China capital.

As mentioned, the advocacies and emergence of the independentists and nativists, further illustrate that the way in which Hong Kong people's identity is constructed is not dominated by primordialism identity but rather by culture, shared values of the society, set of politics, and a shared collective aspiration, regardless of their origin or birth. In other words, individuals of Chinese origin who embrace Hong Kong's values are accepted as part of the Hong Konger collective identity. Therefore, the movements' resistance toward Beijing's autocracy reflects the core values that constitute Hong Kong's identity, the democratic values, and its unique culture.

Moreover, China's stance also helps to consolidate Hong Kong as the concept of "other" (Hong Konger), in other terms, to quote YIP, "While the purpose of "One country, two systems" aims to incorporate Hong Kong into

the national cultural framework, how the Chinese government perceives this city as inherently different from the rest of China contradicts its original intention"⁴⁰. Since Hu Jintao's⁴¹ policies, Hu emphasized the harmony in relations between political parties, nationalities, religions, and compatriots at home and abroad⁴²; which is implied in Taiwan and Hong Kong, since mainland China has no other political parties, nationalities, and no "compatriots" that live abroad. To put it another way, Hu self-defeated the purpose of "one country, two systems" unintentionally, transitioning gradually to fully integrate into China.

VI. The Inevitable Clash of Identities

The conflict between China and Hong Kong is more deeply rooted in differing conceptions of collective identity than it is in pure politics. Since Hong Kong people have developed a constructivist approach to identity formed by culture, shared values of the society, a set of politics, and shared collective aspirations. This constructivist identity has been strengthened under the "one country, two systems" framework, and instead of integration into the national picture of China, the framework has allowed Hong Kong to preserve its unique political and social systems and has contributed to a sense of alienation from the mainland.

On the other hand, the Chinese government has a primordialist perspective on collective identity. As a result, the Chinese emphasize common ancestry and solidarity under a centralized state. As a result, Beijing imposes further control of Hong Kong through the Hong Kong National Security Laws in the hope of achieving unity and solidarity under a centralized state. Yet, it is precisely for this reason that Beijing has taken further control of Hong Kong. This political action by Beijing has further exacerbated the

⁴⁰ *Ibidem*.

⁴¹ Former President of the People's Republic of China.

⁴² Michael D. Barr, "Confucianism, from Above and Below", in Jeffrey Haynes, ed., *Routledge Handbook of Religion and Politics*, Routledge, 2008, p. 146.

sense of 'otherness' felt by many Hong Kong people, as these behaviors are seen as a threat to their unique identity that lies in democratic values, and may even trigger resistance, such as the Umbrella Movement and the 2019 protests.

When we understand how historical legacy (political system, legal framework), cultural factors (individualism versus collectivism, submissive education versus critical thinking education, Cantonese versus Mandarin), and political events determine (the Tiananmen incident, social movement in 2014 and 2019) and shape these identities, it is not difficult to understand that political division is an extension of a deep-seated identity conflict. From the constructivist perspective, Hong Kong people's identity is constructed around democratic values, in contrast to the primordialism identity which is rigid and more inclined to emphasize social harmony (i.e., not opposed to an autocratic regime). If these fundamentally different perceptions of identity continue to clash, the conflict between Hong Kong and China will be difficult to be resolved in peace.

VII. Conclusion

To conclude, the conflict between Hong Kong and Mainland China is always portrayed and regarded as a political conflict, however, this paper argues that the conflict is essentially tied to the emergence of a new collective identity under the umbrella of Chinese identity. In other terms, the political division is in fact an extension of a deep-seated identity conflict. These tensions of identity not only determine the inevitable occurrence of political conflict but also strengthen the unique identity of Hong Kong in the process.

The fundamentally different perspectives from which these identities are created are the root of the political conflict. Hong Kong's identity is shaped through a constructivist lens that is built based on a unique culture: individualism, an analytical mindset, and the Cantonese language, shared values of the society: democratic values, set of politics: social movements, political culture, and a shared collective aspiration: social movements, nativists,

and independentists. It is grounded in historical legacies (legal framework, political system), cultural factors (education system and language), and political events. In contrast, the Chinese identity is shaped by Beijing, which is based on primordialism principles that emphasize blood lineage, national unity, and harmony; often interpreted as submission to dictatorship.

The political events from 2014 to 2020 show that while Hong Kong people embrace individualism, democracy, and freedom, the mainland under the leadership of Beijing insists on the Confucian ideals of collective harmony and authoritarian governance, and these primordialism values have deepened the conflicts between the two places, causing constant tension in the relationship between Hong Kong and the Mainland. If these fundamentally different perceptions of identity continue to clash, the conflict between Hong Kong and China will be difficult to resolve peacefully.

To summarize, it may seem to be a purely political conflict, but in fact, it is a deeper identity conflict tied to the emergence of new identity under the umbrella of Chinese identity, which builds up the intrinsic incompatibility between the nature of Hong Kong's identity (democratic values under constructivism), and, in other words, the incompatibility with the nature of the Chinese identity framed by Beijing (under primordialism view, emphasizing blood lineage and harmony, which refers to submission to autocracy), which leads to the inevitable occurrence of a political conflict.

There is further research to be conducted on how the 2047 deadline which marks the end of Hong Kong's "One country, two systems" may impact Hong Kong's identity, and whether the Hong Konger identity will continue to be consolidated or reshaped by Beijing's integrative policies. If the Hong Konger identity continues to exist, what form will it take? My prediction is that Beijing will impose integrative policies after the expiry of autonomy, and eventually, Hong Kong's identity will resemble an identity that is characterized by a pragmatic approach to governance and a focus on economic development, but at the expense of distinct cultural and political expressions.

Bibliography:

1. Barr, Michael D. (2008), "Confucianism, from Above and Below", in Jeffrey Haynes, ed., *Routledge Handbook of Religion and Politics*, Routledge, 76-146.
2. Barrett, Martyn (1996), "English Children's Acquisition of a European Identity", in Glynis L. Breakwell and Evanthia Lyons (eds.), *Changing European Identities: Social Psychological Analysis of Social Change*, Oxford: Butterworth-Heinemann, 349-369.
3. Bauer, Robert S. (2018), "Cantonese as Written Language in Hong Kong", *Global Chinese*, vol. 4, no. 1, 103-142.
4. Bayar, Murat (2009), "Reconsidering Primordialism: An Alternative Approach to the Study of Ethnicity", *Ethnic and Racial Studies*, no. 9, vol. 32, 1639-1657.
5. Berghe, Pierre L. van den (1981), *The Ethnic Phenomenon*, New York: Bloomsbury Publishing.
6. Bettinson, Gary (2020) "Yesterday Once More: Hong Kong-China Coproductions and the Myth of Mainlandization", *Journal of Chinese Cinemas*, vol. 14, no. 1, 16-31.
7. Brubaker, Rogers (2006), *Ethnicity without Groups*, Cambridge: Harvard University Press.
8. Brubaker, Rogers (2010), "Ethnicity without Groups", in Montserrat Guibernau and John Rex (eds.), *The Ethnicity Reader: Nationalism, Multiculturalism and Migration*, Cambridge: Polity Press, 33-45.
9. Economist Intelligence Unit (2018), *Democracy Index 2018: Me Too? Political Participation, Protest and Democracy*, https://enperspectiva.uu/wp-content/uploads/2019/01/Democracy_Index_2018.pdf.
10. Hong Kong Census and Statistics Department (2021), *2021 Population Census: Use of Language by Hong Kong Population 2021*, 2.

11. Hong Kong Free Press (2019), "Hongkongers Identifying as Chinese at Record Low, Only 10% of Youth Proud to Be Citizens –Poll", <https://hongkongfp.com/2019/06/28/hongkongers-identifying-chinese-record-low-10-youth-proud-citizens-poll/>.
12. Horowitz, David L. (1985), *Ethnic Groups in Conflict*, Berkeley: University of California Press.
13. Liu, Juliana (2017), "BBC Cantonese vs. Mandarin: When Language Meets Politics in Hong Kong", *BBC News*, <https://www.bbc.com/zhongwen/trad/chinese-news-40439847>.
14. Ministry of Education of the People's Republic of China (2017), "Circular on the Issuance of the Guidelines on Moral Education in Primary and Secondary Schools", https://www.gov.cn/gongbao/content/2018/content_5254319.htm.
15. Ortmann, Stephan (2016), "The Lack of Sovereignty, the Umbrella Movement, and Democratisation in Hong Kong", *Asia Pacific Law Review*, vol. 24, no. 2, 108-122.
16. Skeldon, Ronald (1994), *Reluctant Exiles? Migration from Hong Kong and the New Overseas Chinese*, Hong Kong: Hong Kong University Press.
17. Slomp, Gabriella (2006), "On Sovereignty", in Darren Zook (ed.), *Introduction to Peace and Conflict Studies*, San Diego: Cognella Inc., 33-44.
18. So, Alvin (1997), "The Tiananmen Incident, Patten's Electoral Reforms, and the Origins of Contested Democracy in Hong Kong", in M. Chan (ed.), *Hong Kong's Reintegration with China: Transformation and Challenge*, Hong Kong: University of Hong Kong Press, 49-83.
19. The Hong Kong Legal Hub (2024), *One Country, Two Systems and the Basic Law*, <https://www.legalhub.gov.hk/details.php?a=10&v=-one-country-two-systems-and-the-basic-law#>.
20. Wright, Sue; Kelly-Holmes, Helen (1997), "One Country, Two Systems, Three Languages: A Survey of Changing Language Use in Hong Kong", *Current Issues in Language and Society*, vol. 3, no. 2, 3-4.

21. Yip, Anastasia (2015), "Hong Kong and China: One Country, Two Systems, Two Identities", *Global Societies Journal*, vol. 3, 20–29.

BRIDGING CULTURES, LEADING PEACE: LEADERSHIP AND INTERCULTURALISM IN THE ISRAEL-EGYPT PEACE NEGOTIATIONS

Boaz Bismuth* 

DOI: 10.24193/subbeuropaea.2025.1.08

Published Online: 2025-06-30

Published Print: 2025-06-30

Abstract

The 1979 peace treaty between Israel and Egypt marked a historic turning point in Middle Eastern diplomacy, establishing the first formal recognition of Israel by an Arab state. This article revisits the Israeli-Egyptian peace process to examine the interplay between political leadership and intercultural competence in the achievement of breakthrough agreements. While the roles of Anwar Sadat, Menachem Begin, and U.S. President Jimmy Carter have been widely acknowledged, this study argues that visionary and courageous leadership, though indispensable, was not sufficient on its own.

* Boaz Bismuth is a Ph.D. student in international relations at The Faculty of European Studies, Babeş-Bolyai University. Boaz Bismuth is a member of the Knesset, the Israeli parliament. This paper is connected to his thesis on "The peace with Egypt as a breakthrough leading to the normalization agreement between the state of Israel and the UAE: Integrating Qualitative Research". Email: boazbis@gmail.com



Instead, it contends that the leaders' ability to navigate intercultural dynamics—through empathy, symbolic communication, and cultural sensitivity—was a critical enabling factor that amplified the effectiveness of their leadership. Drawing on historical analysis and theoretical perspectives from international relations, the article explores how intercultural competence contributed to building trust, overcoming misperceptions, and sustaining diplomatic engagement. By integrating leadership theory with insights from intercultural communication, this study advances a dual proposition: that exceptional leadership is a necessary condition for landmark peace agreements, and that its success in culturally complex conflicts depends significantly on the leader's intercultural acumen. The findings contribute to a deeper understanding of the conditions under which diplomatic breakthroughs occur and offer practical implications for contemporary conflict resolution and negotiation strategy.

Keywords: Israeli-Egyptian Peace Treaty (1979); Middle Eastern diplomacy; political leadership; intercultural competence; conflict resolution; diplomatic engagement; international relations; empathy; symbolic communication; cultural sensitivity.

Introduction

The 1979 peace treaty between Israel and Egypt was a historic breakthrough in the Middle East, marking the first time an Arab country formally recognized the State of Israel. More than four decades later, the legacy of this treaty continues to influence regional dynamics and inspire contemporary diplomatic efforts, such as the Abraham Accords.¹ At the heart of the Israeli-Egyptian peace process were two leaders—Anwar Sadat and Menachem Begin—whose political courage and strategic foresight redefined possibilities for peace. Yet, their leadership alone does not fully explain the treaty's success. This article argues that while leadership was the

¹ See The Washington Institute for Near East Policy, "The Egyptian-Israeli Peace: Lessons for Today", Policy Report, 24 March, 2009, <<https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/egyptian-israeli-peace-lessons-today>>.

most critical and indispensable factor in achieving the agreement, its success was also deeply dependent on the leaders' capacity to understand and navigate intercultural dynamics. Bridging cultural differences was not the determinant factor, but it was a substantial enabler of effective leadership.

The central claim of this paper is therefore twofold: (1) visionary and courageous leadership is a necessary condition for breakthrough peace agreements, and (2) the success of such leadership in intercultural conflict settings is contingent on the leader's capacity for cultural empathy, communication, and symbolic engagement. This article examines these propositions by analyzing the Israel-Egypt peace process, with particular emphasis on the roles played by Sadat and Begin, as well as U.S. President Jimmy Carter as mediator. Through a combination of historical analysis and theoretical framing, this article contributes to the understanding of leadership in high-stakes negotiations and the essential, yet often underestimated, role of intercultural competence.

To develop this argument, the article proceeds as follows. It begins with a review of relevant literature on leadership and interculturalism in international relations. It then outlines the methodology employed in the research, followed by a presentation of key findings derived from content analysis and historical accounts. The article concludes by discussing the implications of this case study for both theory and practice in the fields of diplomacy and conflict resolution.

Literature Review

In the fields of political science and international relations, leadership has long been identified as a critical variable in determining the outcomes of negotiations and conflict resolution. Max Weber's classical typology of authority identified "charismatic authority" as a central force in shaping social change, with leaders relying on personal magnetism and vision to inspire their followers.² James MacGregor Burns later built on this framework with his

² M. Weber, *The Theory of Social and Economic Organization*, Los Angeles: The Free Press, 1947.

concept of transformational leadership—leaders who mobilize others by articulating a compelling vision and appealing to shared values.³ In contrast, transactional leadership, focused on structured exchanges and reward mechanisms, often lacks the capacity for innovation needed in breakthrough negotiations.

In international affairs, Kenneth Waltz's neorealism contends that leaders operate within an anarchic global system driven by power and security concerns, thereby limiting individual agency.⁴ However, scholars such as Robert Keohane (liberal institutionalism) and Alexander Wendt (constructivism) argue for a more nuanced understanding: leadership can emerge from cooperation, shared norms, and intersubjective meanings.⁵

Interculturalism, on the other hand, has gained growing attention in diplomacy studies. According to Michael Byram, intercultural competence involves not only awareness of cultural differences but also the communicative and behavioral skills to bridge these differences constructively.⁶ Hofstede's dimensions of culture, such as power distance and individualism vs. collectivism, provide analytical tools to assess how cultural frameworks shape diplomatic behavior.⁷ Trompenaars and Hampden-Turner extend this by exploring emotional expression (neutral vs. affective) and rule application (universalism vs. particularism), showing how misunderstandings can arise from clashing cultural norms.⁸

³ J. M. Burns, *Leadership*, New York: Harper, 1978.

⁴ K. Waltz, *Theory of International Politics*, Boston: Addison-Wesley, 1979.

⁵ R. Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*, Princeton: Princeton University Press, 1984; A. Wendt, *Social Theory of International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

⁶ M. Byram, *Teaching and Assessing Intercultural Communicative Competence*, Bristol: Multilingual Matters, 1997.

⁷ G. Hofstede, *Culture's Consequences: International Differences in Work-Related Values*. Los Angeles: SAGE, 1980.

⁸ C. Hampden-Turner and F. Trompenaars, *Riding the Waves of Culture: Understanding Diversity in Global Business*, New York: McGraw-Hill, 2012.

Gudykunst's Anxiety/Uncertainty Management (AUM) theory further explains how intercultural interactions often involve psychological discomfort, which can be mitigated through empathy, cultural awareness, and active listening.⁹ These theories are essential to understanding how Sadat and Begin were able to transcend cultural barriers—not by eliminating them, but by skillfully navigating them to serve political goals.

The interplay between leadership and interculturalism is thus not merely complementary but symbiotic. Leaders in international settings must engage not only in strategic calculations but also in symbolic communication that resonates across cultural lines. In high-stakes peace negotiations, the ability to reframe historical enmities through shared values or religious symbolism—such as Sadat's address to the Knesset or Begin's references to Jewish prophetic tradition—is a testament to the fusion of effective leadership with intercultural sensitivity.

Methodology

This paper relies on research which adopted a qualitative methodology based on content analysis of primary and secondary sources. The study combines interpretive analysis of historical records, speeches, and memoirs with theoretical frameworks from the fields of political science and intercultural communication. This approach allows for a nuanced understanding of how leadership and intercultural competence interacted in the Israeli-Egyptian peace process.

Primary sources include speeches by Anwar Sadat and Menachem Begin, official transcripts from the Camp David Accords, and statements made during and after the 1979 peace treaty. In addition, the memoir of Moshe Dayan, *Breakthrough: A Personal Account of the Egypt-Israel Peace Negotiations*, provides firsthand insights into the negotiation dynamics.¹⁰

⁹ W. B. Gudykunst, *Theorizing About Intercultural Communication*. Los Angeles: SAGE, 2005.

¹⁰ M. Dayan, *Breakthrough: A Personal Account of the Egypt-Israel Peace Negotiations*, New York: Alfred A. Knopf, 1981.

The study also draws on qualitative in-depth semi-structured interviews with chief American, Egyptians, Israeli and Emirati diplomats and decision makers involved in or close to the negotiation, as well as people from the academia.¹¹ This research uses a qualitative approach, drawing from a wide range of written and spoken sources. Written materials include official documents, press coverage, and think-tank studies, while interviews were conducted with key officials and experts from Israel, Egypt, the UAE, and academia. It aims to contribute to intercultural studies and negotiation diplomacy, offering insights that could inform future peace efforts and the development of broader conflict resolution models.

The methodology prioritizes thematic coding of leadership behavior, symbolic gestures, and intercultural interactions, using a triangulation approach to enhance credibility. In line with constructivist paradigms, this study does not seek to generalize findings to all peace processes but to elucidate the mechanisms that made this agreement successful. Emphasis is placed on the interpretive context in which decisions were made and how cultural awareness was leveraged by each actor to advance political objectives.

Findings

The findings of this research underscore the pivotal role of leadership in the Israel-Egypt peace process while illuminating the enabling role of intercultural competence in facilitating effective negotiations. The data collected from content analysis and interviews reveal several consistent themes.

¹¹ See discussion on the main aspects of qualitative approach method in D. K. Denzin and Y.S. Lincoln, 'Introduction' in Idem (eds.) *The SAGE Handbook of Qualitative Research*, Thousand Oaks: Sage, 2005; J. W. Creswell and C. N. Poth, *Qualitative Inquiry & Research Design: Choosing Among Five Approaches*. Thousand Oaks CA: Sage, 2024. For methods of case study research the theoretical background included: J. W. Creswell, *op. cit.*, p. 100. See also R. K. Yin (2017) *Case Study Research: Design and Methods*, Thousand Oaks CA: Sage, 2017; J. Blatter and M. Haverland, *Designing Case Studies: Explanatory Approaches in Small-N Research*, London: Palgrave Macmillan, 2012.

First, participants' interviews widely acknowledged that leadership was the decisive factor in reaching the agreement. President Anwar Sadat's 1977 visit to Jerusalem broke a psychological barrier and redefined Arab-Israeli diplomacy. His willingness to address the Israeli Knesset and speak of peace as a moral obligation reflected not only strategic calculation but also deep symbolic engagement. Menachem Begin, Israel's first right-wing prime minister, faced immense internal pressure but managed to present territorial concessions—most notably, the withdrawal from Sinai—as a national interest anchored in Jewish ethical tradition.

Second, both leaders leveraged intercultural tools to support their leadership goals. According to one interview with a leading legal expert involved in the negotiations, Sadat's use of shared religious symbolism and inclusive language ("our children," "our future") resonated across Israeli society and softened longstanding hostilities. Similarly, Begin incorporated biblical references to frame the treaty as a continuation of Jewish prophetic visions of peace. Though neither leader spoke the other's language, both used rhetorical and symbolic strategies that communicated respect and spiritual solidarity.

Third, the mediating role of U.S. President Jimmy Carter demonstrated the importance of bridging strategies in high-stakes negotiations. According to one person interviewed, who was a senior diplomat involved in the negotiations, Carter engaged in active shuttle diplomacy and reframed divisive issues by proposing phased implementation and language ambiguity (e.g., regarding Palestinian autonomy), which allowed each side interpretive flexibility. His empathetic leadership, rooted in religious and moral convictions, enabled trust-building even when talks threatened to collapse.

Fourth, structural cultural differences presented real challenges. Begin's Western legalistic style clashed with Sadat's more emotive and relational approach. Sadat, grounded in high-context communication, often relied on indirect cues, while Begin, from a low-context culture, preferred clear legal formulations. These differences created friction but were ultimately managed

through Carter's cultural mediation and the use of intermediaries (e.g., Aharon Barak and Osama el-Baz).

Finally, the interviewees suggest that while cultural factors did not determine the outcome, they significantly shaped the process. Religion played a dual role. It was invoked by leaders to legitimize peace as a divine mission but also mobilized opposition—such as Gush Emunim in Israel and Islamist militants in Egypt—who viewed the treaty as theological betrayal. Despite this, the leaders' ability to co-opt religious language helped them overcome resistance and build consensus.

The findings reinforce the argument that leadership is the determinant factor in peace negotiations, but its success—especially in culturally charged environments—is critically enhanced by intercultural competence.

Conclusions

The Israel-Egypt peace treaty of 1979 is a powerful testament to the capacity of leadership to reshape history, particularly when exercised with cultural sensitivity and diplomatic creativity. This case study affirms the article's core thesis: leadership is the decisive and indispensable factor in achieving a peace agreement, but in complex intercultural contexts, leadership must be coupled with an acute understanding of cultural dynamics to succeed.

Anwar Sadat and Menachem Begin demonstrated distinct leadership styles, yet both understood the need to frame their actions in ways that resonated with their domestic audiences and international observers. Their symbolic gestures, moral language, and use of religious narratives were instrumental in transforming what might have been a narrow political agreement into a historic reconciliation. Without Sadat's psychological breakthrough and Begin's ideological pragmatism, the treaty might never have been signed.

Moreover, their leadership was complemented and supported by the intercultural bridging efforts of U.S. President Jimmy Carter, whose role as mediator was characterized not only by persistence but by deep empathy

and cultural awareness. His ability to reframe contentious issues, offer creative compromises, and maintain personal relationships with both leaders underscores the value of third-party mediation grounded in intercultural competence.

While cultural barriers—linguistic, religious, historical—were real and at times formidable, they were not insurmountable. On the contrary, they became tools in the hands of leaders who knew how to use them to build legitimacy and moral authority. Religion functioned both as a bridge and a barrier. The same cultural symbols that generated resistance among radical factions were employed by leaders to elevate peace into the realm of ethical and spiritual duty.

This article's analysis demonstrates that successful leadership in international peace negotiations is not merely a function of strategic interest or power dynamics. It is also an act of cultural navigation, requiring the ability to build trust, craft inclusive narratives, and manage symbolic capital. The implications of this case are far-reaching: future diplomatic efforts in culturally divided regions must invest in cultivating intercultural competence alongside political courage.

Thus, bridging cultural divides may not be sufficient, but it is certainly necessary. As this study has shown, it is not the soft element that distracts from hard politics, it is what enables politics to function at its highest level. In the case of Israel and Egypt, it was the fusion of leadership and interculturalism that made peace not only imaginable but real.

Bibliography:

1. Blatter, J.; Haverland M. (2012), *Designing Case Studies: Explanatory Approaches in Small-N Research*. London: Palgrave Macmillan.
2. Burns, J.M. (1978), *Leadership*. New York: Harper.
3. Byram, M. (1997), *Teaching and Assessing Intercultural Communicative Competence*. Bristol: Multilingual Matters.

4. Creswell, J. W.; Poth C.N. (2024), *Qualitative Inquiry & Research Design: Choosing Among Five Approaches*. Thousand Oaks CA: Sage.
5. Dayan, M. (1981), *Breakthrough: A Personal Account of the Egypt-Israel Peace Negotiations*. New York: Alfred A. Knopf.
6. Denzin, D.K.; Lincoln, Y.S. (eds.) (2005), *The SAGE Handbook of Qualitative Research* (third edition). Thousand Oaks: Sage.
7. Eilam, D. (2014), *The Next War between Israel and Egypt: Examining a High-intensity War between Two of the Strongest Militaries in the Middle East*. Elstree: Vallentine.
8. Gudykunst, W. B. (2005), *Theorizing About Intercultural Communication*. Los Angeles: SAGE.
9. Hall, E. T. (1976), *Beyond Culture*. New York: Anchor Book.
10. Hampden-Turner C.; Trompenaars, F. (2012), *Riding the Waves of Culture: Understanding Diversity in Global Business*. New York: McGraw-Hill.
11. Hofstede, G. (1980), *Culture's Consequences: International Differences in Work-Related Values*. Los Angeles: SAGE.
12. Koehane, R. (1984), *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Princeton: Princeton University Press.
13. Lewicki, R. J., Barry, B., & Saunders, D. M. (2010), *Essentials in Negotiation*. New York: McGraw-Hill.
14. The Washington Institute for Near East Policy (2009), "The Egyptian-Israeli Peace: Lessons for Today", Policy Report, 24 March, 2009, <https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/egyptian-israeli-peace-lessons-today>.
15. Waltz, K. (1979), *Theory of International Politics*. Boston: Addison-Wesley.
16. Weber, M. (1947), *The Theory of Social and Economic Organization*. Los Angeles: Free Press.

17. Wendt, A. (1999), *Social Theory of International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
18. Yin, R. K. (2017), *Case Study Research: Design and Methods* (sixth edition). Thousand Oaks CA: Sage.

IDENTITY PERSPECTIVES REGARDING ISRAELI-ARAB YOUTH PARTICIPATING IN VOLUNTARY NATIONAL SERVICE IN ISRAEL

Seline Semaan*

DOI: 10.24193/subbeuropaea.2025.1.09

Published Online: 2025-06-30

Published Print: 2025-06-30

Abstract

This article examines the perspective of Israeli-Arab youth regarding their participation in Voluntary National Service (VNS) within the context of Israel's political landscape. VNS is an alternative to mandatory military service to foster social integration and civic responsibility. However, for Israeli-Arab youth, VNS often leads to significant identity conflict, shaped by Israel's characterization as a Jewish and democratic state and ongoing regional tensions. The article identifies various factors contributing to this identity conflict through a comprehensive literature review. The finding offers insights for policymakers seeking to foster a more inclusive environment for Israeli-Arab citizens.

Keywords: Voluntary national service; multiculturalism; identity dissonance; arab minority in Israel; minority integration

* "Alexandru Ioan Cuza" University of Iași, Romania. Email: seseline95@gmail.com



Author's information

Seline Semaan is a second-generation South Lebanon Army member. Her father served in Lebanon together with the Israeli army, and the family fled to Israel on 23.05.2000, when she was five. She defines her identity as Christian Israeli Lebanese. She studied in a Jewish school, speaks Hebrew as her mother tongue, and was educated to love the country and be loyal to the State of Israel. Upon completing secondary school, Seline undertook Voluntary National Service.¹ She then went on to academia, where she received her undergraduate degree in Social Sciences and Humanities and a postgraduate degree in multidisciplinary democracy. Today, Seline manages the National Service standards for the Arab Druze community in Israel. Her experiences and feelings of not fully belonging to either the Arab or Jewish communities have revealed the complexities between these groups in Israel. The National Service can help bridge social and cultural gaps if approached correctly. This realization drives the desire to understand these complexities better, find ways to resolve conflicts, and foster social leadership.

1. Introduction

Israel, as a Jewish and democratic nation, faces challenges in integrating minority groups, mainly Israeli Arabs, who constitute approximately 20% of the population. Often, the Arabs experience identity dissonance due to the clash between their ethnic, religious, and national identities and the integration efforts in the country. This gap is particularly noticeable in the area of Voluntary National service.

To understand the conflict between Jews and Arabs, it is crucial to know the history of the State of Israel. Israel identifies as a Jewish and democratic state, but it functions primarily as a Zionist state. Israel was founded as a Jewish and democratic state, as outlined in the 1948 Declaration

¹ The term is mostly used to describe voluntary service for youth who volunteer in specific organizations for a predefined period of time instead of joining the army.

of Independence, signed by the Jewish community and Zionist Movement representatives; the Declaration cities Jewish historical ties to the Land of Israel and asserts exclusive rights to the territory based on three key documents:

1. *The Balfour Declaration* (1971) endorsed a national home for the Jewish people in Palestine while safeguarding the rights of non-Jewish communities.

2. *The League of Nations Mandate* (1922) tasked Britain with establishing the Jewish national home without violating the rights of local inhabitants.

3. *The UN Resolution* (1947) proposed dividing Palestine into two independent states, Jewish and Arab².

Following the establishment of Israel in 1948, relations between Arabs and Jews changed significantly, impacting Israeli Arabs who remained in the country. Policies that prioritized Jewish settlements often resulted in the displacement of Arab communities, undermining their sense of belonging and escalating tensions³. Following the existing historical context between Arabs and Jews, this affected the Arabs' point of view towards the Voluntary National Service program, which began in 1971 as an alternative to military service for religious girls. Multiple organizations oversee these programs, which the Ministry of Welfare and Social Affairs authorizes. Volunteers, usually secondary school graduates, serve for one to two years. Upon completion, they receive the same benefits as soldiers, including financial and educational grants based on their service duration⁴.

² Sammy Smoocha, "A Zionist state, a binational state, and an in-between Jewish and democratic state" in Anita Shapira, Yedidia Z. Stern and Alexander Yakobson (ed.), *Nationalism and Binationalism*, Brighton, UK: Sussex Academic Press, Jerusalem: Israel Democracy Institute, 2013, pp. 206-224.

³ Anat Kidron, "Local Communities and Separate Space: The Zionist Stance on Jewish Settlement in Arab Cities - The Case of Acre" in *Journal of Urban History*, no. 49, 2023, pp. 1243-1262.

⁴ Moshe Sherer, "National service in Israel: Motivations, volunteer characteristics, and content levels" in *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, no. 33, 2004, pp. 94-108.

Voluntary National Service aims to strengthen the connection between citizens and the state, promoting equality and citizenship through an independent body unrelated to security forces. Surveys, cited by Reuven Gal in 2008⁵, show that 40% to 50% of young Arabs in Israel are willing to participate in Voluntary National Service. However, Arab leadership strongly opposes the plan, arguing it represents inequality and that linking duties to rights is unjust. They express concerns that the initiative could lead to the “Israelization” of young Arabs and question the government's true intentions⁶.

In contrast, The Israeli Defense Forces (IDF), established in 1948, functions as a: citizens' army” that reflects the diversity of Israeli society. The IDF requires compulsory military service from eighteen-year-old Jewish men and women and Druze men. This recruitment serves two key purposes: to build a strong operational force and to promote a sense of national identity. Given Israel's ongoing security challenges, military service is a vital connection to the state, highlighting the relationship between citizens and their government in a democracy⁷.

Historically, the establishment of Israel's border resulted in the expulsion of many Arab families, while others fled or left voluntarily. In contrast, the Druze chose to stay in their homes; many Muslim and Christian Arabs from the Galilee, Triangle region, and southern Bedouins accepted Israeli citizenship. The 2006 Second Lebanon War raised questions about the identity of Israeli Arabs. They condemned Israeli attacks on Lebanon but were also victims of Hezbollah rocket fire in Northern Israel. Most identify as Israeli Palestinians since they are not citizens of the Palestinians since they are not citizens of the Palestinian Authority. Their identity connects them to

⁵ Reuven Gal, Position paper: Perception of the Issue of Israeli Arab Citizens' Rights and Obligations, in the Face of the Voluntary National Service Idea, Tel Aviv University [In Hebrew], 2008.

⁶ *Ibidem*.

⁷ Eitan Adres, Pieter Vanhuyse and Dana Vashdi, “The individual's level of globalism and citizen commitment to the state: The tendency to evade military service in Israel” in *Armed Forces & Society*, no. 38, 2012, pp. 92-116.

the broader Arab community through shared history, culture, customs, and language⁸.

The Arab society in Israel values traditional norms, evident in the strong family ties and established identities. Despite modern influences, clans remain influential in social dynamics, often controlling urban politics and private land in Arab communities. Arabs in Israel have a strong sense of identity linked to their villages, which is more significant than their national identity. In contrast, Jewish individuals primarily identify with the State of Israel. National tensions and historical factors related to the Israel-Palestine conflict play a crucial role in shaping Arab identity in the country⁹.

The integration of Israeli Arabs into the Voluntary national service underscores the significant identity conflict that exists within Israel's social and cultural frameworks. This conflict arises from the dual identity experienced by Arab citizens of Israel, who simultaneously identify with Palestinian nationality. The Arab minority in Israel has two main aspects of identity: civil, based on citizenship, and national, tied to the Arab world and the Palestinian people. Religious factors also shape ethnic identity among Muslims, Christians, and Druze. Palestinian identity is essential for expressing belonging and shared values. Many volunteers struggle with loyalty, feeling caught between their connections to the Palestinian people and their duties as Israeli citizens. This tension creates a fragmented identity¹⁰.

Previous studies, such as those by Shdema and Martin (2022) and Blit-Cohen and Essa (2022), have explored the civic identity of Israeli Arabs. Still, they have not adequately addressed this minority's perspective on voluntary national service and multiculturalism. This article aims to analyze

⁸ Mohammed Saif-Alden Wattad, "Israeli Arabs: Between the nation and the state" in *Indigenous Law Journal*, no. 1, 2007, pp. 179–192, <<https://jpls.library.utoronto.ca/index.php/ilj/article/view/27668/20399>>, accessed 20 January 2025.

⁹ Ilan Shdema and Deborah G. Martin, "Place identity among native minorities: Lessons from Arabs in Israel" in *Geographical Review*, no. 112, 2022, pp. 286–305.

¹⁰ Edith Blit Cohen and Essa Mays, "Palestinian-Arabs volunteering in state institutions in Israel: Reconciliation and peacebuilding or conflict and suspicion?" in *Peace and Conflict Studies*, no. 29, 2022, pp. 1–26.

the perspectives of Israeli Arabs regarding national service, positioning the state as a multicultural and democratic entity. It discusses relevant theories of multiculturalism while highlighting the identity dissonance experienced by both individuals and collective.

The article claims that the inclusion of Israeli Arabs in voluntary national service highlights the existing identity dissonance, which reflects broader challenges in the State of Israel as both a multicultural and democratic state. I am second generation South Lebanon Army. My father served in Lebanon together with the Israeli army, and we fled to Israel on 23.05.2000, when I was five. I came with my parents and older sister, but the rest of our family remained there. I grew up in Tiberias, and as a teenager, we moved to a Moshav. My identity is Christian Israeli Lebanese; I studied in a Jewish school; I speak Hebrew as my mother tongue. I was educated to love the country and be loyal to the State of Israel. Today, I manage a project called "Meizam Tnufa" (Momentum Initiative) at the Voluntary National Service Association. This project strives to develop volunteers willing to integrate into the world of employment. The accompaniment of group leaders and peer groups surrounding volunteers was intended to meet individuals' needs to develop this skill. To strengthen this process, mentors accompany volunteers individually and together to establish a personal program, personal relationship, and attentiveness. Voluntary National Service (VNS) is a two-year journey during which volunteers undergo training for up to three months. Training is adapted culturally, during which volunteers attend Hebrew preparatory courses, professional training, and courses to reinforce their sense of belonging and connection to Israeli society alongside developing soft skills and those suitable for the new world of work. After the training period, volunteers are integrated into services, including experience in the profession acquired, and continue to receive mentoring and accompaniment until the end of their VNS. At this time, volunteers will be able to work in these professions.

2. Identity Conflict in a Multicultural and Democratic State: The Case of Israeli Arabs

This chapter explores the identity conflict experienced by Israeli Arabs within a broader theoretical framework of multiculturalism and democracy. The aim is to understand how these theories can help analyze the tension between the personal and collective identities of Israeli Arabs while participating in the Israeli voluntary national service.

Cultural diversity often arises when multiple ethnic groups coexist within a single state. Consequently, a country with more than one nation is known as a multinational state, which includes various national minorities and their distinct cultures¹¹. In Israel, these dynamics are closely linked to its identity as a Jewish homeland.

“Rethinking liberal multiculturalism” focuses on the enduring impact and evolving aspects of Will Kymlicka's theories. Kymlicka advocates for multicultural citizenship, emphasizing the importance of special rights and recognition for cultural minorities to support their social integration. However, François Boucher *et alii* challenge simplistic interpretations of his work, urging a more nuanced and context-sensitive approach to multiculturalism. In the Israeli context, the intricate relationship between Jewish and Arab communities exemplifies the challenge of balancing minority rights within national unity, often resulting in tensions between individual and collective identities¹².

Liberal political theory faces challenges in balancing the required inclusivity of its institutions with the cohesion needed among citizens. Historically, the nation-state has served as a cultural-institutional framework for this, providing a shared identity and narrative that unites political community members. However, this can lead to exclusion by demanding

¹¹ Will Kymlicka, *Multicultural citizenship: A liberal theory of minority rights*, Oxford University Press, 1995.

¹² François Boucher, Sophie Guérard de Latour and Esma Baycan-Herzog, “Rethinking liberal multiculturalism: Foundations, practices, and methodologies” in *Ethnicities*, no. 23, 2023, pp. 1-18.

that citizens prioritize their citizenship over other identities and create a political culture that defines the community. Consequently, pursuing inclusion in liberal democracies can paradoxically result in political exclusion. Clayton Chin highlights a paradox in democratic liberalism, maintaining that efforts to integrate minorities can lead to their exclusion¹³. In Israel, the VNS seeks to enhance civic belonging and identity among its citizens. For young Israeli Arabs, participating in this program may be perceived as an alignment with a Jewish state, which can overshadow their Palestinian identity. This situation creates a conflict between their roles as Israeli citizens and their national identity as Palestinians¹⁴.

The identity conflict can be viewed in a global context. Aytan Gahramanova points out that democratization and international attention to minority rights often heighten tensions in countries with strong national identities¹⁵. For instance, in post-Soviet states, efforts to integrate the Caucasus as an ethnic minority frequently conflict with prevailing national narratives, leading to their exclusion. In Israel, the Arab minority faces a dual identity conflict as they try to balance their identity as Israeli citizens with their connection to the Palestinian nation. This struggle is common worldwide, where minority groups must navigate the challenge of preserving their culture while integrating into a dominant political framework, as seen in the context of Israeli Voluntary National Service.

Consequently, Palestinians in Israel lead a complex life as they navigate their identities as both Israeli citizens and members of the Palestinian and Arab nations. Ibrahim Khatib explores the attitudes of Palestinian leaders in Israel toward events like the Arab Spring and finds that their views are primarily shaped by collective national or religious identities rather than

¹³ Clayton Chin, "The concept of belonging: Critical, normative and multicultural" in *Ethnicities*, no. 19, 209, pp. 715-739.

¹⁴ *Ibidem*.

¹⁵ Aytan Gahramanova (2006), "Identity conflicts and its implications for conflict management" in *Revista UNISCI*, no. 11, pp. 153-186.

civic ones¹⁶. This highlights the identity conflict faced by Arab-Israelis in balancing their conflict identities.

Israel annexed East Jerusalem following the Six-day War in 1967, impacting around 70,000 residents at that time. On July 30, 1980, the Knesset passed the "Jerusalem Law," which proclaimed all of Jerusalem, including the territories captured in 1967, as the capital of Israel. Palestinian Arabs residing in Jerusalem are classified as residents, which provides them with an Israeli identity card. This designation enables them to work in Israel and access social benefits from National Insurance and Medical Insurance, typically available only to Israeli citizens. Nonetheless, only a tiny percentage of these residents possess Israeli citizenship¹⁷.

The identity conflict in East Jerusalem is particularly intense for Palestinian youth living under Israeli rule. According to Shaul Bartal, these youth face a struggle to balance their Palestinian and Israeli identities. Although they enjoy relatively better economic conditions due to the annexation of East Jerusalem, they are trapped in a paradox where their daily lives and political beliefs do not align. They must navigate a fragmented national identity, caught between their connection to the Palestinian minority in Israel and their ties to youth in the West Bank under the Palestinian Authority; this division highlights broader identity challenges for Israeli Arabs, with the requirement of voluntary national service adding pressure by demanding loyalty that may clash with their Palestinian roots¹⁸.

The experience of Israeli Arabs involves a complex struggle between their national loyalty and cultural identity amid Israel's diverse socio-political landscape. The dual ethnic identity theory provides insight into the conflict. According to Guy Abutbul Salinger, Israeli adolescents with dual ethnic

¹⁶ Ibrahim Khatib, "Attitudes of Indigenous minority leaders toward political events in their trans-state national group: Between identity, conflict, and values" in *Nationalism and Ethnic Politics*, no. 27, 2021, pp. 149-168.

¹⁷ Shaul Bartal "The Palestinian youth of East Jerusalem – between Palestinian and Israeli identity" in *Middle Eastern Studies*, no. 60, 2024, pp. 1-12.

¹⁸ *Ibidem*.

identities navigate a “thin” identity, allowing flexible self-identification and a “strong” identity¹⁹. The interaction between these two types of identity is dynamic, and a “thin” identity enhances social integration. Yet, it may also give rise to internal conflict when external pressures necessitate the adoption of a stronger, more defined identity. For Israeli Arabs, this often means shifting between their Arab and Israeli identities based on the situation. For instance, In professional or academic settings, an Arab-Israeli may highlight their Israeli identity to fit in better; at family or religious gatherings, their Arab identity may be more noticeable²⁰.

The recruitment of female Arab police officers (FAPO) into the public sector in Israel illustrates the complexities of such integration efforts. According to Tal Meler, Arab women who join the police force experience significant identity conflicts²¹. While their participation can be viewed as a progressive move towards diversifying public institutions, it is also seen as crossing a cultural boundary. Within the Arab community, joining the Israel Police may be perceived as an act of betrayal of collusion with state mechanisms that often conflict with Palestinian identity. Meler's qualitative study, which involved semi-structured interviews with 27 FAPOs, explores the subjective experiences of these women, highlighting the internal and external conflicts they encounter. These officers defend their roles by highlighting their community contributions and promoting social integration despite facing criticism²².

¹⁹ Guy Abutbul Selinger, “The construction of dual ethnic identity among multi-ethnic adolescents” in *Current Sociology*, 2024, <<https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/00113921241275682>>, accessed 18 January 2025.

²⁰ *Ibidem*.

²¹ Tal Meler, “I represent the police I represent the state – justification work following ethno-national boundaries crossing among Arab female police officers in Israel” in *Frontiers in Sociology*, 81, 2023, <<https://www.frontiersin.org/journals/sociology/articles/10.3389/fsoc.2023.1296790/full>>, accessed 1 March 2024.

²² *Ibidem*.

The theories of multiculturalism, the politics of recognition, and identity dissonance offer valuable insights into understanding the identity conflict experienced by Israeli Arabs. VNS, portrayed as a means of fostering civic belonging, highlights the tension between state policies and the preservation of collective identity. This chapter establishes the theoretical framework for discussing this tension, as illustrated through the Israeli context, and allows for broader comparisons with other countries with significant minority populations.

3. National Service in Israel: Effects on Arab society

This subchapter will examine the perceptions and effects of VNS among Arab-Israeli minorities, analyzing the intricate impacts on identity and social dynamics based on recent research and theoretical frameworks.

The rates of Arab youth participation in VNS programs in Israel are significantly lower than that of Jewish and Druze youths, with participation rates ranging from 20-30%. This disparity is influenced by various socio-political and cultural factors²³. A primary issue is that Israeli Arabs are exempt from mandatory military service, which leads them to perceive VNS differently. Jewish and Druze youth consider this an obligation to their national or communal identity. Since the establishment of the state, civic service has been a contentious topic in the Israeli parliament, the Knesset. Although the government has introduced voluntary programs as an alternative to mandatory military service, participation among Arab youth remains low, in part due to concerns that these programs may conflict with their Palestinian identity and align with state narratives²⁴.

Another point of view is that the Israeli Defense Force (IDF) strategically uses media to shape public perception. Oren Golan and Eyal Ben-Ari highlight how the IDF employs digital platforms to present itself as essential for national

²³ Tamir Rozental, "The influence of public demographics in Israel on the perception of CSR of Mega companies" in *Entrepreneurship*, no. 11, 2023, pp. 98-107.

²⁴ Etta Bick, "Lip-service to service: the Knesset debates over civic national service in Israel 1977-2007" in *Israel Affairs*, no. 22, 2016, pp. 126-149.

defense, justifying organized violence and promoting inclusivity initiatives, such as the integration of Arab Israelis, in a controlled narrative²⁵. Analysis of the IDF's official websites shows that Arab individuals are often depicted in ways that serve national security interests rather than reflecting their actual contributions. This selective framing reveals the challenges of fostering belonging among Arab Israelis while perpetuating exclusionary practices. This narrative highlights the marginalization of Arab Israelis by focusing on national security instead of true civic inclusion. Consequently, many see voluntary national service as a tool for state control rather than a way to achieve meaningful integration²⁶.

The media significantly influences Arab collective identity, mainly through regional media. Popular Arab television programs such as "Arab Idol" and "The Voice" illustrate viewers' preferences for contestants from their respective countries, thereby underscoring the diverse national identities that exist within the Arab world. According to Ahmed Al-Rawi, social media engagement with popular Arab TV shows reveals that despite efforts to promote a unified Arab identity, online interactions often highlight national and ethnic differences²⁷. This trend is also seen among Arab Israelis regarding Voluntary National Service. While Israeli authorities portray National service as a means of integration and loyalty, Arab youth's responses indicate a complex range of identities shaped by Arab media portrayals and local socio-political factors.

Media representation plays a significant role in shaping perceptions of identity, while emotional experiences within state institutions contribute to a more nuanced understanding of the complexities of affiliation. Jennifer Skriver and Julie Jensen investigate inclusion and exclusion in Denmark's

²⁵ Oren Golan and Eyal Ben-Ari, "Armed forces, cyberspace, and global images: The official website of the Israeli Defense Forces 2007–2015" in *Armed Forces & Society*, no. 44, 2018, pp. 280–300.

²⁶ *Ibidem*.

²⁷ Ahmed Al-Rawi, "Regional television and collective ethnic identity: Investigating the SNS outlets of Arab TV shows" in *Social Media + Society*, no. 4, 2018, pp. 1–16.

educational practices, focusing on the impact of emotions on social relationships²⁸. Their findings about emotional experiences in artistic teaching can be applied to Israeli society. The research shows how emotions can either foster inclusion or reinforce exclusion. For Arab-Israelis in VNS, these emotional factors are crucial. Responses to state narratives and societal perceptions significantly affect their willingness to participate in VNS. The disconnect between the state's view of VNS as unifying and the exclusion many Arab-Israelis feel highlights the complexities of identity and belonging.

In addition to personal feelings, the internal politics of Palestinian leadership in Israel create tension between integration and the preservation of identity. Rida Abu Rass explores political responses to exclusion within the Palestinian leadership in Israel, noting that Palestinian politics often shift between unity and division based on political circumstances²⁹. The study highlights two primary strategic responses: the "hegemonic-accommodationist" approach, led by Mansour Abbas and the United Arab List, and the "hegemonic-rejectionist" approach, representing the broader Palestinian leadership. This divide reflects ongoing tensions in the Arab-Israeli community regarding VNS. The "hegemonic-accommodationist" stance appeals to those seeking integration and socioeconomic benefits through VNS. In contrast, the "hegemonic-rejectionist" viewpoint expresses concerns about repression and loss of identity associated with participation in VNS. This fragmentation illustrates the conflicting priorities and challenges faced by Arab-Israelis in this context.

Arab participation in VNS faces significant barriers due to these programs' cultural and political context. Tal Nir and Lotem Perry-Hazan highlight that youth councils often reinforce power imbalances and sociopolitical

²⁸ Jennifer Ann Skriver and Julie Borup Jensen, "Mechanisms of inclusion and exclusion: Illuminating the dynamics of affect in practices of artful teaching and learning in social education in Denmark" in *Arts and Humanities in Higher Education*, no. 23, 2024, pp. 131-152.

²⁹ Rida Abu Rass, "The two-pronged Palestinian response to exclusion within Israel" in *Palestine/Israel Review*, no. 1, 2024, pp. 421-453.

inequalities³⁰. Their study reveals that, instead of promoting integration, these councils create unequal power dynamics that restrict the participation rights of Palestinian-Arab youth. The top-down nature of these councils, combined with a polarized socio-political environment, limits full and fair engagement from Arab youth. To promote VNS effectively among this group, it's crucial to adopt context-sensitive frameworks that address local dynamics and ensure equitable participation opportunities.

Demographic factors such as age, gender, and locality size significantly affect participation rates. Tamir Rozental shows that public perception and involvement in national initiatives, including civic services, vary across different demographic groups. Arab youths in smaller localities and lower-income backgrounds have notably lower participation rates, highlighting the socioeconomic barriers they face, which are tied to historical grievances and identity conflicts³¹.

Moreover, communal and familial attitudes they hold against VNS significantly influence perceptions of it. Many Arab families and community leaders regard it as a threat to their Palestinian identity and social cohesion. This socio-cultural resistance presents challenges for national policy initiatives. Political dynamics have historically shaped the Israeli government's stance on VNS, resulting in a preference for maintaining the status quo instead of pursuing initiatives that could enhance participation rates among Arab youth³².

Many Arab Israelis view VNS with skepticism or outright opposition. While it may lead to better job prospects and social mobility, it also challenges their collective identity and national loyalty. Nurlan Mominov examines how militarism and settler-colonialism shape Israeli national identity, affecting

³⁰ Tal Nir and Lotem Perry-Hazan, "Realizing participation rights of minority youth in conflicted societies: The case of councils integrating Jewish and Palestinian-Arab youth in Israel" in *Youth & Society*, no. 57, 2025, pp. 56-79.

³¹ Tamir Rozental, *op. cit.*

³² Etta Bick, *op. cit.*

minority perceptions of VNS³³. This study points out that Israeli identity is closely tied to Zionism and militarism, which many Arab-Israelis view as exclusionary. VNS is often viewed as an extension of the Israeli security system, which intensifies the sense of alienation among Israeli Arabs. They associate it with ideologies that conflict with their national identity.

Despite the identity conflict that the VNS may have, a significant motivation for VNS lies in its perceived benefits for personal and professional growth. Research conducted by Hwee Ling Lim *et al.* in the United Arab Emirates indicates that VNS can aid individuals in achieving their professional aspirations³⁴. Participants in the study highlighted that military environments foster discipline, patriotism, and essential life skills, all of which apply to the broader concept of VNS. However, this research took place in a different political and social context where National Service is unrelated to ethnic tensions or historical conflict. For Arab youth in Israel, these advantages may encourage increased participation. Furthermore, the notion that VNS promotes the development of positive character traits may resonate with both young people and their families, challenging the belief that such service primarily benefits the Jewish majority.

This chapter addresses the complex relationship between VNS in Israel and the identity of Arab citizens. While the state frames VNS as a tool for civil integration and economic advancement, many Arabs feel alienated and see conflicts with their national and cultural identity. This tension arises from the historical and political context surrounding Arab citizens in Israel, where involvement in state led programs is frequently perceived as an endorsement of a national narrative that marginalizes Palestinian identity. Low participation rates among young Arabs in VNS result from historical,

³³ Nurlan Muminov, "Redefining Israeli National Identity: Understanding the role of militarism and settler-colonialism" in *Etnosayosat*, no. 1, 2023, <<https://journal.etnosayosat.kz/index.php/etp/article/view/8/8>>, accessed 27 April 2024

³⁴ Hwee Ling Lim *et al.*, "Emirati parents' attitudes toward the military and national service in the United Arab Emirates" in *Asian Journal of Humanities and Social Studies*, no. 9, 2021, pp. 203-213.

political, cultural, and social factors. Media representation often portrays Arabs through a security-focused lens, which reinforces feelings of exclusion rather than promoting true inclusion. Political and community influences also play significant roles. Palestinian leaders in Israel are divided: some view VNS as a chance for integration, while others fear it undermines national identity. Family attitudes and social contribute to concerns that VNS threatens Palestinian identity. Despite these issues, some young Arabs recognize potential benefits, such as gaining life skills, enhancing job opportunities, and fostering civic responsibility. However, these advantages do not outweigh the substantial fears related to identity, exclusion, and inequality.

4. Voluntary National Service and the Integration of Minorities: A Comparative Perspective

Integrating minority populations into a national framework is a complex process that involves challenges related to identity, social cohesion, and civic participation. Conducting international comparative analyses is crucial for addressing these issues. Such studies reveal a range of approaches, uncover common obstacles, and suggest potential solutions for effective policy development. By examining diverse cases, we can identify successful strategies for integrating minorities and resolving identity conflicts.

A study by Petia Genkova *et al.* highlights intercultural competence as essential for positive intercultural relations³⁵. This competence involves the ability and willingness to engage with different cultural or ethnic groups. In Germany, many civic service initiatives are based on this principle, involving young participants in language courses, social projects, and community service tasks that encourage direct interaction among diverse groups. Implementing similar approaches in Israel could foster greater

³⁵ Petia Genkova *et al.*, "A comparative study on culture-specific and cross-cultural aspects of intercultural relations in Hungary, Serbia, Czech Republic, and Germany" in *Frontiers in Psychology*, no. 13, 2022, pp. 1-16.

integration between Israeli Arabs and other populations, thereby helping to reduce identity-based conflicts.

Moreover, Bogdan Popescu and Marlene Jugl explore the complex link between civic associations and political behavior in Germany. They maintain that, although these associations typically encourage civic engagement, they can also be influenced by populist radical right parties that promote anti-establishment and anti-democratic views³⁶. This emphasizes the need for caution in civic service models: while fostering integration and civic participation, guarding against exclusionary narratives is vital. In Israel, civic service programs must promote democratic values and unity while preventing the use as platforms for radical ideologies.

Similarly, The Canadian model of multiculturalism provides a valuable point of comparison. Canada focuses on the coexistence and equal recognition of various ethnic, linguistic, and cultural identities within its borders³⁷. A key element of its success lies in multicultural policies and community service programs that promote a sense of belonging among minority groups. For instance, Esra Ari investigates how second-generation Jamaicans and Portuguese in Toronto experience integration differently based on their visible minority and social statuses. The influence of class and race on the real-world applicability of multicultural policies is emphasized³⁸. Such comparisons offer insights into how these policies can be improved to meet better the diverse needs of racialized youth in multiethnic communities.

A country's historical and political context shapes its integration approach. Christina Zuber argues that experiences like the political economy

³⁶ Bogdan G. Popescu and Marlene Jugl, "Civic associations, populism, and (un-)civic behavior: evidence from Germany" in *Political Science Research and Methods*, no. 13, 2024, pp. 1-17.

³⁷ V. Dubrovin and Y.N. Solovarova, "Problematization of ethnic context and socio-political cases of multiculturalism" in *The Kazan Socially-Humanitarian Bulletin*, no. 11, 2020, pp. 9-15.

³⁸ Esra Ari, "Multiculturalism: An antidote to racism or untouched inequalities? A comparative study of second-generation Jamaicans and second-generation Portuguese in Toronto" in *International Network on Youth Integration (INYI) Journal*, no. 7, 2020, pp. 4-11.

of industrialization influence how countries respond to immigration today. For example, Catalonia has created a consensual discourse of integration that includes international immigrants. In contrast, South Tyrol's focus on internal migration has led to segregation without agreement on integration strategies. Catalonia's development of a non-ethnic identity has allowed for smoother integration of both internal and international migrants, highlighting how historical legacies impact current integration policies³⁹.

The communication and implementation of policies are significantly shaped by the rhetoric used, which is a critical factor in their effectiveness. Alena Bohunická highlights the vital role of civic rhetoric in facilitating social inclusion through public discourse. Grounded in classical rhetoric, civic rhetoric actively engages citizens by harmonizing diverse interests, addressing information gaps, and promoting solidarity among various groups. This inclusive approach is essential for bridging divisions between community groups and enhancing social cohesion. It ensures that minority groups feel heard and valued, which is crucial for their successful integration and the negotiation of their identities⁴⁰.

Canada's multicultural policy framework effectively integrates its diverse minority populations and promotes a sense of belonging through community services. Heidi Emmenegger notes that Canada has been more successful than Nigeria and Switzerland in implementing these policies, owing to its strong commitment to inclusion and equity. Since the 1970s, the government's multiculturalism policy has aimed to preserve cultural identities while facilitating social integration. Community service programs are vital in bridging gaps between different groups and fostering a sense of shared citizenship. These initiatives also encourage participation from both

³⁹ Christina Isabel Zuber, *Ideational legacies and the politics of migration in European minority regions*, Oxford University Press, 2022

⁴⁰ Alena Bohunická, "Civic rhetoric and social inclusion" in *Journal of Linguistics/Jazykovedný Casopis*, no. 73, 2022, pp. 51-64.

immigrants and Indigenous peoples, enhancing dialogue and collaboration among various communities⁴¹.

Lori Beaman observes that Canadian citizenship has evolved from a predominantly Christian framework to a more inclusive model that embraces various religious and cultural perspectives⁴². This transformation underscored the adaptability of Canadian multiculturalism. Initiatives such as Community Connections support newcomers as they integrate socially and economically into Canadian society. These programs provide opportunities for immigrants to engage with their communities and help them understand Canadian cultural norms, fostering a sense of belonging. Active participation in community service reduces feelings of alienation and enhances civic engagement among minority groups.

The impact of these programs on minority identity in Canada is intricate. Elke Winter analyzes how skilled immigrants perceive Canada's multicultural citizenship⁴³. While the naturalization process tends to favor individuals with valuable skills, it still seeks to uphold the principles of multiculturalism. By mandating community service as part of the integration process, the program emphasizes the significance of multicultural citizenship, enabling skilled immigrants to contribute actively to society. However, this framework raises concerns regarding inclusion, particularly for individuals who do not meet the highly qualified criteria, such as refugees and family-class immigrants.

⁴¹ Heidi Emmenegger, "Multicultural policy: Nigeria, Canada, and Switzerland" in *The Equilibrium*, no. 4, 2018, <<https://escholarship.org/uc/item/8wr6p1fg>>, accessed 5 January 2025.

⁴² Lori G. Beaman, "From religious citizen to multicultural citizen: Changing conceptualizations of citizenship and belonging in Canada" in *Education, Citizenship and Social Justice*, 2024, <<https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/17461979241227845>>, accessed 13 November 2024.

⁴³ Elke Winter, "Multicultural citizenship for the highly skilled? Naturalization, human capital, and the boundaries of belonging in Canada's middle-class nation-building" in *Ethnicities*, no. 21, 2021, pp. 289-310.

Findings of a study on how ethnic diversity is perceived in rural areas, particularly through the lens of the “rural idyll” in Flemish media⁴⁴. They identify four main perspectives: diversity as a threat, an affirmation, a result of rural deprivation, or a solution. Existing social narratives shape these views. The media's portrayal of diversity can significantly influence public opinion and policy. Civic service programs encouraging positive interactions between ethnic groups are essential for changing these perceptions. By fostering understanding and cooperation, these programs can present ethnic diversity as an asset rather than a threat to social harmony.

The Arab minority in Israel faces significant challenges due to the country's strong national identity, which is primarily focused on Jewish culture and religion. Unlike countries like Canada and Belgium, which embrace multiculturalism, Israel's identity is closely associated with its Jewish character, making integration difficult for Arab citizens. Yuval Feinstein discusses the refusal of Jewish Israelis to identify with a specific ethnic label⁴⁵. This lack of ethnic identification often leads to more positive attitudes toward Palestinian Arabs. By rejecting ethnic labels, these individuals challenge the existing ethnic classification system in Israel. However, for Israeli Arabs, the dominant Jewish identity remains a barrier to their integration and sense of belonging.

The study by Ahmad Diab *et al.* analyzes Arab residents in mixed cities like Haifa and Nof Hagalil⁴⁶. It is discovered that integration levels vary significantly among Arab subgroups based on religious affiliation and city of residence. Using Shanel's multidimensional integration model, the study

⁴⁴ Willemien Van Damme, Pascal De Decker and Hans Leinfelder, “Does increasing ethnic diversity challenge the rural idyll? An Analysis of frames on ethnic diversity in relation to rurality in the Flemish written press (Belgium)” in *Rural Sociology*, no. 1, 2024, pp. 132-153.

⁴⁵ Yuval Feinstein, “Influential in its absence: The relationship between refusing to embrace sub-national ethnic identities and openness to inter-national coexistence among Jews and Arab/Palestinians in Israel” in *Ethnicities*, no. 19, 2019, pp. 390-413.

⁴⁶ Ahmad Baker Diab, Ilan B. Shdema and Izhak Schnell, “Arab integration in new and established mixed cities in Israel” in *Urban Studies*, no. 59, 2022, pp. 1800-1818.

shows that Christians in Haifa integrate more fully economically, socially, culturally, and emotionally than Christians in Galilee and Muslims in Haifa. Haifa's well-established urban environment has historically fostered more significant social and economic opportunities, facilitating greater integration for its Christian residents. In contrast, the newer city of Nof Hagalil. Characterized by its underdeveloped infrastructure and community networks, it presents considerable challenges for Arab residents. Furthermore, the data underscore significant diversity within Arab communities, suggesting that integration pathways and outcomes can vary markedly based on religious affiliations and local contexts.

This chapter has analyzed how different countries integrate minorities and the role of the civil service framework in fostering a civil identity and reducing tensions. Examples from Germany, Canada, Belgium, and Catalonia indicate that successful integration hinges on inclusive multicultural policies and fostering a sense of belonging. Canada succeeds through multicultural policies and community programs promoting equality and cultural recognition. In contrast, Israel struggles with its Jewish national identity, making it hard for Arab citizens to feel included. VNS is often seen as a loyalty tool, exacerbating identity issues for Arabs. While international models provide insights for Israel, any application must be adapted to its unique context. To foster effective integration, national service must emphasize equality and respect for minority identities.

5. Discussion

The literature review presented above shows that Israeli Arab's views on VNS are shaped by the conflict between their Palestinian identity and the civic expectations imposed by the Israeli state. Many perceive VNS as an assimilation tool that threatens their cultural identity despite the government promoting it as a means of integration and socioeconomic advancement.

This situation reflects Kymlicka's theory of multicultural citizenship, which emphasizes recognizing minority rights for proper integration⁴⁷. However, the predominance of a Jewish national identity complicates this recognition in Israel. Israeli Arabs often see VNS as part of the state's efforts to enforce a single national identity, disregarding their unique cultural and political identities.

Moreover, state narratives and media representations influence Israeli Arab's perceptions of VNS. Golan and Ben-Ari argue that Arab citizens are often depicted through a security-focused lens, reinforcing their marginalization⁴⁸. This disconnect from state institutions, along with resistance from their communities and families, intensifies the identity conflict and alienation felt by Arab youth.

Comparative analyses with countries like Canada and Belgium show that inclusive multicultural policies, which respect minority identities, enhance civic participation. In contrast, Israel's requirement for loyalty to the state limits full civic inclusion and creates barriers for Israeli Arabs to engage in VNS⁴⁹.

Conclusions

Israeli Arabs face significant identity dissonance when engaging with VNS due to the conflict between their cultural heritage and the state's national-religious framework. The main conclusions are:

1. Identity Dissonance: The tension between Israeli civic identity and Palestinian national identity creates barriers to participation in VNS, leading to feelings of alienation and resistance.
2. Community and family influences: Strong familial and community ties influence perceptions of VNS. Resistance often stems from fears of cultural erosion and the loss of Palestinian identity.

⁴⁷ Will Kymlicka, *op. cit.*

⁴⁸ Oren Golan and Eyal Ben-Ari, *op. cit.*

⁴⁹ Tamir Rozenal, *op. cit.*

3. State Narratives: The state frames VNS as a loyalty requirement rather than an inclusive civic duty, undermining integration efforts. Many Israeli Arabs view VNS as a representation of state control rather than civic belonging.

4. Countries like Canada, Belgium, and Germany demonstrate that inclusive multicultural policies, which recognize minority identities, are more effective in promoting civic participation.

To make VNS an effective tool for integration in Israel, we must prioritize equality, cultural recognition, and respect for diversity. The views expressed here show that Policymakers should collaborate with Arab communities to develop programs that align with their values. The lessons from this article apply to Israel and other multicultural and democratic societies facing minority integration issues. The conflict between state expectations and minority identities is a common challenge worldwide. The insights and findings can guide policy development in various socio-political contexts, emphasizing the need to balance civic integration with cultural recognition.

Bibliography:

1. Abutbul Selinger, Guy (2024), "The construction of dual ethnic identity among multi-ethnic adolescents" in *Current Sociology*, <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/00113921241275682>.
2. Adres, Eitan; Vanhuysse, Pieter; Vashdi, Dana (2012), "The individual's level of globalism and citizen commitment to the state: The tendency to evade military service in Israel", *Armed Forces & Society*, no. 38, 92-116.

3. Al-Rawi, Ahmed (2018), "Regional television and collective ethnic identity: Investigating the SNS outlets of Arab TV shows", *Social Media +Society*, no. 4, 1-16.
4. Ari, Esra (2020), "Multiculturalism: An antidote to racism or untouched inequalities? A comparative study of second-generation Jamaicans and second-generation Portuguese in Toronto", *International Network on Youth Integration (INYI) Journal*, no. 7, 4-11.
5. Bartal, Shaul (2024), "The Palestinian youth of East Jerusalem – between Palestinian and Israeli identity", *Middle Eastern Studies*, no. 60, 1-12.
6. Beaman, Lori G. (2024), "From religious citizen to multicultural citizen: Changing conceptualizations of citizenship and belonging in Canada", *Education, Citizenship and Social Justice*, <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/17461979241227845>.
7. Bick, Etta (2016), "Lip-service to service: the Knesset debates over civic national service in Israel 1977–2007", *Israel Affairs*, no. 22, 126-149.
8. Blit Cohen, Edith; Essa, Mays (2022), "Palestinian-Arabs volunteering in state institutions in Israel: Reconciliation and peacebuilding or conflict and suspicion?", *Peace and Conflict Studies*, no. 29, 1-26.
9. Bohunická, Alena (2022), "Civic rhetoric and social inclusion", *Journal of Linguistics/Jazykovedný Casopis*, no. 73, 51-64.
10. Boucher, François; Guérard de Latour, Sophie; Baycan-Herzog, Esma (2023), "Rethinking liberal multiculturalism: Foundations, practices, and methodologies", *Ethnicities*, no. 23, 1-18.
11. Chin, Clayton (2019), "The concept of belonging: Critical, normative and multicultural", *Ethnicities*, no. 19, 715-739.
12. Crepaz, Marcus (2024), "Ethnic hierarchies versus civic values in a community of descent: Evidence from an interactive survey experiment in Germany" in *Nations and Nationalism*, no. 30, 649-665.

13. Diab, Ahmad Baker; B., Shdema, Ilan; Schnell, Izhak (2022), "Arab integration in new and established mixed cities in Israel", *Urban Studies*, no. 59, 1800-1818.
14. Dubrovin, V; Solovarova, Y. N (2020), "Problematization of ethnic context and socio-political cases of multiculturalism", *The Kazan Socially-Humanitarian Bulletin*, no. 11, 9-15.
15. Emmenegger, Heidi (2018), "Multicultural policy: Nigeria, Canada, and Switzerland", *The Equilibrium*, no. 4, <https://escholarship.org/uc/item/8wr6p1fg>.
16. Feinstein, Yuval (2019), "Influential in its absence: The relationship between refusing to embrace sub-national ethnic identities and openness to inter-national coexistence among Jews and Arab/Palestinians in Israel", *Ethnicities*, no. 19, 390-413.
17. Gahramanova, Aytan (2006), "Identity conflicts and its implications for conflict management", *Revista UNISCI*, no. 11, 153-186.
18. Gal, Reuven (2008), *Position paper: Perception of the Issue of Israeli Arab Citizens' Rights and Obligations in the Face of the Voluntary National Service Idea*, Tel Aviv University [In Hebrew].
19. Genkova, Petia *et al.* (2022), "A comparative study on culture-specific and cross-cultural aspects of intercultural relations in Hungary, Serbia, Czech Republic, and Germany", *Frontiers in Psychology*, no. 13, 1-16.
20. Golan, Oren; Ben-Ari, Eyal (2018), "Armed forces, cyberspace, and global images: The official website of the Israeli Defense Forces 2007–2015", *Armed Forces & Society*, no. 44, 280-300.
21. Khatib, Ibrahim (2021), "Attitudes of Indigenous minority leaders toward political events in their trans-state national group: Between identity, conflict, and values", *Nationalism and Ethnic Politics*, no. 27, 149-168.

22. Kidron, Anat (2023), "Local Communities and Separate Space: The Zionist Stance on Jewish Settlement in Arab Cities - The Case of Acre", *Journal of Urban History*, no. 49, 1243-1262.
23. Kymlicka, Will (1995), *Multicultural citizenship: A liberal theory of minority rights*, Oxford University Press.
24. Lim, Hwee Ling *et al.* (2021), "Emirati parents' attitudes toward the military and national service in the United Arab Emirates", *Asian Journal of Humanities and Social Studies*, no. 9, 203-213.
25. Meler, Tal (2023), "I represent the police I represent the state – justification work following ethno-national boundaries crossing among Arab female police officers in Israel" in *Frontiers in Sociology*, 81, <https://www.frontiersin.org/journals/sociology/articles/10.3389/fsoc.2023.1296790/full>.
26. Muminov, Nurlan (2023), "Redefining Israeli National Identity: Understanding the role of militarism and settler-colonialism", *Etnosayosat*, no. 1, <https://journal.etnosayosat.kz/index.php/etp/article/view/8/8>.
27. Nir, Tal; Perry-Hazan, Lotem (2025), "Realizing participation rights of minority youth in conflicted societies: The case of councils integrating Jewish and Palestinian-Arab youth in Israel", *Youth & Society*, no. 57, 56-79.
28. Peleg, Ilan (2020), "Majority-Minority Relations in Deeply Divided Democratic Societies" in Aronof, Yael S; Peleg, Ilan; Sarsar, Saliba (eds.), *Continuity and Change in Political Culture: Israel and Beyond*, Lexington Books, 117-136.
29. Popescu, Bogdan G; Jugl, Marlene (2024), "Civic associations, populism, and (un-)civic behavior: evidence from Germany", *Political Science Research and Methods*, no. 13, 1-17.

30. Rass, Rida Abu (2024), "The two-pronged Palestinian response to exclusion within Israel", *Palestine/Israel Review*, no. 1, 421-453.
31. Rozental, Tamir (2023), "The influence of public demographics in Israel on the perception of CSR of Mega companies", *Entrepreneurship*, no. 11, 98-107.
32. Shdema, Ilan; Martin, Deborah G. (2022), "Place identity among native minorities: Lessons from Arabs in Israel", *Geographical Review*, no. 112, 286-305.
33. Sherer, Moshe, (2004), "National service in Israel: Motivations, volunteer characteristics, and content levels", *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, no. 33, 94-108.
34. Skriver, Jennifer Ann; Jensen, Julie Borup (2024), "Mechanisms of inclusion and exclusion: Illuminating the dynamics of affect in practices of artful teaching and learning in social education in Denmark", *Arts and Humanities in Higher Education*, no. 23, 131-152.
35. Smootha, Sammy (2013), "A Zionist state, a binational state, and an in-between Jewish and democratic state" in Anita Shapira, Yedidia Z. Stern and Alexander Yakobson (ed.), *Nationalism and Binationalism*, Brighton, UK: Sussex Academic Press, Jerusalem: Israel Democracy Institute, 206-224.
36. Van Damme, Willemien; De Decker, Pascal; Leinfelder, Hans (2024), "Does increasing ethnic diversity challenge the rural idyll? An Analysis of frames on ethnic diversity in relation to rurality in the Flemish written press (Belgium)", *Rural Sociology*, no. 1, 132-153.
37. Wattad, Mohammed Saif-Alden (2007), "Israeli Arabs: Between the nation and the state", *Indigenous Law Journal*, no. 1, 179-192, <https://jpls.library.utoronto.ca/index.php/ilj/article/view/27668/20399>
38. Winter, Elke (2021), "Multicultural citizenship for the highly skilled? Naturalization, human capital, and the boundaries of belonging in Canada's middle-class nation-building", *Ethnicities*, no. 21, 289-310.

39. Zuber, Christina Isabel (2022), *Ideational legacies and the politics of migration in European minority regions*, Oxford University Press.

NEW DETERMINANTS OF THE BALANCE OF POWER: FROM NUCLEAR POWER TO THE POWER OF NEW TECHNOLOGIES AND THE CRUCIAL DEBATE ON AUTONOMOUS WEAPONS SYSTEMS

Raluca Abrihan* 

DOI: 10.24193/subbeuropaea.2025.1.10

Published Online: 2025-06-30

Published Print: 2025-06-30

Abstract

This article explores the global debate on lethal autonomous weapons systems (LAWS), highlighting the “technological” arms race, that gradually seems to become a determining factor in establishing a new world order. It further examines the key positions of the USA, China and the Russian Federation on the issue of LAWS regulation and the probable reasons behind them. The paper also analyzes the turning point reached in discussions related to the establishment of a regulatory framework for these technological weapons at the level of UN institutions.

Keywords: lethal autonomous weapons systems, balance of power, arms race, LAWS regulation

* Raluca Abrihan is a Ph.D. student in History Doctoral School of History, University of Bucharest. This article is correlated to her thesis with the title: The Impact of New Technologies on International Relations in The Context of Balance of Power. Email: raluca.abrihan@drd.unibuc.ro

©2025 STUDIA UBB. EUROPAEA. Published by Babeş-Bolyai University.



This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International License

Introduction

The issue of *Lethal Autonomous Weapons Systems* (LAWS) have been on the international community's agenda for at least a decade. Nevertheless, "at present, no commonly agreed definition of *Lethal Autonomous Weapon Systems* exists"¹ - according to the UN Office for Disarmament Affairs (UNODA). Being part of the office of UNODA, in 2013 the Convention on Certain Conventional Weapons (CCW) established a group of governmental experts to explore regulatory options regarding Lethal Autonomous Weapon System. UN specialists meet twice a year (the years of the covid-19 pandemic were an exception) in the framework organized by CCW to discuss the evolution of this type of weaponry. Since 2013, a total of 97 countries have publicly announced their views on fully autonomous weapons in a multilateral forum, according to reports by Human Rights Watch. They have expressed concerns about the ethical, legal, operational, proliferation, moral, and technological issues surrounding the removal of human control over the use of force. Two-thirds of these countries are among the 125 High Contracting Parties (*states*) to the Convention on Conventional Weapons. Most of them participated in the UN Convention on Certain Conventional Weapons (CCW) meetings on lethal autonomous weapons systems, from the beginning of these meetings, the end of 2013, to the present. "Their active engagement in the CCW talks on *killer robots*"² demonstrates growing awareness of and concerns about removing human control from the use of force. There is widespread acknowledgment that technological developments are enabling militaries to incorporate autonomy into weapons systems. China, Israel, Russia, South Korea, the United

¹ UN Office for Disarmament Affairs (UNODA), *Lethal Autonomous Weapon Systems (LAWS)*, <<https://disarmament.unoda.org/the-convention-on-certain-conventional-weapons/background-on-laws-in-the-ccw/>> .

² Human Rights Watch – an international non-governmental organization that conducts research and advocacy on human rights –, uses the term *killer robots* to refer to autonomous lethal weapons in most of its reports and research. See Human Rights Watch, *Killer Robots*, <<https://www.hrw.org/topic/arms/killer-robots>>.

Kingdom, and the United States are investing heavily in the development of various autonomous weapons systems”³, according to Human Rights Watch report.

Despite the lack of a clear definition of these systems, specialists have outlined several characteristics, as well as guiding principles, that should help create a working tool which to support the evolution of debates. While the question of whether LAWS really exists leads to heated confrontations of ideas, “states are increasingly developing and deploying weapons with autonomous functions”.⁴ A group of governmental experts on emerging technologies in the area of Lethal Autonomous Weapons System within the CCW conclude that “the research and development of new technologies in the field of artificial intelligence is progressing at a rapid pace, potentially enabling novel and more sophisticated weapons with autonomous functions, including those weapon systems that, once activated, can identify, select, and engage targets with lethal force without further intervention by an operator.”⁵ Lethal Autonomous Weapons Systems (LAWS) is the product of the development of AI and other emerging technologies. The discussion regarding AI cannot continue without emphasizing an extremely important detail, namely the obvious fact that nowadays the term *AI* is overused, going beyond the scope of definitions and even logic and reason, most of the time with the aim of misleading. Therefore, we must start this discussion, at least, from a simple definition, but also accepted in the academic environment. *Narrow AI* is the most common form of artificial intelligence that we

³ Human Rights Watch, Stopping Killer Robots: Country Positions on Banning Fully Autonomous Weapons and Retaining Human Control, <<https://www.hrw.org/report/2020/08/10/stopping-killer-robots/country-positions-banning-fully-autonomous-weapons-and>>.

⁴ *Ibidem*.

⁵ UNODA, Convention on Prohibitions or Restrictions on the Use of Certain Conventional Weapons Which May Be Deemed to Be Excessively Injurious or to Have Indiscriminate Effects, Non-exhaustive Compilation of Definitions and Characterizations, <[https://docs-library.unoda.org/Convention_on_Certain_Conventional_Weapons_-_Group_of_Governmental_Experts_on_Lethal_Autonomous_Weapons_Systems_\(2023\)/CCW_GGE1_2023_CRP.1_0.pdf](https://docs-library.unoda.org/Convention_on_Certain_Conventional_Weapons_-_Group_of_Governmental_Experts_on_Lethal_Autonomous_Weapons_Systems_(2023)/CCW_GGE1_2023_CRP.1_0.pdf)>.

encounter today. “It is programmed to perform singular tasks such as facial recognition, language translation, or playing chess, and it does so with proficiency often surpassing human capability.”⁶ This is the AI variant we will refer to throughout the preset article. As explained on the UNODA website, artificial intelligence is not a prerequisite for the functioning of autonomous weapons systems but when incorporated, AI could further enable such systems. However, it is necessary to clarify one aspect. All of the AI armament are within reach based on current technologies, using them on the battlefield requires no major new breakthroughs in AI research. Not to be confused with what specialists call artificial general intelligence (AGI), a technology still in its utopian (or perhaps even dystopian) stage – thinking machine with the ability to perform any intellectual task that a human can.

However, despite regular discussions and approaches to the problem at various levels, the multinational group within the CCW is unable to reach a consensus on the issue of regulating LAWS. The Director of the Disarmament, Arms Control and Non-Proliferation Department of the Austrian Foreign Ministry and participant in the discussions within the CCW, Alexander Kmentt, explained that these disagreements “persist over what constitutes adequate predictability, understanding, and control, so there is disagreement also as to where any lines of prohibition should be drawn.”⁷

While specialists and academic researchers are trying to see if we can really talk about the existence of LAWS, a brief monitoring of publications, reports and websites in the field of defense and security, as well as war news on news agencies, show that on the Ukrainian front, at least, weapons are being used that are claimed to be technologically classified as LAWS. But such examples have been encountered at least in the last two years in many other armed conflicts.

⁶ DeepAI, Understanding Narrow AI: Definition, Capabilities, and Applications, <<https://deepai.org/machine-learning-glossary-and-terms/narrow-ai>>.

⁷ Alexander Kmentt, Geopolitics and the Regulation of Autonomous Weapons Systems, *Arms Control Association*, <<https://www.armscontrol.org/act/2025-01/features/geopolitics-and-regulation-autonomous-weapons-systems>>.

A.I. Begins Ushering In an Age of Killer Robots – headlines The New York Times, a report by journalists Paul Mozur and Adam Satariano. The article writes about Ukrainian companies that are creating a technology that makes human judgment about targeting and firing increasingly tangential. “The widespread availability of off-the-shelf devices, easy-to-design software, powerful automation algorithms and specialized artificial intelligence microchips has pushed a deadly innovation race into uncharted territory, fueling a potential new era of killer robots”,⁸ according to Paul Mozur and Adam Satariano. Nonetheless, The Center for Strategic and International Studies, recently published research showing that “the Ukrainian military’s objective is to remove warfighters from direct combat and replace them with autonomous unmanned systems.”⁹ An objective that represents the necessity of preserving a finite human resource and overcoming weaknesses like exhaustion or stress. And these are just a few of the examples that demonstrate that the reality on the battlefield seems to be somewhat more advanced than the theory, definitions and discussions regarding the LAWS.

The Control of New Technologies and Power Relations

Countless pages have been written about the parallel between nuclear proliferation and the balance of power. All the directions dictated by geopolitical strategies in the post-Cold War era were dictated to a large extent by The Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons (commonly known as the Non-Proliferation Treaty or NPT) and all the debates surrounding its principles. But the new power relations today are dictated by technological capabilities. This is demonstrated by the analyses of

⁸ Paul Mozur and Adam Satariano, *A.I. Begins Ushering In an Age of Killer Robots*, *The New York Times*, July 2, 2024, <<https://www.nytimes.com/2024/07/02/technology/ukraine-war-ai-weapons.html>>.

⁹ Kateryna Bondar, *Ukraine’s Future Vision and Current Capabilities for Waging AI-Enabled Autonomous Warfare*, *Center for Strategic & International Studies (CSIS)*, <<https://www.csis.org/analysis/ukraines-future-vision-and-current-capabilities-waging-ai-enabled-autonomous-warfare>>.

modern wars, which are in full swing, but also by the approaches of the great powers to the problem of technological armament. As I mentioned earlier, the way in which these powers position themselves regarding the development and regulation of LAWS reveals the vision of each state on the new configuration of the world order, on how the balance of power is currently perceived. In the following lines we will analyze how the United States, Russia and China present themselves when it comes to investments in autonomous lethal weapons, weapons that use artificial intelligence and how interested they are in regulating the field. In the volume *The Age of AI. And Our Human Future*, the authors Henry A. Kissinger, Eric Schmidt and Daniel Huttenlocher make a detailed comparison of the nuclear age to the new era of artificial intelligence. "The unresolved challenge of the nuclear age was that humanity developed a technology for which strategists could find no viable operational doctrine."¹⁰ However, the three authors argue that the new era and the dilemma of AI will be different. The management of nuclear weapons, the endeavor of half a century, remains incomplete and fragmentary. They also noticed that challenge of assessing the nuclear balance was comparatively straightforward, while the capabilities of AI "are not fixed, they are dynamic"¹¹. And as a result, monitoring the level of armament of each state that invests in AI-powered weapons (like LAWS) will be very difficult if not impossible to do. Then, perhaps, even the idea of discouraging the production of lethal autonomus weapons may no longer be of interest at some point. Moreover, despite the debates on the issue of regulating this type of weaponry at the UN level, a group of states would prefer not to draw any lines at all. However, the vast majority of states that have expressed their position on such autonomous systems to date believe that human decision-making, control, or judgment are critical to the acceptability and legality of weapons systems. There is even widespread agreement on the need to retain

¹⁰ Henry Kissinger, Eric Schimidt, Daniel Huttenlocher, *The Age of A.I. and our Human Future*, London, John Murray, 2021, p. 169.

¹¹ *Ibidem*, p. 170.

some form of human control over the use of force, including targeted attacks, Human Rights Watch reports also show. However, in the following lines we will focus on the arguments of those who stand out of the majority, having certain goals behind, goals that deserve to be deciphered.

In 2018, Austria, Brazil and Chile recommended launching negotiations on a legally binding instrument to ensure meaningful human control over critical functions of weapons systems. “Banning fully autonomous weapons means prohibiting weapons systems (LAWS) that lack meaningful human control.”¹² At least 30 states have called for a ban on these fully autonomous weapons. It is worth noting that, in 2018, at the time of the debate in question, China only requested a treaty banning the use of lethal autonomous weapons systems, but not their development or production. Previously, in 2017, China’s State Council released the country’s strategy for the development of artificial intelligence, entitled the “Next-Generation Artificial Intelligence Development Plan” (AIDP). This strategy outlines China’s goals to become a world leader in artificial intelligence by 2030 and to monetize this industry, which is currently worth over \$150 billion. Furthermore, China aims to lay the foundations for a regulatory and ethical framework and set standards for the use of artificial intelligence, which it can then impose internationally. In other words, it aims to become a benchmark even in terms of regulating this technology, but at the same time it opposes regulations proposed internationally.

This Chinese artificial intelligence development plan publicly presents only a general approach to the role that this technology has in the country’s economic development. Regarding the strategy for using artificial intelligence in security and defense, China remains quite opaque. And this ambiguity that continues regarding the development of LAWS actually demonstrates that the Chinese military knows that it must keep up with the competition coming from the United States and the Russian Federation in terms of the

¹² Human Rights Watch, *Stopping Killer Robots: Country Positions on Banning Fully Autonomous Weapons and Retaining Human Control*, August 10, 2020, <<https://www.hrw.org/report/2020/08/10/stopping-killer-robots/country-positions-banning-fully-autonomous-weapons-and>>.

use of new technologies in security. A careful analysis of the ongoing debate within the ranks of the People's Liberation Army of China about the transformations that the country's security is undergoing under the global influence of artificial intelligence - what they call "smart warfare" - clearly reveals that this Chinese strategy is adapting to the transformations in the field and the operational concepts imposed by new technologies. China is actually coming up with a strategy, described by the Asia-Pacific security expert Jeffrey Engstrom, as one of dominance in a "confrontation of systems". This method refers to having control through technological means, which are above those strictly related to military force. Of course, the two must coexist, and artificial intelligence can provide a critical means to this end¹³. The intention to dominate in the field of new technologies is demonstrated in the People's Republic of China by the investments that the Chinese Communist Party usually announces in the well-known laudatory style. In 2018, China began the construction of the largest autonomous vehicle testing center – UAV and UUV (Autonomous Underwater Vehicles) – in the South China Sea. The center is underwater and covers an area of over 21 square kilometers, near Guangdong province.¹⁴

Since 2023, the United Nations has adopted several resolutions on lethal autonomous weapons. "An algorithm should not have full control over decisions that involve killing," – thus explains one of the drafts resolution on lethal autonomous weapons systems adopted in the UN First Committee in October 2023.

After 11 recorded rounds of voting, on the provisions of the draft resolution as a whole, it was approved by a recorded vote, with 164 votes in favor, 5 against – Belarus, India, Mali, Niger, Russian Federation, with 8 abstentions – China, South Korea, Iran, Israel, Saudi Arabia, Syria, Turkey,

¹³ Jeffrey Engstrom, *Systems Confrontation and System Destruction Warfare*, RAND Corporation, California, 2018, p.66.

¹⁴ Xinhua, China Starts Building Test Site for Unmanned Ships, February 13, 2018, <http://www.xinhuanet.com/english/2018-02/13/c_136972132.htm>.

United Arab Emirates, according to the UN meetings coverage¹⁵. This resolution requests the Secretary-General to seek the views of Member States and observer states on lethal autonomous weapons systems, on ways to address the challenges and concerns they raise from humanitarian, legal, security, technological and ethical perspectives and on the role of people in the use of force, and to submit to the General Assembly a substantive report reflecting the full range of views received. Even though the UN Committee is asking for nothing more than the possibility of creating a legal framework through this act, the Russian Federation opposed it on the grounds that the text seeks to undermine what has already been created under the UN Convention on Certain Conventional Weapons, which, the Russian representative argued, is currently successfully operating. In practice, it does not consider a new dedicated legislative framework necessary, a “counterproductive” issue. The representative of the Russian Federation in the committee also added that the draft resolution is unbalanced and only leans towards discussions of risks and challenges, given that these weapons can play an important role in defense and the fight against terrorism. “These weapons systems can be more effective than a human operator and can reduce the possibility of error. Also, international law fully applies to these weapons systems and does not require any adaptation to these specific weapons. The Russian Federation opposes the development of any international legally binding instrument and a moratorium on developing and using these systems.”¹⁶ However, the Russian Federation has shown itself to be quite open to international collaborations at a declarative level, unlike China, which gives clear signs that it wants to establish itself as a leader in the field, but on its own terms. Moreover, at a declarative level the Russian presidency manifests itself as a great supporter of innovations brought by the field of artificial intelligence and insists that this field should not be monopolized, obviously alluding to

¹⁵ UN General Assembly, First Committee Approves New Resolution on Lethal Autonomous Weapons, November 2023, <<https://press.un.org/en/2023/gadis3731.doc.htm>>.

¹⁶ *Ibidem*.

the position of the United States of America. "If we become leaders in this field, we will share this know-how with the whole world, in the same way that we share our nuclear technologies today,"¹⁷ declared Vladimir Putin. Furthermore, the Russian Ministry of Defense has repeatedly tried to show that the Russian Federation has a well-developed strategy regarding the developing military capabilities equipped with artificial intelligence. And the main Russian agency that deals with research in this field is called the Advanced Research Foundation (ARF or Фонд перспективных исследований – ФПИ). The institute consists of 46 laboratories, and in 2018 it had 15 ongoing projects¹⁸. In April 2021, the Ministry of Defense of the Russian Federation announced its intention to create a special department dedicated to the development of artificial intelligence, under the ministry. A report prepared this year by the Center for Naval Analyses in the United States shows that the Russian Federation has about 150 systems that use artificial intelligence, which have reached various stages of development.

However, the statements coming from the officials of the Russian Federation and their concrete actions seem to be in major dissonance. In all subsequent discussions within the CCW on the position on lethal autonomous weapons, the Russian Federation seems to be leaning towards the argument that this type of weaponry can bring benefits, rather than being an unstoppable danger. As a result, banning them is out of the question for Russia. In May 2023, Konstantin Vorontsov, deputy head of the Russian delegation to the United Nations, stated in a speech to his counterparts: "We understand that for many delegations the priority is human control, for the Russian Federation, the priorities are somewhat different."¹⁹ In other words,

¹⁷ Russia Today, 'Whoever leads in AI will rule the world': Putin to Russian children on Knowledge Day, September 2017, <<https://www.rt.com/news/401731-ai-rule-world-putin/>>.

¹⁸ Samuel Bennet, "The Development of Artificial Intelligence in Russia", in Nicholas D. Wright, ed., *Artificial Intelligence, China, Russia, and the Global Order*, Maxwell, Alabama, Air University Press, 2019, pp. 168-177.

¹⁹ Eric Lipton, 'As A.I.-Controlled Killer Drones Become Reality, Nations Debate Limits', *The New York Times*, November 21, 2023, <<https://www.nytimes.com/2023/11/21/us/politics/ai-drones-war-law.html>>.

the Russian Federation showed itself before 2022 to be extremely open to discussions within the CCW regarding the development of LAWS, but vehemently opposed their prohibition. Instead the invasion of Ukraine and, and more precisely, the analyses of the situation on the battle front revealed a very technologically underdeveloped Russian Federation or at least a state far from what it claimed to be. As a result, the openness to sharing know-how that President Vladimir Putin was talking about at one point seems to have no concrete basis. Even if the Russian Federation has not proven to be a leader in research into new technologies, it would be a serious mistake to underestimate the capabilities of developing artificial intelligence in the field of security. However, it remains obvious that in this area, at present, the real battle is being fought between China and the United States, each accusing the other of the desire to hold hegemony, declaring its willingness to collaborate with competent international institutions, such as the CCW, on possible regulations, but continuing to act on its own.

The United States launched the “National Strategic Plan for Research and Development of Artificial Intelligence” in 2016, which emphasizes the need for innovation in the military. And the United States Department of Defense (DOD) established a special unit, the Defense Innovation Unit Experimental (DIUx), which aims to maintain close collaboration between the Pentagon and Silicon Valley and accelerate the process of introducing commercial technologies into the military.

Then, in 2018, the so-called Joint Artificial Intelligence Center (JAIC) was created, which is a subdivision of the United States Armed Forces. The organization’s stated goal is to “transform the US Department of Defense by accelerating the adoption of AI.” And one of the most important structures remains the “Defense Advanced Research Projects Agency” (DARPA). The US Congressional Research Service makes it clear that US policy “does not prohibit the development or use of LAWS. Although the United States is not known to have a LAWS inventory, some senior military and defense leaders have stated that the United States could be forced to develop LAWS in the

future if other international competitors of the US choose to do so.”²⁰ In other words, the United States is working on such weapons because, in the absence of international regulation, other states are developing this type of weaponry, which forces the US to keep up with this “imposed” development. The report by the Congressional Research Service also shows that, since 2014, the United States has been actively participating in international discussions on LAWS systems, “sometimes colloquially referred to as killer robots,” in particular the debates held under the auspices of the United Nations Convention on Certain Conventional Weapons (UN CCW). In 2017, these discussions moved from informal stages to the creation of a formal “government expert group” tasked with examining the technological, military, and ethical and legal dimensions of LAWS. In 2018 and 2019, after discussions with experts from other states, this expert group announced that it was considering proposals from partners to issue regulatory proposals for lethal autonomous weapons. The report also notes that the US government does not currently support a ban on lethal autonomous weapons, but is addressing ethical concerns about the systems in a so-called Lethal Autonomous Weapons White Paper, released in 2018 under the title, “The Humanitarian Benefits of Emerging Technologies in the Area of Lethal Autonomous Weapons.”²¹ The report notes that “automated target identification, tracking, selection and engagement capabilities can enable weapons to strike military targets more precisely and with less risk of collateral damage or civilian casualties.” The report also notes that while the UN CCW is a consensus-based forum, the outcome of its discussions could have implications for US policy on lethal autonomous weapons. However, despite the growing

²⁰ Kelley M. Sayler, “Defense Primer: U.S. Policy on Lethal Autonomous Weapon Systems”, Congressional Research Service (CRS) Report, February 1, 2025, <<https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF11150>>.

²¹ US Department of Defence, Group of Governmental Experts..., Humanitarian Benefits of Emerging Technologies in the Area of Lethal Autonomous Weapon Systems, April 3, 2018, <[https://docs-library.unoda.org/Convention_on_Certain_Conventional_Weapons_-_Group_of_Governmental_Experts_\(2018\)/CCW_GGE.1_2018_WP.4.pdf](https://docs-library.unoda.org/Convention_on_Certain_Conventional_Weapons_-_Group_of_Governmental_Experts_(2018)/CCW_GGE.1_2018_WP.4.pdf)>.

number of activists and think tanks – including Nobel Peace Prize laureates – who are trying to argue for a treaty banning LAWS in the new world order, where war has resurfaced, their proposals no longer seem likely to succeed. As a result, such groups suggest that perhaps the debate should now focus on devising mechanisms to manage these systems, rather than stopping their development. At the same time, the US Congress reinforces this clear position of the United States through an official declaration. “U.S. policy does not prohibit the development or employment of LAWS. Although the United States is not known to currently have LAWS in its inventory, some senior military and defense leaders have stated that the United States may be compelled to develop LAWS if U.S. competitors choose to do so. At the same time, a growing number of states and nongovernmental organizations are appealing to the international community for regulation of or a ban on LAWS due to ethical concerns.”²² As a result, as Eric Schmidt also notes, the dilemma posed by AI-related weapons technology²³, such as LAWS, is that keeping up research and development is essential for a state survival, without it one loses its competitiveness and relevance, and I would add, it categorically loses its great power status.

Conclusion

All these strategies and statements by world leaders, like US and China, come to emphasize once again the potential and importance of new technologies in terms of security. With each new institution designated to find a solution regarding the regulation of artificial intelligence, with every war started or every armed operation that exemplifies the impossibility of banning these new technologies, we can take in the complexity of the issue. At the same time, specialists point out that proliferation inherent in the new technology has so far thwarted any attempt at negotiated restraint, even conceptually. “Each major technologically advanced country needs to

²² Kelley M. Sayler, *op. cit.*

²³ Hnery Kissinger, Eric Schmidt and Daniel Huttenlocher, *op. cit.*, p. 170.

understand that it is on the threshold of a strategic transformation as consequential as the advent of nuclear weapons — but with effects that will be more diverse, diffuse, and unpredictable”, note Kissinger, Schmidt and Huttenlocher. The authors emphasize that it is essential that the world’s primary AI powers — the United States and China — should seek consensus that they will not enter into a technologically advanced war with each other. For this to be possible, regulations in the field are absolutely necessary. This was demonstrated by the dynamics of the great powers during the Cold War and the emergence of the NPT. The foundations for creating a legislative framework for at least cutting-edge defense technologies, such as lethal autonomous weapons, already exist. But the challenges of creating a treaty that strictly concerns laws seem extremely difficult to overcome at the present time. The international community seems to be unable to produce many tangible results in this regard. Fully autonomous weapons contravene the Martens Clause, which is found in numerous international humanitarian law treaties. The clause states that, in the absence of specific law on a subject, civilians are protected by the principles of humanity and dictates public conscience. As a result, Human Rights Watch experts show that fully autonomous weapons would undermine the principles of humanity, given their inability to show compassion or respect human dignity. International law, including international humanitarian law, is insufficient in this context because its fundamental rules were designed to be implemented by people and for people, not by machines. In the end, it remains to be seen whether the great powers will be more interested in maintaining a status quo and continuing to fight in a competition to develop the most powerful weapons of the future, or will if they will also try to be examples of ethics and good practices.

Bibliography:

1. Bennet, Samuel (2019), "The Development of Artificial Intelligence in Russia", in Nicholas D. Wright, ed., *Artificial Intelligence, China, Russia, and the Global Order*, Maxwell, Alabama, Air University Press, 168-177.
2. Bondar, Kateryna (2025), *Ukraine's Future Vision and Current Capabilities for Waging AI-Enabled Autonomous Warfare*, *Center for Strategic & International Studies (CSIS)*,
[<https://www.csis.org/analysis/ukraines-future-vision-and-current-capabilities-waging-ai-enabled-autonomous-warfare>].
3. DeepAI, *Understanding Narrow AI: Definition, Capabilities, and Applications*, [<https://deepai.org/machine-learning-glossary-and-terms/narrow-ai>].
4. Engstrom, Jeffrey (2018), *Systems Confrontation and System Destruction Warfare*, RAND Corporation, California.
5. Human Rights Watch, *Killer Robots*,
[<https://www.hrw.org/topic/arms/killer-robots>]
6. Human Rights Watch (2020), *Stopping Killer Robots: Country Positions on Banning Fully Autonomous Weapons and Retaining Human Control*, August 10, 2020,
[<https://www.hrw.org/report/2020/08/10/stopping-killer-robots/country-positions-banning-fully-autonomous-weapons-and>].
7. Kissinger, Henry, Schmidt, Eric, Huttenlocher, Daniel (2021), *The Age of A.I. and our Human Future*, London, John Murray.
8. Kmentt, Alexander (2025), *Geopolitics and the Regulation of Autonomous Weapons Systems*, *Arms Control Association*,
[<https://www.armscontrol.org/act/2025-01/features/geopolitics-and-regulation-autonomous-weapons-systems>].
9. Lee, Kai-Fu, *AI Super Powers. China, Silicon Valley and The New World Order*, Houghton Mifflin Harcourt, New York, 2018.

10. Lipton, Eric (2023), As A.I.-Controlled Killer Drones Become Reality, Nations Debate Limits, *The New York Times*, November 21, 2023, [<https://www.nytimes.com/2023/11/21/us/politics/ai-drones-war-law.html>].
11. Mozur, Paul; Satariano, Adam (2024), A.I. Begins Ushering in an Age of Killer Robots, *The New York Times*, July 2, 2024 [<https://www.nytimes.com/2024/07/02/technology/ukraine-war-ai-weapons.html>].
12. Russia Today (2017), Whoever leads in AI will rule the world': Putin to Russian children on Knowledge Day, September 2017 [<https://www.rt.com/news/401731-ai-rule-world-putin/>].
13. Sayler, Kelley M. (2025), "Defense Primer: U.S. Policy on Lethal Autonomous Weapon Systems", Congressional Research Service (CRS) Report, February 1, 2025, [<https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF11150>].
14. UN General Assembly (2023), First Committee Approves New Resolution on Lethal Autonomous Weapons, November 2023, [<https://press.un.org/en/2023/gadis3731.doc.htm>].
15. UN Office for Disarmament Affairs (UNODA) (2023), Convention on Prohibitions or Restrictions on the Use of Certain Conventional Weapons Which May Be Deemed to Be Excessively Injurious or to Have Indiscriminate Effects, Non-exhaustive Compilation of Definitions and Characterizations [[https://docs-library.unoda.org/Convention_on_Certain_Conventional_Weapons_-Group_of_Governmental_Experts_on_Lethal_Autonomous_Weapons_Systems_\(2023\)/CCW_GGE1_2023_CRP.1_0.pdf](https://docs-library.unoda.org/Convention_on_Certain_Conventional_Weapons_-Group_of_Governmental_Experts_on_Lethal_Autonomous_Weapons_Systems_(2023)/CCW_GGE1_2023_CRP.1_0.pdf)].
16. UN Office for Disarmament Affairs (UNODA), Lethal Autonomous Weapon Systems (LAWS) [<https://disarmament.unoda.org/the-convention-on-certain-conventional-weapons/background-on-laws-in-the-ccw/>].

17. US Department of Defence (2018), Group of Governmental Experts of the High Contracting Parties to the Convention on Prohibitions or Restrictions on the Use of Certain Conventional Weapons Which May Be Deemed to Be Excessively Injurious or to Have Indiscriminate Effects, Humanitarian Benefits of Emerging Technologies in the Area of Lethal Autonomous Weapon Systems, April 3, 2018, [[https://docs-library.unoda.org/Convention_on_Certain_Conventional_Weapons_-_Group_of_Governmental_Experts_\(2018\)/CCW_GGE.1_2018_WP.4.pdf](https://docs-library.unoda.org/Convention_on_Certain_Conventional_Weapons_-_Group_of_Governmental_Experts_(2018)/CCW_GGE.1_2018_WP.4.pdf)].
18. Xinhua (2018), China Starts Building Test Site for Unmanned Ships, February 13, 2018, [http://www.xinhuanet.com/english/2018-02/13/c_136972132.htm].

AUTOBIOGRAPHICAL MIGRATION NARRATIVES AS CATALYSTS OF IDENTITY RESILIENCE

Teodor Stan*

DOI: 10.24193/subbeuropaea.2025.1.11

Published Online: 2025-06-30

Published Print: 2025-06-30

Abstract

This implemented pilot study articulates a comprehensive framework for “research, action, and training” designed to enhance migrants’ resilience through interventions assisted by diaspora community organizations. Drawing from both social psychology and political science, this research synthesizes the existing literature on assisted resilience, placing particular emphasis on the creation of autobiographical narratives as tools for bolstering cultural identity and self-actualization during the migrant integration process. By employing autobiographic qualitative interviews framed within a family intergenerational dialogue this investigation interrogates cultural identity transformation and resilience mechanisms, delineating protective factors that facilitate migrant integration, with a specific focus on the Romanian American

* Teodor Stan is a PhD candidate in International Relations with the Faculty of European Studies, Babeş-Bolyai University, Cluj-Napoca, Romania. Email: teodorstan@gmail.com



diaspora in Minnesota. The discussions elucidate themes of cultural shock, the interplay between assimilation and integration, language acquisition as a vehicle for cultural retention, and the multifaceted nature of belonging within host societies. Participants' reflections on the complexities of acculturation underscore how familial dialogues can shape perceptions of belonging and construct identity narratives that serve immediate contextual needs. The findings advocate for community-based historiography projects that leverage narrative methodologies to foster resilience, combat social marginalization, and enhance civic engagement. This article emphasizes the critical importance of culturally sensitive mechanisms in promoting narrative construction to strengthen familial bonds and establish supportive diaspora networks in increasingly polarized host societies.

Keywords: diaspora; transnational families; assisted resilience; autobiographical narratives; qualitative interviews; community-based historiography; acculturation strategies

1. Introduction

This study integrates principles from social psychology and political science to develop a comprehensive framework for “research, action, and training” aimed at promoting effective interventions within diaspora community organizations and transnational migrant family structures. The research component synthesizes existing literature on assisted resilience, highlighting the benefits of crafting autobiographical life narratives that not only support the retention of cultural identity but also enhance self-actualization in the process of integration into the host society. Such narratives empower migrants to navigate their vulnerabilities and experiences of marginalization, while simultaneously fostering self-esteem and civic engagement; all within a context that acknowledges and appreciates their contributions to the host community.

Adopting Serban Ionescu's conceptualization of resilience which emphasizes learned attitudes toward risk-taking and resource-seeking for successful adaptation in situations of personal or social trauma, this project

conducts an analysis of qualitative interviews conceived as assisted resilience interventions among migrant families.¹ The primary objective is to identify protective and promotive factors within resilience that facilitate adaptation to challenges and encourage success within the host society. In this context, resilience is framed as the capacity of individuals to adapt, recover from trauma, and thrive amidst adversity, with significant influence from cultural factors and context-dependent variables.² This exploratory framework may inform diaspora community intervention strategies aimed at addressing trauma while promoting positive skills for integration³.

While ongoing discourse surrounding resilience has achieved a certain degree of conceptual clarity in social psychology, cross-disciplinary definitions and operationalizations remain complex. This complexity underscores the importance of examining diverse goals, values, and social dimensions that extend beyond individual development to encompass moral and political considerations.⁴ Resilience is recognized as a socially constructed phenomenon, shaped by factors across multiple ecological levels, including individual characteristics, family dynamics, community environments, and overarching cultural values.

To operationalize vulnerability and resilience in varied contexts, researchers employ mixed methodologies, integrating both quantitative and qualitative approaches, particularly within the political economy of health. Common themes emerging from the literature include social support structures, learned coping strategies, self-efficacy, and cultural consonance. The interplay

¹ Șerban Ionescu, *Tratat de reziliență asistată*, Editura Trei, 2013.

² A. Terrana and W. Al-Delaimy, "A Systematic Review of Cross-Cultural Measures of Resilience and Its Promotive and Protective Factors" in *Transcultural Psychiatry*, no. 60(4), 2013, pp. 733-750.

³ Sergiu Mișcoiu, Bettins Mitru and Sergiu Gherghina, "Migrants Away from the Polls: Explaining the Absenteeism of People with Sub-Saharan African Origins in the 2022 French Presidential Elections" in *Identities*, 2024, pp. 1-18.

⁴ S. Raghavan and P. Sandanapitchai, "The Relationship Between Cultural Variables and Resilience to Psychological Trauma: A Systematic Review of the Literature" in *Traumatology* 30, no. 1, 2024, pp. 37-51.

among culturally derived expectations, family-based coping mechanisms, and attitudes significantly influences well-being and adaptive responses across communities.⁵

This research specifically focuses on the Romanian American diaspora in Minnesota, leveraging cross-cultural studies on resilience. It advocates for family-initiated and community-assisted interventions, particularly through oral history projects facilitated by diaspora organizations, with the goal of enhancing positive integration and social mobility among migrants.

The approach conceptually aligns with Dana Diminescu's concept of the "connected migrant," individuals who actively engage with multiple communities, thereby transcending feelings of dislocation.⁶ A "connected migrant" wields socio-technical tools that enable influence within both the host society and their country of origin, defining belonging not merely through physical presence but through meaningful engagement across diverse communities. The distinction is that we take this concept to be the ideal form of integration we seek to facilitate not the empirical reality found within a diverse diaspora community.

The study also critically examines resilience research involving both adults and adolescents, accounting for cultural specificities in coping with societal trauma. Proposed interventions are designed to cultivate a sense of belonging while grounding individual identities within multigenerational narratives. This necessitates the creation of an inclusive environment that values diverse cultural backgrounds. Stakeholder institutions in host countries are encouraged to enhance their efficacy by fostering environments that appreciate this diversity, which can, in turn, promote cross-cultural socialization. Concurrently, institutions in migrants' countries of origin should prioritize cultural heritage to support relevant developmental opportunities,

⁵ F. G. Castro and K. E. Murray, "Cultural Adaptation and Resilience: Controversies, Issues, and Emerging Models" in *Handbook of Adult Resilience*, ed. J. W. Reich, A. J. Zautra, and J. S. Hall (New York: The Guilford Press, 2010), pp. 375-403.

⁶ Dana Diminescu, "The Connected Migrant: An Epistemological Manifesto" in *Social Science Information* 47, no. 4, 2008, pp. 565-579.

thereby reinforcing connections with second-generation migrants and their potential engagement in public diplomacy exercises and soft power projection.

The action component of this study encompasses community and individual historiography projects focused on the documentation of oral histories as a strategy to combat social marginalization. Our pilot family interviews may provide a cost-effective alternative to community-based initiatives, actively promoting assisted resilience amid the prevailing political polarization surrounding migration discourse. These narrative articulation exercises rest on the premise that resilience encompasses learned strategies and attitudes, rather than being inherently possessed traits.

Furthermore, the study aims to develop, assess, and implement an intervention toolkit that targets cultural identity resilience among uprooted families navigating transnational lives. Insights garnered from investigations into diaspora communities in the United States may be adapted to address identity affirmation needs in other significant diaspora populations, particularly within the European Union. Given demographic trends indicating that more children of Romanian parents are born abroad than in Romania,⁷ a focus on second-generation immigrants is likely to yield policy relevant best practices for state-driven interventions aimed at engaging descendants within diaspora communities.

Practical implications of this research include promoting the integration of first- and second-generation migrants and providing valuable insights for practitioners, academics, and policymakers. Attitudes toward resource access—whether in financial, educational, or health-related domains—are often culturally prescribed. Consequently, family dialogues can facilitate mutual learning by opening discussions about these attitudes. Diaspora community organizations can serve as culturally sensitive platforms for exploring elements

⁷ UNICEF, “Romania Country Office Annual Report 2019”, New York: UNICEF, <<https://www.unicef.org/media/90171/file/Romania-2019-COAR.pdf>>.

of personal resilience, consolidating group strategies to navigate diverse social contexts.

The anticipated outcomes of these interventions are primarily envisioned as relevant public mental health initiatives, with notable implications for both the public perception of diaspora organizations and their standing within their countries of origin. The toolkit intended to foster family dialogues surrounding acculturation is designed to be adaptable not only for the studied diaspora but also for smaller communities facing considerable adversities. The cultivation of both individual and collective resilience hinges on equipping community members with the skills necessary to navigate identity-affirming resources while promoting overall well-being. Encouraging families to collaboratively construct meaningful narratives around personal choices plays a crucial role in validating community values and cultural identities in ways that resonate deeply. This study underscores the significance of identity resilience during crises, alongside the capacity to access personal resources, which are essential assets in an increasingly polarized society.

2. Autobiographical narratives

Using qualitative semi-structured autobiographic interviews designed as intergenerational dialogues between migrants and their descendants, the proposed study seeks to authentically highlight the distinct and complex mechanisms of current era transatlantic migration experience with regards to the discursive nature of collective identity construction. The interviews invite us into the intimacy of migrants' family lives, into their attempts to redefine their personal narratives, their contextual ways of being and simultaneously belonging within native and adoptive societies.

These autobiographic narratives do more than delineate “us/them” constructs, they give context to the ways migrants perceive themselves as bridging and enriching geographically remote communities. It showcases how they negotiate disruptive pressures of acculturation and increasingly transnational, interdependent lifestyles. These are stories of affirming one's heritage as reinforcing mechanism for coping with rapid social changes but

also of endorsing multiculturalism and inclusivity. Most importantly the autobiographic narratives refocus us on the vital stories migrants craft, to model resilience for their descendants. What drives migrants' cultural resilience and positive continued anchoring in both native and host communities is an appreciation of the diversity of perspectives and traditions that their transnational lifestyle affords them. The unstated impact of the family shared stories is one of changing attitudes towards acculturation.

3.1 Autobiographic interviews relevance to public policy

Rational immigration policies on both sides of the Atlantic have for the past decade been increasingly sidelined by considerations of immigrants' cultural knowledge and compatibility with national norms and customs, instead of simply addressing labor needs based on demographic aging and competition for skilled labor. The perceived threat of immigration to a sense of value homogeneity within nation-states has emerged as a significant political concern.⁸ Awareness of personal values, their relevance in life especially during the liminal time of immigrant relocation in an adoptive community, their negotiated transformation, restructuring and stability over their life course, as well as overall consistency, normative power, and validity for the self and others, require in depth research with interdisciplinary crosspollination of theoretical frameworks. Personal values, articulated during formative years within family settings play a crucial role in shaping identity and belonging at an emotional level, influencing attitudes toward social issues and choices of personal anchoring. A shared cultural background, such as the one we study in the Romanian American diaspora, encompasses but is not limited to ethnicity or religion, it involves shared values, social practices in local contexts.⁹

⁸ Lena Seewann, "My Values, Their Values: How Value Conceptualisations Influence Attitudes Towards Immigration" in *Journal of Ethnic and Migration Studies* 48, no. 9, 2022, pp. 2091-2114.

⁹ C. Panter-Brick, "Culture and Resilience: Next Steps for Theory and Practice" in *Youth Resilience and Culture*, ed. L. Theron, L. Liebenberg, and M. Ungar (Dordrecht: Springer, 2015), pp. 233-244.

Isolationist nativist currents and public discourse on migration, present both within the United States and in many European Union countries, go against findings that suggest cultural diversity is intrinsic to innovation, enhanced creativity, and decision-making, providing the competitive advantage multicultural liberal societies offer in the soft-power competition with hermit authoritarian regimes. Without the supply of immigrants, the US would be rapidly aging due to slower population growth, lower fertility rates, and longer life expectancy just like most other developed nations.¹⁰ The ability to fill labor gaps with specifically skilled migrants, the ability to incorporate diverse perspectives in driving innovative solutions due to cultural exchanges and the ability to attract and retain talent due to premiere research and academic institutions, all combine to give the US an impressive soft power global influence.

US isolationist tendencies are not novel, they have been experimented with in the first half of the last century especially during the period between the World Wars and it led to supply chain bottlenecks and inflation leading to abrupt economic crises and a generalized stagnation that threatened the ability of the US to project desired outcomes abroad with negative internal reverberations.¹¹

In fact, McLeod and Lobel's work¹² proposed that culturally diverse groups tend to generate a wider range of ideas and solutions compared to homogeneous groups, leading to more innovative outcomes. Building on these findings, Watson *et al.*¹³ showed that diverse teams access a variety of

¹⁰ American Immigration Council, Labor Market Forecast 2022, <<https://data.americanimmigrationcouncil.org/en/labor-market-forecast-2022>>, accessed October 4, 2024.

¹¹ Charles A. Kupchan, *Isolationism: A History of America's Efforts to Shield Itself from the World* (New York, NY: Oxford University Press, 2020), see especially chapter 11, pp. 269-299.

¹² T. H. Cox, S. A. Lobel and P. L. McLeod, "Effects of Ethnic Group Cultural Differences on Cooperative and Competitive Behavior on a Group Task" in *Academy of Management Journal* 34, no. 4, 1991, pp. 827-847.

¹³ Warren E. Watson, Kamallesh Kumar and Larry K. Michaelsen, "Cultural Diversity's Impact on Interaction Process and Performance: Comparing Homogeneous and Diverse Task Groups" in *Academy of Management Journal* 45, no. 5, 2002, pp. 1036-1049.

perspectives and experiences leading to more thorough analysis and a consideration of different viewpoints, resulting in higher-quality decisions. The benefits of biculturalism in the workplace and the moderating effects of acculturation strategies, such as integration and assimilation, are further explored in the field of organizational psychiatry, findings that should inform host society migration policies as well as local administration integration plans.¹⁴ In addition to the benefits of affirming cultural heritage perspectives within the professional field, immigrants who are able to retain and enact contextually both native heritage and host cultures are associated with high psychological adjustment. Retained biculturalism in integration is the ideal acculturation strategy and outcome.

Chen *et. al.*¹⁵ study suggests that maintaining both one's heritage culture and integrating that of the host society can lead to better mental health and overall well-being. In a 2010 study on "The Multicultural Workplace: Interactive Acculturation and Intergroup Relations," researchers Oerlemans and Peeters introduced the Interactive Acculturation Model (IAM) to predict how differences in acculturation orientations between host community and immigrant workers affect intergroup work relations.¹⁶ Their findings suggest that greater discordance in acculturation orientations can lead to poorer quality intergroup relations, yet intergroup contact can moderate this relationship differently for host community and immigrant workers. The quality and frequency of these interactions can influence the relationship between acculturation orientations and work outcomes, with positive

¹⁴ Confidence Hommey *et al.*, "The Moderating Effect of Acculturation Strategies on the Relationship Between Newcomer Adjustment and Employee Behavior" in *Frontiers in Psychology* 11, 2020, 2117.

¹⁵ Xinyin Chen, Doran C. French and Jin Li, "Culture and Adolescent Development" in *Handbook of Adolescent Psychology*, ed. Richard M. Lerner and Laurence Steinberg (Hoboken, NJ: Wiley, 2008), pp. 3–45.

¹⁶ W. G. M. Oerlemans and M. C. W. Peeters, "The Multicultural Workplace: Interactive Acculturation and Intergroup Relations" in *Journal of Managerial Psychology* 25, no. 5, 2010, pp. 460–478.

interactions based on acknowledgement of cultural diversity enhancing cooperation and reducing potential conflict.¹⁷

The findings of the earlier mentioned studies rely on understanding acculturation as a process of cultural and psychological change that results following the meeting between cultures, as initially described by John W. Berry in 2005.¹⁸ This involves changes in social structures, institutions, and cultural practices, as well as individual psychological changes such as identity, attitudes, and behaviors. He outlines the acculturation strategies and outcomes that individuals and groups might adopt offering insights from social and cognitive psychology on social cognition, cultural competence, social identity and stigma.¹⁹ Berry's insights have been employed by Amelie Constant *et al.* in structuring a new measure of the intensity of an immigrant's ethnic identity orientation which they labeled as the "ethnosizer".²⁰ It measures and describes Berry's four adaptation outcomes: assimilation, separation, integration and marginalization.

Assimilation describes the option to adopt the host culture while discarding the home culture. It is a rejection of one's formative values, inviting dissimulation in socializations and incomplete actualization. The second described strategy, separation, involves maintaining the original culture and rejecting the host culture. It is a limiting form of encapsulation²¹ that leads to projecting one's social standing in nostalgic forms, reenacting lost social roles. In its extreme form it allows for toxic nostalgia, for a mythologized native land suspended in time, at the moment of migrant's departure, or

¹⁷ Ashley Lytle, "Intergroup Contact Theory: Recent Developments and Future Directions" in *Social Justice Research* 31, 2018, pp. 374–385.

¹⁸ John W. Berry, "Acculturation: Living Successfully in Two Cultures" in *International Journal of Intercultural Relations* 29, no. 6, 2005, pp. 697–712.

¹⁹ John W. Berry, "Acculturation as Varieties of Adaptation" in *Acculturation: Theory, Models and Some New Findings*, ed. A. M. Padilla (Boulder, CO: Westview, 1980), pp. 9–25.

²⁰ Amelie Constant, Liliya Gataullina and Klaus F. Zimmermann, "Ethnosizing Immigrants" in *Journal of Economic Behavior & Organization* 69, no. 3, 2009, pp. 274–287.

²¹ Koen Leurs and Sandra Ponzanesi, "Connected Migrants: Encapsulation and Cosmopolitanization" in *Popular Communication* 16, no. 1, 2018, pp. 4–20.

during some imagined golden age of the native land. Possibly no longer attuned to the actual evolution of that home country, it invites various forms of “*long-distance nationalism*.”²² Integration, the third strategy is the outcome that affords maintaining the original culture while adopting aspects of the host one. It describes the outcome of full self-actualization or the ideal of a contained and “connected migrant” that operates in a transnational space yet remains socially and civically anchored locally. The fourth is not as much a strategy as it is a loss of identity, described as marginalization, it involves rejecting both cultural affiliations and not feeling contained in either, leading to isolation, likely social vulnerability, a social rupture ripe for manipulation of frustrations and channeling into extremist ideologies and political agendas.

Berry positions integration as associated with positive psychosocial well-being outcomes and social adaptation while marginalization is the opposite with negative outcome for the individual and group. He also proposed that both newcomers and host society need to engage in mutual accommodation for immigrant groups to undergo a successful acculturation²³.

A study implemented by Arends-Tóth and Van de Vijver (2006) identified three vital components in the process of acculturation, adding to described strategies, acculturation conditions and outcomes. The former refer to the contextual factors that influence the acculturation process, such as the socio-economic status of immigrants, the level of cultural distance between the host and heritage cultures, and the presence of supportive social networks. The outcomes they describe as observable in various domains include psychological well-being, socio-cultural adaptation, and identity

²² Anderson, Benedict. *The Spectre of Comparisons: Nationalism, Southeast Asia, and the World*, London: Verso, 1998. See Chapter 3, pp. 58-74.

²³ This is in line with the findings of Sergiu Gherghina, Monika Mokre and Sergiu Mișcoiu, Sergiu, “The Non-Participation of Ethnic Minorities and Migrants in Representative and Deliberative Democracy”, in *Identities*, 2025, pp. 1-11 and with those of Sergiu Mișcoiu, “Is There a Model for the Political Representation of the Romanian Roma?” in *Sfera Politicii*, no. 123-124, 2006, pp. 78-90.

formation.²⁴ Their description of acculturation conditions both at the individual and group level, related to the evolving environment and public discourse of the host society and the presence of perceived or objective discrimination is only one dimension to be observed. They also describe the need to understand the attributes of the community of origin (such as political context or potentially the way emigrants are being viewed). Attributes of the immigrants' group such as ethnic vitality or heterogeneity also play a role indicating the salience of a diasporic identity. Finally, personal characteristics, expectations, norms, and personality play a role in the adoption of strategies. While changing meta-narratives about migration and migrants in either host or native societies may be worthy lofty goals, changing the personal attitudes towards those narratives and training migrants in culturally authentic resilience skills may empower them with agency in self-understanding. Giving them a voice seems a more sensible goal. Acculturation as a construct studied in ethnic psychology, sociology, and anthropology presents a strong link with psychosocial adjustment and health, findings that are cross-culturally confirmed in multiple studies.²⁵

3.2 Family autobiographical interviews as viable research tools

The nexus should be the basis for seeking to implement diaspora community-based interventions that ensure positive social anchoring of migrants and their descendants. Despite the assumed greater adaptability of adolescents and youth who experienced the family's relocation, support mechanisms and early interventions are required to ensure the positive structuring of both heritage and native host country cultural identities. Studies on these second-generation migrants' mental and social wellbeing suggest that the newly arrived are at a higher risk of experiencing depression

²⁴ Bianca Arends-Tóth and Fons J. R. Van de Vijver, "Issues in the Conceptualization and Assessment of Acculturation" in *International Journal of Intercultural Relations* 30, no. 1, 2006, pp. 67-85.

²⁵ Confidence Hommey, *op. cit.*

and loneliness compared with non-migrant peers.²⁶ Various forms of loneliness often go unnoticed in the initial rush address rapid logistic adjustments to the new social contexts. Persistent challenges to adolescents' social and mental wellbeing may not be easily identified or may be misattributed to other developmental challenges in the absence of targeted social interventions or more importantly in the absence of frank family discussions about individual experiences.

In their 2022 study, Elias and Brown tap into the potential role of intergenerational family stories in promoting mental health and wellbeing. They propose that intergenerational knowledge of family history is associated with these protective effects and discuss how gender and cultural factors mediate the way stories are told and their impact on descendants.²⁷ The style of family storytelling and choice of themes emphasized, often centering on hardship, resilience and success, may vary widely across cultures but seem consistent within our Romanian American diaspora study findings.

Personal narratives imply categorizations, the ordering of emotional experiences into logical structures. Narrative identity is "the sort of identity to which a human being has access thanks to the mediation of the narrative function."²⁸ Personal narratives give individuals a sense of identity and continuity, forming a cohesive life story or personal myth. They are shaped by cultural contexts and play a crucial role in interpersonal relationships and communication. Additionally, the study of these narratives involves understanding how people connect their life events, maintain a clear self-concept, and experience dissociation.

²⁶ Sarah Devos et al., "At Risk or Resilient? Examining the Effects of Having a Migration Background on Mental and Social Wellbeing Outcomes Amongst Adolescents" in *International Journal of Adolescence and Youth* 29, no. 1, 2024, art. no. 2395388.

²⁷ Alexa Elias and Adam D. Brown, "The Role of Intergenerational Family Stories in Mental Health and Wellbeing" in *Frontiers in Psychology* 13, 2022, art. no. 927795.

²⁸ Paul Ricoeur, *From Text to Action: Essays in Hermeneutics II*, Evanston, IL: Northwestern University Press, 1991, p. 73.

Autobiographical narratives are associated with fostering meaningful social relationships, imagination, cognition and personality, self-continuity and with sustaining positive self-regard. Most important they function as mechanism for making sense of the past and serve a developmental role in autobiographical reasoning, in discerning significant themes and insights into self. Exploring this nexus, a study on “Autobiographical Memory and Authenticity” published in 2022 examined how autobiographical memories contribute to a sense of authenticity. The research highlighted three primary functions: self-identity, social connection, and directing future behavior. It found that recalling authentic moments helps integrate these memories into a coherent life story, which is crucial for maintaining a true sense of self.²⁹

An earlier comprehensive study in 2014 proposed an integrative approach to understanding autobiographical memory functions.³⁰ This research identified four classes of memory functions: reflective, generative, ruminative, and social. It emphasized that these functions help individuals make sense of their selves, their environment, and their social world. These more recent studies build on the seminal work of Robert Atkinson, in particular his widely translated book “*The Life Story Interview*”³¹ which stands at the center of our qualitative interview approach applied to migrant Romanian American families in Minnesota.

In defending this study’s choice for a modified autobiographic narrative interview structure, I acknowledge the array of complementary alternative approaches in applying and measuring resilience scales. These may eventually act as baseline and post-intervention assessments should this approach be adopted beyond its pilot experiment and be standardized to be easily reproduced in comparable diaspora hubs. Of relevance would be the Resilience Scale (RS), developed by Gail Wagnild and Heather Young,

²⁹ A. Sutton, “Autobiographical Memory Functions in the Recall of Authentic Moments” in *Current Psychology* 42, 2023, pp. 29473-29480.

³⁰ Harris, C. B., A. S. Rasmussen and D. Berntsen, “The Functions of Autobiographical Memory: An Integrative Approach” in *Memory* 22, no. 5, 2014, pp. 559-581.

³¹ Robert Atkinson, *The Life Story Interview*, Thousand Oaks, CA: SAGE Publications, 1998.

a widely used tool to measure an individual's ability to cope with stress and adversity. It focuses on measuring inner strengths and positive adaptation rather than limitations.

An alternative, especially relevant to second generation migrants is The Resiliency Scales for Children and Adolescents developed by Sandra Prince-Embury in 2006, designed on a three-factor model of personal resiliency to measures self-perceptions of competences, perceived quality of relationships and ability to control emotions.³²

Two comparable scales that can standardize the multi-generational impact would be the "Resilience Scale for Adults (RSA)"³³ for the 1st generation migrants and for their descendants the Resilience Scale for Adolescents (READ),³⁴ both covering within their five key dimensions family cohesion and social resources, relevant to the evaluation of our proposed interventions.

One of the most extensive studies on child and youth resilience and most widely accepted measure in a cross-cultural setting is the (CYRM) developed by the Resilience Research Center as part of their International Resilience Project.³⁵ It assesses individual, relational, communal and cultural resources that support resilience in youth ages 12 through 23. From the initial 58 items it was reduced to 28 questions focusing on contextual factors that facilitate belonging and personal competence in accessing material resources. On several identified categories, the CRYM mirrors our applied adjusted Atkinson questionnaire employed in this study. These categories are spirituality (CRYM 3 items), culture (5 items) and education (2 items). These are also the categories that received most traction in the actual interviews we conducted with protagonists often reverting to these themes even when

³² Sjur S. Sætren *et al.*, "A Multilevel Investigation of Resiliency" in *Frontiers in Psychology* 10, 2019, art. no. 438.

³³ O. Friberg *et al.*, "Resilience Scale for Adults (RSA) [Database record]", *APA PsycTests*, 2003.

³⁴ O. Hjemdal *et al.* "A New Scale for Adolescent Resilience: Grasping the Central Protective Resources Behind Healthy Development" in *Measurement and Evaluation in Counseling and Development* 39, no. 2, 2006, pp. 84-96.

³⁵ Resilience Research Center, Research the Child and Youth Resilience Measure (CYRM), 2009.

prompted to touch upon others. While the CRYM evaluates self-perceptions, our approach allows immediate feedback from family members and becomes more performative and relational.

Furthermore, Juang and Syed's review of the developing hybridity in acculturation and developmental theories offers a conceptual foundation for understanding the development and adaptation of immigrant children and youth.³⁶ Lacking the possibility of a longitudinal study of the specifically chosen diaspora, I am basing my observations in evaluating the interviews in relation with the findings of the "Add Health" large-scale, multi-cultural study that examined acculturation processes involving intergenerational consonance and dissonance in parent-child relationship within U.S. immigrant families.³⁷

Of particular interest to our study of diaspora communities is also the Aroian Migration Stress Scale (AMSS), developed by Karen J. Aroian to measure the stress experienced by migrants.

This scale is frequently employed in research to examine the psychological effects of migration, particularly the somatization of trauma, which pertains to the expression of psychological distress through physical symptoms.³⁸ It outlines specific themes that were naturally raised in our family interviews and it assesses these various stressors related to migration, such as language barriers, discrimination, and loss of informal social support structures. This approach facilitates the identification of specific challenges confronted by migrants and can inform the formulation of targeted

³⁶ L. P. Juang and M. Syed, "The Evolution of Acculturation and Development Models for Understanding Immigrant Children and Youth Adjustment" in *Child Development Perspectives* 13, 2019, pp. 241-246.

³⁷ Kathleen Mullan Harris and Ping Chen, "The Acculturation Gap of Parent-Child Relationships in Immigrant Families: A National Study" in *Family Relations* 72, no. 4, 2023, pp. 1748-1772.

³⁸ M. Ciaramella, N. Monacelli and L.C.E. Cocimano, "Promotion of Resilience in Migrants: A Systematic Review of Study and Psychosocial Intervention" in *Journal of Immigrant and Minority Health* 24, 2022, pp. 1328-1344.

interventions aimed at enhancing resilience and mental health.³⁹ AMSS outlines how stressors such as the language barrier can lead to isolation and frustration or how cultural adjustment to different social norms and values can be challenging.

The qualitative, open-ended interviews following Atkinson's life cycle provides a more appropriate framework to be implemented within our migrant families' cohort. Their family dialogues are co-constructed artefacts shaped by the interaction between first- and second-generation migrants with the discussion facilitator providing prompts and the researcher overseeing that the autobiographic phases are reached. This allows the respondents to articulate with coherence versions of themselves in rapport with native and host society but also with an imagined hybrid collective identity, as Romanian Americans.

The perspective of resilience being learnt withing culturally attuned familial settings is bolstered by Michael Ungar's work on "Resilience across Cultures,"⁴⁰ a study which involved over 1,500 youth from 14 different communities worldwide and which highlights both universal as well as culturally specific and contextually interpreted elements to resilience. This study outlines the interconnectedness of resilience factors reflecting the individual's cultural environment and the way individuals resolve the tensions between themselves, and their cultural context is highly specific to their relationship and environments. This insight supports the premise of our study that a familial dialogue on shared heritage values within a supportive community setting such as that of a diaspora may help voice, acknowledge and promote constructive resolutions to cultural tensions or differences experienced.

³⁹ Justine M. Gatt *et al.*, "Trauma, Resilience, and Mental Health in Migrant and Non-Migrant Youth: An International Cross-Sectional Study Across Six Countries" in *Frontiers in Psychiatry* 10, 2019.

⁴⁰ Michael Ungar, "Resilience Across Cultures" in *The British Journal of Social Work* 38, no. 2, 2008, 218-235.

Resilience factors involve the availability of informal social support mechanisms such as strong family or mentor relationships, a positive self-perception and confidence in abilities which can be reaffirmed within diaspora socializations, problem-solving skills when facing adversity which may include reaching out to those with relevant experiences. Other factors such as emotional regulation is thought and modeled within the family setting, while the multi-generational narrative anchors the individual in a succession of lives offering a sense of purpose, a series of aspirations and meaning in life. Adaptability to new circumstances and the determination to overcome setbacks are also modeled within migrant family settings but not always articulated unless prompted within a semi-structured discussion. The family modeled cultural identity, which has the potential of providing a sense of belonging, of community, is a sensitive element of resilience within the migrant residing in a dissonant cultural context. The hesitant parental attitudes based on the need to “fit in” are balanced by a sense of potential estrangement between parents and children due to inherent cultural differences and expectations.

4. Study description

This study leverages the theoretical framework developed in the field of social psychology to outline the protective and promotive factors of resilience, highlight the relevance of these learnt skills within the context of migrant acculturation strategies and position assisted resilience interventions as achievable through an innovative intergenerational family dialogue autobiographic semi-structured interview toolkit.

The study highlights the relevance of the intervention in understanding mechanisms of emotional self-identification and structured belonging as Romanian American diaspora members within a representative lot in Minnesota, an understudied diaspora subculture. This has broader implications for other diaspora communities in their engagement with native and host country institutions. We seek to understand how members of a small to medium size

Romanian American diaspora community define their hybrid cultural identity and ties with native and host society. It explores reflections of belonging and emergence of transnational emotional ties in the migration context as family-centered rather than ideologically or politically motivated. Furthermore, it aims to discern how second-generation migrants, or descendants that arrived at a very early age, construct their composite identity. This has implications for the sustainability of diaspora organizations and networks in retaining membership in the context of rapid acculturation and redefining needs of a virtual, transnational third space of diaspora socialization and performance of solidarity. It has also implications for the state of origin in an environment of demographic decline and in seeking to retain this transnational human capital within its cultural orbit through people-to-people exercises.

Our interviews follow the life stages outlined by Atkinson with the novel twist of turning the interviews into family dialogues where the questions are posed between the protagonists and the perspectives of first- and second-generation members are shared on those same life-changing narrated anecdotes or topics chosen. This encourages the articulation of emotional responses into categorized narratives and provides confidence in self-defining the basis of belonging while forcing a critical view of othering. The process of family intergenerational interviews initiates the mapping of available local ecologies of resilience accessed by the family and the strategies that were developed to cope with adversity.

The study was implemented through the support of a working group that delineated the goals and responsibilities within the oral history documenting project and the potential transformation of the recordings into a documentary targeting the wider American public. In 2022 the Heritage Organization of Romanian Americans in Minnesota (HORA) secured a grant from the Minnesota Historical Society for a Cultural Heritage Program titled "Romanian Immigration to the Twin Cities after 1989: Oral History Perspectives of first- & second-generation Romanian immigrants." This was the fifth immigration project conducted by HORA. It builds on the successful

execution of HORA's 2013 Early Romanian Immigration project, and the 2014-2017 project that resulted in two documentaries disseminated on public television stations in the US and Romania. The first documentary film, *A Thousand Dollars and Back*, was devoted to the first wave of Romanian immigration to Minnesota in the early twentieth century. The second documentary, *Through the Iron Curtain - From Romania*, recounted the oral histories of immigrants from Romania during the years of communist rule. The envisioned documentary from the current time caps off the trilogy of what is now a century of migration from Romania to Minnesota. Current U.S. immigration levels are comparable to the ones from 100 years ago when an isolationist and anti-immigration current wracked American communities and reinforced segregation.⁴¹ That history makes it essential to understand the current experiences and motivations of migrants, and their diverse reasons for migrating as well as host society anxieties about values driven cohesion. The need for self-defining brings people back in search of their roots and the ways they structure that cultural identity may help them cope with adversity and divisive public rhetoric. By documenting these discussions among different generations, we sought to encourage more second-generation immigrants to engage in these types of conversations over cultural identity and belonging. The semi-structured questionnaire represents a valuable instrument for engaging younger demographics, who typically exhibit minimal interest in familial history until later in life. By promoting meaningful dialogues with older relatives, this method may enhance community involvement, thereby fostering a sense of belonging and facilitating positive integration outcomes. Unlike previous waves of immigration, where individuals had limited agency in their return to their home countries, post-1989 Romanian immigrants to Minnesota arrived for various reasons within a more interconnected and mobile framework. Consequently, the children of these

⁴¹ Pew Research Center, "U.S. Immigrant Population in 2023 Saw Largest Increase in More Than 20 Years", *Pew Research Center*, September 27, 2024, <<https://www.pewresearch.org/short-reads/2024/09/27/u-s-immigrant-population-in-2023-saw-largest-increase-in-more-than-20-years>>.

immigrants navigate unique identity challenges, oscillating between two cultural realms, which presents both advantages and the continual pursuit of identity and belonging.

This study successfully delineates the distinctions between first- and second-generation immigrants, focusing on their motivations for life choices and their conceptualizations of belonging and community engagement. Utilizing semi-structured qualitative interviews, first-generation immigrants were interviewed by their descendants, offering insights into the experiences of second-generation Romanian Americans in Minnesota, particularly those grappling with identity formation. The findings reveal a dichotomy: first-generation immigrants exhibit a clear sense of origin and identity, while their children often experience a sense of alienation, feeling estranged from both their parents' heritage and the broader American culture. Additionally, the interviews illuminate the sacrifices made by first-generation immigrants, who frequently accepted positions below their qualifications to secure better opportunities for their children. This research contributes to the understanding of immigrant experiences and identity dynamics across generations.

The first phase of the project, completed in 2022 focused on conducting the interviews, securing the accuracy of the transcripts and video recordings. Between August and December 2022, we conducted a total of 15 family interviews involving 32 interviewees and recorded 22.5 hours of high-definition audio, video, and written transcripts.⁴² All interviewees signed an oral agreement form that gives us the right to make the transcript and recordings available for public use including academic research and we obtained legal assistance in drafting legal language specific for the

⁴² The recorded and archived materials will be made available to the public. Included in the project implementation are the East Side Freedom Library (ESFL) and the Ramsey County Historical Society (RCHS) who assisted in the archival aspect of the final product, the upkeep and public access to the high-definition digital audio-video recordings. All recordings were transcribed by certified transcription services but required our team's substantial editing to ensure accuracy and provide cultural context. The raw footage and transcripts stored by RCHS were offered to the Minnesota Historical Society and the University of Minnesota's Immigration History Research Center (IHRC).

interviewees that are underage and were in the presence of their legal guardians/parents.

With regards to process tracing for the implementation of the project, while highly involved as a member within the Romanian American diaspora embedded in the field of such multi-generational family dynamics, I was physically detached from the community in Minnesota. I was one of the two moderators of the interviews, the other being a member of the community, a historian, who offered participants the comfort of having a familiar face to complement my outsider, neutral observer status. Two trial interviews were conducted to provide us with “hands-on experience” and to test the questionnaire I developed. The interviews followed the Minnesota Historical Society’s “Oral History Project Guidelines.” The interviewee selection process involved identifying and inviting families willing to participate, selecting families with a wide range of ethnic, age, educational level, socio-economic background, immigration period, and integration levels, ensuring that the available cohort presents a sufficient diversity of perspectives and experiences.

Unlike other diaspora communities in the United States, which tend to coalesce around faith-based organizations, my partnership with the HORA organization in Minnesota afforded a more inclusive cohort of migrants. Participants had the option to choose if the interview was to be conducted at HORA’s cultural center, in a public building or in the comfort of their home and they were informed that the expected duration of the actual interview was of 60-90 minutes but that the whole experience may be 2-3 hours. The supporting staff of the HORA organization coordinated the schedules of participating family members and those of the filming crew and ensured the signing of legal release forms. The conduct of pre and post interview communication, the processing and archiving of records and video materials was secured by the host organization. Participants were provided the print transcripts of the interviews to check for accuracy (not for addition of post-interview substantive aspects). The inventory of artifacts/props having

to do with the family lore, were included in the documentary footage and provide insights into how objects and attire become the focus of family bonding and intergenerational emotional reverence.

I developed and held as moderator two participant orientation sessions that described the project, the unique format of promoting a semi-structured dialogue between family members and the role of the moderator to ensure the life story themes outlined in our adapted Atkinson interview were discussed. We proposed the themes and offered several alternative example questions for the participants to choose from or as inspiration for their own. The ten themes solicited in defining the interviewees' composite cultural identity were: family life, cultural heritage/traditions, traumatic experiences and resilience, immigration saga, education, career choices, love and emotional anchoring, spiritual life, current self-perception and vision for loved ones and the community that asserts their legacy.

One of the orientation sessions was recorded to allow selected participants to prepare themselves for the recorded interviews. I encouraged participants to think ahead of the topics sought by the project, to bring pictures or meaningful artifacts and consider the emotionally charged aspect of recounting their life story publicly. The participant training sessions included "conversational tips" in dealing with the presence of cameras and microphones, logistic aspects about the presence of question cards associated with each theme, the use of open-ended questions, of pacing, of dealing with emotions and the reassurance that each participant has the option to not answer uncomfortable questions. I asked participants to prepare in advance one story/experience that they perceived as central to their immigrant journey and insertion in their host community because expressing it in English within a limited time may be a challenge. This did not seem to detract from the authenticity and spontaneity of the interviews, in fact we allowed for each family to have their own conversational dynamic. Participants were informed they will be asked to define their composite cultural identity

and cover several of the autobiographic topics in the semi-structured questionnaire.

The second phase of the project involved identifying and researching recurrent themes uncovered by the oral history footage with some of the main findings included in this article. Footage logs, the scripts and completed documentary are available for review as the themes raised require further textual examination depending on study interests.

5. Main findings

We found that the interviews we conducted are more than autobiographical stories, they are intergenerational interactions that become narrative production sites, performed as much for the protagonists' own bonding and protective resilience needs as for the possible wider public. The approach bypasses the difficulties inherent in eliciting such narratives as an outsider and avoids also obtaining simple accounts. Participants shared values and meaning, not historic facts. They understood that they do not need to explain historical contexts but that we are interested in the reality of the identity transformation undergone in negotiating a new anchoring within a culturally different society. This format creates a safe, comforting environment of performing family dynamics and becomes a common endeavor to produce knowledge about the acculturation and integration experience. While there was some structure control through the onsite and virtually present moderators, the power asymmetry between researcher and interviewee was largely avoided. Reflecting on the standard practice of interviewers seeking to gain the expertise of the interviewee, the knowledge rested with the members of the migrant family, their personal perceptions. These emotions and memories had in the meantime been reshaped by settled time and current circumstances and what we see in the footage is an interactive narrative production site with protagonists conforming or subverting the constructs of what identity and belonging means to each.

Analyzing the transcripts of the interviews revealed topics that solicited greater attention within our supporting questionnaire. This led to a selection of topics to be edited and highlighted in the video-documentary and guided the selection of recorded materials, resulting in segments that address culture shock, the tension between assimilation and integration, language acquisition as a means of cultural incorporation, and the evolution of identity as individuals adapting to new social norms.

5.1 Crafting family narratives within assimilation pressures

The first solicited micro-narrative in our semi-structured qualitative questionnaire involved a description of family life, more specifically the stories that were told about the interviewee growing up within the extended family. On most occasions this warming exercise blended into the other topics of culturally distinct parenting styles and educational achievement expectations.

One aspect I sought to observe is if the gender of the person who recounts these family stories plays a significant role in the way the stories were received and if the stories had been repeatedly recrafted to fit current needs. The disconnect was apparent in families that had not shared in a structured way the experiences related to acculturation. Within families that had engaged in openly discussing these challenges, parents appeared surprised to hear the level of empathy and depth of comprehension that descendants presented. Both first- and second-generation family members undergo identity transformations and negotiate their cultural hybridity, often assuming that their experiences are opaque to other generations. Power rests with the narrator and in this instance the sharing or reaching for that role offered glimpses into family dynamics, even parental child role-reversals.

One of the important insights gained from our pilot cohort, was linked to the observation that mothers were the dominant presence in recounting such family stories but also the presence of grandmothers within multi-generational family structures was vital in child raising. Family narratives

seemed to be shared primarily within a matriarchal lineage. This may well have to do with the predominance of intermarriages within our studied diaspora community, reflective of the ascent of interethnic and interracial family formation trends within American society at large.

Gender in storytelling may introduce differences in the style of storytelling not necessarily themes and values. One migrant mother [O.Z.] spoke of her mother as the mentor who instilled the drive that “you must not quit, don’t get beaten down by life.” Present visually in the interview while baking in their American home, her mother was a silent presence who only intervened to share that “her heart is full to hear [her daughter] say she’s learned a lot from her.” The migrant mother also shares that “home is where your family is, where you build a life.” While there is a physical house in Romania “it is not the same, it is where memories live.” Having the grandparent anchoring figure in the household, and with everyone gathered around their American family table she states, “I don’t feel like I left anything behind.” In a self-reflective moment as interview facilitator, this remark and the associated image reminded me of an ancient depiction of migration and cultural hybridity, the founding myths of the Greco-Roman world. It reminded me of Virgil’s depiction of family duty and loyalty in the *Aeneid*, the scene of Aeneas fleeing the burning city of Troy, carrying his elderly father Anchises and leading his son Ascanius into a perilous new world. It sparked my observation that the mechanism of identity transfer, of defining who you are and imparting a sense of belonging within a lineage of lives must consider three generations, to include the essential role of grandparents’ stories of the lost world.

Interviews conducted naturally led to recurrent recollections by migrants and their descendants about the stories or beliefs shared by grandparents, often during visits in the country of origin or during their temporary assistance in raising grandchildren within the United States.

Remarks about these stories giving confidence in self-strength to overcome adversity also tend to come with a caveat, descendants seeking the need to moderate parents' high expectations with some self-leniency.

The power of family storytelling comes up associated with some generational clashes between the survival attitudes of parents and the realization that the children do not experience the same spartan existence or social expectations to succeed academically or professionally. Clashes over American versus Romanian expectations may be a normal aspect of teenage development even in the absence of cultural differences, but the two were merged in our protagonists' perceptions. Out of these exchanges, children expressed awe at their parents' determination while the later tended to acknowledge having set some unwarranted pressures in a drive to instill in their children the values they found important in motivating themselves to push through adversity. Where present, grandparents as storytellers eschew those parent-child expectation clashes and tend to play a vital identity anchoring role for both.

The observation that grandparents have such a vital role in these fluid transnational lives suggests that diaspora entities might need to consider the positive psychosocial impact of engaging in oral history projects involving second generation migrants and first-generation elderly figures within diaspora hubs where natural grandparents cannot supplement that role.

5.2 Acculturation and the mental health impact

The shared family stories go beyond the initial culture shock and perceived discrimination or the loss of the extended family's support, they confirm or infer the toll on the mental health and stress of the adult migrants. In his interview, the community priest shared that he did not always have a good attitude towards change. "I was a good tree... taken from the other land... The tree will never be the same." Being the priest, he was treated differently, yet he had a hard time, with no place to live initially, placed from family to family.

Second-generation descendants often mention family support in dealing with their loneliness and homesickness but not all of them understood the parents' experiences. In critically evaluating our family dialogue approach we found that there might be an aspect of self-censorship with first-generation migrants potentially seeking to downplay their challenging experiences of social status loss or difficulties in reintegrating at their prior academic or professional levels. This vulnerability warrants acknowledgment alongside a discussion of the positive impact that dialogue may have in strengthening family bonds, promoting self-reliance, and fostering social competence, thus reducing individual stress.

Our interviews revealed that discrimination and marginalization of migrant descendants within primary and secondary educational environments in the United State are recurring concerns, usually related with host society language barriers. Migrant parents recurrently expressed feelings of inadequacy in navigating school systems on behalf of their children while simultaneously conveying high academic expectations that can add pressure on second-generation youth. Adding to the stress, legal documentation issues emerged unexpectedly in discussions, despite the intended focus on established migrant families. Legal assistance for migrants grappling with restrictive immigration policies remains lacking among Romanian American diaspora entities.

Economic struggles are common themes experienced during the liminal stages of arrival and insertion, with frustrations over accepting jobs below skill levels and lost social status impacting self-worth. The interview transcripts challenged the perception that acculturation inherently involves a unidirectional loss of identity to the dominant cultural environment. For some descendant interviewees, the rediscovery of the native country was in a sense more than finding roots within the family continuum, it explained their parents' behavior as the standard way of being within the native country, in the process offering a deeper appreciation of their parents' journeys.

Migrant parents seemed all consumed by economic hardships largely unknown to children and expected their sacrifices warranted greater effort from them. The frequently surfaced frustrations were related to underemployment and a loss of social status, indicating long periods of self-doubt and damage to their self-worth at various stages in their adaptation process. It is only within the much more recent migrants that we find arrival occurs only after securing professional insertion and recognition, which explains the greater tendency of this later migrant to support career-oriented diaspora networks that offer resources on employment assistance, enhancing knowledge of personal financial management and career opportunities. Yet, this instrumentalization of national cultural identity on professional grounds remains at best sporadic within diaspora socializations. Empowerment initiatives aimed at enhancing self-esteem and agency are limited, often laden with stigma as they imply reliance on social services in an individualistic society.

In providing an illustration of one interview that echoes recurrent themes, the mother spoke about her child being the cultural teacher explaining host society expectations and nuances that escaped her parents. The mother [R.O.] seemed surprised by the remark of the father [B.F.] of having turned things around and made their American experience a positive one. She was more hesitant, acknowledged the depths of personal transformations within the past 30 years. She mentions the jarring experience of realizing that as a migrant you step from being the majority ethnic group into being a cultural minority. To her daughter she offered an apologetic remark, "I felt in my heart that we were not the same people for you anymore." Both parents had professional careers in Romania which they really struggled to recover in their new setting while feeling disempowered to act and reach out to others as they had little understanding of basic host society norms and practices. The loss of social standing and respect associated with professional marginalization can be overwhelming, yet "you have to do it, build it again". [...] "I have to say that I'm happy we came. I benefitted intellectually and culturally... but

if I had known in advance how the beginning would be, I would have never. Because I was miserable for quite a long time.”[R.O.]

The daughter in the family [I.W.] best articulates the second-generation pressures and role-reversals that other descendants recurrently hint to, “already as a teen you think you know more than your parents.” [...] “Well, my parents decided to come here for me, and that places a huge burden of responsibility on me...”. The mother in the family [R.O.], having experienced the loss of social and professional roles, and not finding her needs for socialization and cultural affirmation met within the diaspora church setting, acted on it by getting involved in establishing a civic diaspora organization centered on cultural heritage preservation (HORA). She set to change the landscape of her social predicament for her own wellbeing, her family, and her diaspora peers, in the process modeling resilience for her daughter. Many descendants claimed to have been completely or mostly unaware of the actual extent of the hardships their parents endured in adjusting. Most immigrant parents voiced some level of guilt for taking their children out of the extended family support structure they would have experienced in the native country.

These family stories gathered from our pilot cohort repeatedly highlighted self-reliance and resourcefulness in developing coping mechanisms that allowed the participant to overcome odds and experience gratitude for the successes achieved.

5.3 Misunderstood nexus of spirituality and organized religion

Another surprising finding was related to the questionnaire’s section soliciting stories about migrants’ spiritual life. The responses indicate a complex rapport between migrants’ needs for socialization and cultural identity affirmation and the default presence of diaspora structures of organized religion. The questions drafted searched for the relevance of peer support structures in times of personal vulnerability, the anchoring of shared common

rites and beliefs despite being uprooted, or the enactment of such rites in pivotal life decisions, end of life care, birth, or family formation.

Several migrant parents confessed to being atheist or having no religious affiliation but indicated that they did seek church events and services as the default focus of the community. Despite being atheist, several mothers said they raised their children in the Christian Orthodox tradition to observe and retain their cultural identity. The church seems to be the default physical venue to socially connect, do good for the community, and perform the lore of a shared cultural identity. Others described the iconography as artwork to be preserved.

The declarative religiosity of Romanian Americans and the focus on raising new diaspora churches might be misleading. Some parents described themselves as declared but not “practicing Orthodox,” while interviewed Romanian Catholic members felt they needed to search for integration resources elsewhere. Descendants suggested even lower levels of adherence to organized religion despite the Christian Orthodox community church being the hub for Romanian gatherings. They indicate spirituality in other forms of connectedness with nature, including practicing meditation or yoga.

One participant summarizes the nexus of migrant psychosocial needs and organized religion: “I was still longing for those relationships, for listening to Romanian being spoken around me [...] So, religion became an avenue to reconnect with my community [...] I’m not overly religious by any means, but I’m spiritual. I believe in donating my time and things for the good of the community.” [O.Z.]

The community priest seems to confirm this complex reality, saying that religion is a “top cultural thing” immediately followed by his joy in seeking his children join the Romanian dance group. He compared being a priest in the US versus Romania, where the priest was not only a leader but a respected mentor. His daughter volunteered to validate the importance of the church, of teaching her children about the Romanian liturgy, alongside mentioning how her children watch Romanian shows and soccer on social

media. She added a warning that the “cozonaci don’t taste the same here” but she fondly recollected how she connected with her father over making “cabbage rolls.” The various incarnations of spirituality shared by the interviewees, the primacy of actual performative aspects of social bonding as motivators for adhering to organized religion did bring me back to the imagery of the ancient fleeing Aeneas, his sense of duty to his family and his piety as he also carried the “household gods” with him.

5.4 Language acquisition, retention and performed cultural heritage

While featured later in our hand-out questionnaire, heritage language retention took centerstage and blended into all of the stories volunteered. Most of the stories involved marriage partners with other ethnic and racial backgrounds, a diversity of languages and cultural backgrounds modeled in these migrant households but also an appreciation of those differences. The interviewed daughter of the community priest, herself married to a Vietnamese man, described the challenge to keep up these diverse cultural identities in the household. She spoke of the pride she experienced when she visited Romania, where she left as a teenager, and someone complemented her on her “Ardeal accent,” a form of recognition that she still belonged. For second generation Romanian Americans, especially those born or raised from an early age within their adoptive society, the insecurity or lack of heritage language vocabulary is a source of much frustration, self-doubt and hesitation to engage in this optional identity. One teenager volunteered to explain, “while I’m not fully, like I don’t speak Romanian or whatever, I’m not the perfect Romanian, but I also don’t [identify as] completely American, either. It’s a weird mix [...], we grew up in like a mixed culture household. I feel kind of out of place when I’m around full American people, whereas if I’m with people who have an immigrant background as well, I feel way more comfortable.” [G.A.] The linguistic criterion of cultural membership is presumed as essential by immigrant parents and community leaders, and it is the path to relate with grandparents or sought cultural mentors. However,

it should not lead to isolation and exclusion, especially since descendants have a wide array of alternative cultural backgrounds to synthesize and affirm.

One recurrent cultural marker mentioned by both first- and second-generation women is the wearing of the Romanian blouse. Popularized in the United States as the "bohemian blouse," it is a visual cultural icon for all Romanian diaspora communities and the learning of the symbols and regional specificities of the embroidery involved in creating these artefacts is a source of pride. A second-generation male respondent offered an alternative marker, music. [V.B.] "a lot of the upkeep in the [heritage Romanian] language comes through my stereo." He then positioned folk dance as the social activity that drives his community involvement. "And it's kind of neat, because each region of Romania and Moldova has its own different flavor. So, there's a lot you can learn through the steps and how the people move." He asks his mother "I was wondering how much of an influence, *mămică*, did you think that American culture would have on us? Did you think about that before we moved?" She answers, [P.B] "Huge. No, I did not have a clue it was going to happen. You realize very soon that you are going to lose everything that you have. Usually children, one year after immigration, they speak none of their native language. It takes less than twelve months, and they speak no native language if you don't keep it at home." The daughter in the same family, a mother herself, adds: "I think it's even harder when you try to teach a child who was born here. [...] It's a lot of hard work to be able to preserve your language and we're so lucky that you guys worked so hard to be able to preserve what we have. Maybe we don't speak perfectly but it's so much better than nothing." While few diaspora entities, including our host organization, do offer virtual heritage language classes, the teaching materials shared from Romania are created for children who live in that environment not necessarily for migrant descendants. The language that is imparted within the family is an emotional one related to home life, often not reflecting a vocabulary that allows socializations or full expression within professional

or other public contexts. The availability of alternative cultural signifiers of interest in cultural retention and social affirmation, such as the identified folk dances, the traditional costumes, food, film or other performing arts festivals might complement engagement with migrant descendants, in the process consolidate the prospects of sustained membership and participation interest within diaspora hubs wherever their life journeys may take them.

When addressing how second-generation migrants sustain their identity and connect with their country of origin, our findings indicate that emotional expressions of parental affection can serve as effective vehicles for socialization. In contrast to past generations of exiles who sought nostalgic reconnection through diaspora communities, recent migrants benefit from advancements in communication technologies that mitigate isolation. This interconnectedness allows newcomers to negotiate and affirm their identity within both their native and host societies, normalizing transnational lifestyles characterized by maintaining informal support networks across borders.

The findings affirm cultural adherence and validate a unique hybrid identity shared within this Romanian American diaspora hub but also point to a disconnect between actual needs of families and limited options for performing those family values and traditions within inclusive socializations. The sustainability of this hybrid cultural identity cannot rely solely on families imparting discreet narratives of resilience but needs a complementary space for performing such an identity within meaningful socializations.

As our inquiry into second-generation Romanian Americans reveals, individuals may simultaneously navigate both nostalgia-driven engagement and the evolving identity frameworks of transnationals. The emotional needs arising from familial narratives create a distinctly “social” rather than geographical definition of “home.” However, the diversity within migrant identities—shaped by the varying reasons for migration and shifting perceptions of home—complicates the construction of collective identity. Second-generation migrants may not have ready access to the transnational networks available to newcomers, resulting in a waning interest in sustaining

diaspora organizations that may become symbolically relevant but not practically sustainable. The fragmentation of these communities raises concerns regarding their long-term relevance and viability, especially among highly mobile individuals.

As we examine how migrants are shaped by narratives of belonging and identity, it is crucial to approach them not merely as rational actors but as emotional agents responding to complex identity constructs.

6. Conclusions

The qualitative analysis of intergenerational interviews within the Romanian American diaspora reveals a complex interplay of narrative construction, identity transformation, and cultural retention processes. This innovative intergenerational dialogue technique used as semi-structured interview allows us to transcend the mere autobiographical recounting of experiences. It serves in highlighting the dynamic arenas for negotiating intergenerational relationships, in the process fostering the protective and promotive effects of assisted resilience and cultural continuity. Participants, aware of the emotional gravity of their stories, engage in dialogues that prioritize shared values and collective meanings over strictly historical accounts. This shift underscores the significance of emotional and social context in shaping the narratives of migrant families, illuminating how these narratives function as sites of bonding and identity validation amid the challenges of cultural adaptation. With selected migrant families spanning the last thirty years of migrant family adaptation, the impact of virtual connectivity technology and the resulting simultaneity of presences as “connected migrants” appears to reflect only a limited subset of the current diaspora respondents.

The intergenerational discussions among migrant families yielded a shared cultural repertoire that can inform policymakers about the actual needs driving cultural identity resilience in diaspora hubs and determining the venues for engagement with state institutions and in public diplomacy

efforts. However, these family narratives often lack communal affirmations of collective identity beyond participation in religious services and cultural festivals, which primarily serve as social support mechanisms. The absence of civic-focused cultural centers in many Romanian diaspora hubs exacerbates this issue, further limiting opportunities for the enactment of cultural identity.

Civic and faith-based leaders are strategically positioned to identify resilience-building strategies, yet their current focus tends to be on language education rather than addressing barriers to integration within host communities. Few Romanian American diaspora organizations have established any formal social support groups aimed at alleviating migrant isolation. Despite the critical need for mental health services and counseling, these topics remain largely absent from the agendas of diaspora organizations, which often perceive them as taboo, even among culturally aware spiritual mentors. While faith-based organizations serve as primary socialization venues, their narrowly defined focus can create fractures within the broader Romanian American subculture. There exists a pressing need for these organizations to address psychosocial needs in migrant families; however, a lack of training in identifying and mitigating such needs, combined with confessional limitations, hinders inclusivity. For descendants with limited linguistic skills and a superficial understanding of family-oriented faith traditions, these entities may lack long-term relevance.

Interventions designed to foster resilience and strengthen bonds among migrant families, children, and mentors within localized contexts may effectively mitigate barriers to resource accessibility. Replicating semi-structured family dialogues in supportive diaspora settings could yield scalable insights into these challenges. Although community leaders and spiritual mentors may lack formal training in trauma-informed care, they can still identify needs through compassionate engagement.

Creating culturally sensitive and emotionally safe environments is crucial for acknowledging and addressing the trauma and cultural adjustment stressors faced by migrants at various life stages. Diaspora community-led

assisted resilience interventions centered on families can be implemented with minimal resources and possess the potential to empower newcomers to seek needed resources within their host communities. Building trust among diaspora leaders engaged in complex situations, alongside coordination with consular officials and local support structures, necessitates a holistic approach that incorporates subregional and transnational perspectives. Training local actors to identify emerging needs within diaspora communities can enhance support for identity resilience. Ultimately, policies that prioritize cultural sensitivity and intergenerational connectivity within these networks may facilitate more meaningful engagement with both host and native communities.

Bibliography:

1. American Immigration Council (2022), Labor Market Forecast 2022, <https://data.americanimmigrationcouncil.org/en/labor-market-forecast-2022/>.
2. Anderson, Benedict (1998), *The Spectre of Comparisons: Nationalism, Southeast Asia, and the World*. London: Verso.
3. Arends-Tóth, Bianca; Van de Vijver, Fons J. R. (2006), "Issues in the Conceptualization and Assessment of Acculturation", *International Journal of Intercultural Relations* 30, no. 1, 67-85. <https://doi.org/10.1016/j.ijintrel.2005.07.002>.
4. Atkinson, Robert (1998), *The Life Story Interview*, Thousand Oaks, CA: SAGE Publications.
5. Berry, John W. (1980), "Acculturation as Varieties of Adaptation" in *Acculturation: Theory, Models and Some New Findings*, edited by A. M. Padilla, Boulder, CO: Westview, 9-25.
6. Berry, John W. (2005), "Acculturation: Living Successfully in Two Cultures", *International Journal of Intercultural Relations* 29, no. 6, 697-712. <https://doi.org/10.1016/j.ijintrel.2005.07.013>.

7. Castro, F. G.; Murray, K. E. (2010), "Cultural Adaptation and Resilience: Controversies, Issues, and Emerging Models", in *Handbook of Adult Resilience*, edited by J. W. Reich, A. J. Zautra, and J. S. Hall, New York: The Guilford Press, 375-403.
8. Chen, Xinyin; French, Doran C.; Li, Jin (2008), "Culture and Adolescent Development", in *Handbook of Adolescent Psychology*, edited by Richard M. Lerner and Laurence Steinberg, 3rd ed., Hoboken, NJ: Wiley, 3-45.
9. Ciaramella, M.; Monacelli, N.; Cocimano, L.C.E. (2022), "Promotion of Resilience in Migrants: A Systematic Review of Study and Psychosocial Intervention", *Journal of Immigrant and Minority Health* 24, 1328-1344. <https://doi.org/10.1007/s10903-021-01247-y>.
10. Constant, Amelie; Gataullina, Liliya; Zimmermann, Klaus F. (2009), "Ethnosizing Immigrants", *Journal of Economic Behavior & Organization* 69, no. 3, 274-287. <https://doi.org/10.1016/j.jebo.2008.10.005>.
11. Cox, T. H., S. A. Lobel, and P. L. McLeod (1991), "Effects of Ethnic Group Cultural Differences on Cooperative and Competitive Behavior on a Group Task", *Academy of Management Journal* 34, no. 4, 827-847. <https://doi.org/10.2307/256391>.
12. Devos, Sarah *et al.* (2024), "At Risk or Resilient? Examining the Effects of Having a Migration Background on Mental and Social Wellbeing Outcomes Amongst Adolescents", *International Journal of Adolescence and Youth* 29, no. 1, 2395388, <https://doi.org/10.1080/02673843.2024.2395388>.
13. Diminescu, Dana (2008), "The Connected Migrant: An Epistemological Manifesto", *Social Science Information* 47, no. 4, 565-579. <https://doi.org/10.1177/0539018408096447>.
14. Elias, Alexa; Brown, Adam D. (2022), "The Role of Intergenerational Family Stories in Mental Health and Wellbeing", *Frontiers in Psychology* 13, 927795. <https://doi.org/10.3389/fpsyg.2022.927795>.
15. Friborg, O. *et al.* (2003), "Resilience Scale for Adults (RSA) [Database record]" *APA PsycTests*. <https://doi.org/10.1037/t07443-000>.

16. Gatt, Justine M. *et al.* (2019), "Trauma, Resilience, and Mental Health in Migrant and Non-Migrant Youth: An International Cross-Sectional Study Across Six Countries", *Frontiers in Psychiatry* 10. <https://doi.org/10.3389/fpsy.2019.00997>.
17. Gherghina, Sergiu; Mokre, Monika; Mişcoiu, Sergiu (2025), The Non-Participation of Ethnic Minorities and Migrants in Representative and Deliberative Democracy, *Identities*, 1-11. <https://doi.org/10.1080/1070289X.2025.2470019>.
18. Harris, C. B.; Rasmussen, A. S.; Berntsen, D. (2014), "The Functions of Autobiographical Memory: An Integrative Approach", *Memory* 22, no. 5, 559-581. <https://doi.org/10.1080/09658211.2013.806555>.
19. Harris, Kathleen Mullan; Chen, Ping (2023), "The Acculturation Gap of Parent-Child Relationships in Immigrant Families: A National Study", *Family Relations* 72, no. 4, 1748-1772. <https://doi.org/10.1111/fare.12760>.
20. Hjemdal, O., *et al.* (2006), "A New Scale for Adolescent Resilience: Grasping the Central Protective Resources Behind Healthy Development", *Measurement and Evaluation in Counseling and Development* 39, no. 2, 84-96. <https://doi.org/10.1080/07481756.2006.11909791>.
21. Hommey, Confidence *et al.* (2020), "The Moderating Effect of Acculturation Strategies on the Relationship Between Newcomer Adjustment and Employee Behavior", *Frontiers in Psychology* 11, 2117. <https://doi.org/10.3389/fpsyg.2020.02117>.
22. Ionescu, Şerban (2013), *Tratat de reziliență asistată*, Editura Trei.
23. Juang, L. P.; Syed, M. (2019), "The Evolution of Acculturation and Development Models for Understanding Immigrant Children and Youth Adjustment", *Child Development Perspectives* 13, 241-246. <https://doi.org/10.1111/cdep.12346>.
24. Kupchan, Charles A. (2020), *Isolationism: A History of America's Efforts to Shield Itself from the World*, New York: Oxford University Press.

25. Leurs, Koen; Ponzanesi, Sandra (2018), "Connected Migrants: Encapsulation and Cosmopolitanization", *Popular Communication* 16, no. 1, 4-20. <https://doi.org/10.1080/15405702.2017.1418359>.
26. Lytle, Ashley (2018), "Intergroup Contact Theory: Recent Developments and Future Directions", *Social Justice Research* 31, 374-385. <https://doi.org/10.1007/s11211-018-0314-9>.
27. Mișcoiu, Sergiu (2006), "Is There a Model for the Political Representation of the Romanian Roma?", *Sfera Politicii*, no. 123-124, 78-90.
28. Mișcoiu, Sergiu; Mitru, Bettins; Gherghina, Sergiu (2024), "Migrants away from the polls: explaining the absenteeism of people with sub-Saharan African origins in the 2022 French presidential elections". *Identities*, 2024, 1-18. <https://doi.org/10.1080/1070289X.2023.2298576>.
29. Oerlemans, W. G. M.; Peeters, M. C. W. (2010), "The Multicultural Workplace: Interactive Acculturation and Intergroup Relations", *Journal of Managerial Psychology* 25, no. 5, 460-478. <https://doi.org/10.1108/02683941011048373>.
30. Panter-Brick, C. (2015), "Culture and Resilience: Next Steps for Theory and Practice", in *Youth Resilience and Culture*, edited by L. Theron, L. Liebenberg, and M. Ungar, 233-244, vol. 11 of Cross-Cultural Advancements in Positive Psychology, Dordrecht: Springer. https://doi.org/10.1007/978-94-017-9415-2_17.
31. Pew Research Center (2024), "U.S. Immigrant Population in 2023 Saw Largest Increase in More Than 20 Years", *Pew Research Center*, September 27, 2024. <https://www.pewresearch.org/short-reads/2024/09/27/u-s-immigrant-population-in-2023-saw-largest-increase-in-more-than-20-years/>.
32. Raghavan, S.; Sandanapitchai, P. (2024), "The Relationship Between Cultural Variables and Resilience to Psychological Trauma: A Systematic Review of the Literature", *Traumatology* 30, 1, 37-51. <https://doi.org/10.1037/trm0000239>.

33. Resilience Research Center (2009), *Research the Child and Youth Resilience Measure (CYRM)*.
34. Ricoeur, Paul (1991), *From Text to Action: Essays in Hermeneutics II*, Evanston, IL: Northwestern University Press.
35. Sætren, Sjur S. *et al.* (2019), "A Multilevel Investigation of Resiliency", *Frontiers in Psychology* 10, 438.
<https://doi.org/10.3389/fpsyg.2019.00438>.
36. Seewann, Lena (2022), "My Values, Their Values: How Value Conceptualisations Influence Attitudes Towards Immigration", *Journal of Ethnic and Migration Studies* 48, no. 9, 2091–2114.
<https://doi.org/10.1080/1369183X.2021.2004100>
37. Sutton, A. (2023), "Autobiographical Memory Functions in the Recall of Authentic Moments", *Current Psychology* 42, 29473–29480.
<https://doi.org/10.1007/s12144-022-03997-w>.
38. Terrana, A.; Al-Delaimy, W. (2023), "A Systematic Review of Cross-Cultural Measures of Resilience and Its Promotive and Protective Factors", *Transcultural Psychiatry* 60, no. 4, 733–750.
<https://doi.org/10.1177/13634615231167661>.
39. Ungar, Michael (2008), "Resilience across Cultures", *The British Journal of Social Work* 38, no. 2, 218-235.
<https://doi.org/10.1093/bjsw/bcl343>
40. UNICEF (2019), "Romania Country Office Annual Report 2019," New York: UNICEF.
<https://www.unicef.org/media/90171/file/Romania-2019-COAR.pdf>.
41. Watson, Warren E.; Kumar, Kamallesh; Michaelsen, Larry K. (2002), "Cultural Diversity's Impact on Interaction Process and Performance: Comparing Homogeneous and Diverse Task Groups", *Academy of Management Journal* 45, no. 5, 1036-1049.

BOOK REVIEW

**ANCA STÂNGACIU, *SECURITATEA ȘI EXILUL
INTELECTUALILOR ROMÂNI ÎN ITALIA*¹,
CLUJ-NAPOCA, MEGA, 2019, 399 p.**

Giuseppe Munarini* 

La professoressa Anca Stângaciu, docente presso la Facoltà di Studi Europei, dell'Università „Babeș-Bolyai” di Cluj-Napoca, ci ha dato questo utilissimo volume in lingua romena che contiene anche la *Premessa* (pp. 16-20) e la *Conclusione* (pp. 16-20) in lingua italiana.

Si tratta di un'opera fondamentale e soprattutto ben aggiornata, documentata e lontana da esposizioni fantastiche, che ci mostra come la „Securitate”, ossia la polizia politica romena, “dono” di Mosca ai Romeni e a coloro che erano ritenuti nemici del Socialismo, del Comunismo del popolo e così via, avesse avuto il potere di penetrare in ogni dove. Nello stesso anno è apparso anche uno studio in cui la stessa autrice illustra quali furono le azioni politiche del Governo romeno ai tempi di Gheorghe Gheorghiu Dej

¹ La polizia politica e l'esilio degli intellettuali romeni.

* Giuseppe Munarini is professor at Università Ca' Foscari, Venice, Italy.

Email: giuseppe.munarini@virgilio.it



(1901-1965) e poi di Nicolae Ceaușescu (1918-1989) circa i rapporti commerciali con l'estero e con l'Italia, non trascurando l'esilio e la politica estera della Romania².

Il libro della professoressa Anca Stângaciu ha il merito di non abbandonarsi a fantasie o a fobie anti-securiste, ma è fondato su una documentazione precisa e rispecchiante gli archivi della spietata polizia comunista e ne mette in evidenza l'opera diabolica. Affermo questo perché, spesso volte, in Romania ho incontrato o mi sono imbattuto in persone che accusavano vicendevolmente Tizio o Caio di essere collaborazionisti della „Securitate”. Cosa, del resto comprensibile, per il clima di terrore, invidia e sospetto seminato sempre dalle autorità, o da coloro che mettevano la politica al primo posto, calpestando, tradizioni, valori della persona e soprattutto la persona stessa, trattata in modo ipocrita, con una buona dose di manichismo. Ma non sempre questi sospetti si fondavano sulla verità, rimanevano, infatti, solo dei sospetti.

Ho fatto quest'osservazione per sottolineare l'importanza che assume il lavoro di Anca Stângaciu, scritto in modo chiaro e preciso, al fine di avvicinarci agli archivi della Securitate e di avere una visione storica che lascia poco o alcuno spazio a creazioni fantastiche.

Appare da queste pagine la spietatezza della „Securitate”, frutto della „sovietizzazione”, che seguì il 6 marzo 1945. Il testo però rileva anche la fedeltà e la serietà di molti che non si fecero attirare da promesse non solo per vanagloria, ma anche per il desiderio di rivedere i propri cari e la Patria lontana lasciata in modo più o meno avventuroso.

Osserviamo e, del resto ce l'aspettavamo dal titolo, come il libro si soffermi sull'esilio degli intellettuali, diversi per convinzioni politiche, spesso molto divergenti tra di loro, per appartenenza ad una o all'altra delle confessioni religiose, ossia ortodossa o greco-cattolica e cattolica di rito latino.

² Anca Stângaciu, « Les intellectuels roumains de l'exil italien et la nouvelle politique étrangère roumaine dans le contexte de la propagande communiste » in *Synergies Roumainie* nr. 14, 2019, pp. 193-205.

A differenza della Francia e della Gran Bretagna, della Spagna e degli Stati Uniti d'America. l'Italia accolse un numero più ristretto, ma piuttosto significativo di ex-diplomatici, politici ed intellettuali, che svilupparono l'esilio politico e culturale. Lo scopo di questo volume è quello di evidenziare i significati e le profondità di questo fenomeno, l'approccio che gli ufficiali della Securitate diedero al fenomeno dell'esilio e soprattutto che impatto esso ebbe sulla filosofia della nuova identità.³

In queste pagine si può cogliere il dolore, parola che in romeno si esprime con „dor”, quasi corrispondente al tedesco „Sehnsucht” ossia all' „Heimweh”, al dolore per la lontananza del luogo amato che mette in luce appunto la „nostalgia”, νόστος, ritorno, ritorno a casa o in patria ε'πόνος, *dolore*; “dolore del ritorno”. Io suggerirei dolore che si prova quando non ci è concesso di ritornare. Anche di questo stato psicologico si sarebbe servito il regime comunista, fondando la rivista „Glasul Patriei” [La voce della Patria], per iniziare a intavolare o a tessere qualche messaggio con gli esiliati, dimostrando che la Patria non aveva o non aveva più il volto che era stato giustamente dipinto nei decenni precedenti.

Queste azioni di „recupero” degli intellettuali esiliati, vennero effettuate verso gli anni '70-'80, forse corroborate dall'intensificarsi dei rapporti diplomatici e commerciali che pare anche allora non tenessero conto dei diritti umani e delle principali libertà.

Il primo capitolo (pp. 21-80) ci presenta l'attività di alcuni figli della Romania all'estero, alcuni dei quali si segnarono per la loro attività intellettuale. Si debbono perciò considerare Mircea Eliade, forse il più conosciuto anche ai nostri giorni ed altri quali Mircea Popescu, che aveva fatto parte del gruppo dei legionari di Roma, promotore della vita culturale, che aveva studiato la lingua italiana con il professore Alexandru Marcu. Mircea Popescu era nato il 14 ottobre 1919 a Fieni, nel dipartimento di Dâmbovița e si era stabilito definitivamente in Italia in esilio, ma aveva ottenuto anche una borsa di studio nel 1940, dunque prima che la Romania

³ Anca Stângaciu, *Securitatea și exilul intelectualilor români în Italia*, pp. 18-19.

fosse occupata dai sovietici. Scrittore e collaboratore di varie riviste letterarie, docente all'Università come assistente titolare di filologia romanza, ma anche collaboratore della *Revista Scriitorilor Români* ed *Acta Philologica* e di altre riviste, si spense prematuramente a Roma il 17 agosto 1975.

Alcuni di loro si impegnavano da diverse emittenti italiane e straniere per presentare la cultura romena, ma anche per denunciare usurpazioni compiute dai comunisti. Oltre ai nomi di scrittori ed ecclesiastici famosi, soprattutto greco-cattolici, ma non solo, appaiono anche altre figure interessanti di personaggi meno noti come il dottor Livio Zanolini, nato a Bucarest, italiano „*ius sanguinis*”, di professione medico.

Il secondo capitolo si sofferma, tra l'altro sulla Scuola Romena di Roma, in relazione con l'esilio che viene quindi diviso in: Esilio, in generale, poi esilio legionario, esilio anticomunista, operando ulteriori tre divisioni: gli anni '40-'50, gli anni 60'-70 ed infine gli anni '80, al termine dei quali, come si sa, nel 1989, cade il regime di Nicolae Ceaușescu.

In questo capitolo appaiono personaggi conosciuti agli studiosi, accanto ad altri meno celebri. Tra i primi mi limiterei a citare Vintila Horia (195-1992), il cui vero nome era Gheorghe Caftangioglu cui fu concesso il premio Goncourt, per il romanzo *Dio è nato in esilio*, scritto in francese, premio che non gli fu mai consegnato in quanto l'autore „sarebbe stato fascista”. Egli collaborò, come ci dice l'autrice, con Giovanni Papini⁴, convertito al Cristianesimo. Il fatto che il premio per il romanzo non gli fosse mai stato consegnato può farci sospettare un'azione della „Securitate”.

L'esilio in Italia è, comunque, presente anche prima dell'insediamento comunista in Romania, in quanto dagli anni 1941-1944 non mancarono i legionari, alcuni dei quali poi si stabilirono in Germania. Bene fa l'Autrice, per ciò che concerne il secondo capitolo a dividere l'esilio legionario, dagli anni 1941-1945, dall'esilio anticomunista che va dal 1945 al 1989. Sono ben specificate le attività degli anni '40-'50, '60-'50,70 e quelli degli anni '80.

⁴ *Ibidem*, p. 373.

In questo lungo capitolo (pp. 81-215) si esaminano anche le strategie del Partito Comunista Romeno, che cercava di “recuperare” alla “causa romena” parte dei profughi.

Di grande importanza è anche il III capitolo („Exil între unitate și dezbinare” [L’esilio tra l’unità e la divisione], pp. 223-313) che si sofferma sugli obiettivi e sui metodi della Securitate che all’estero aveva un atteggiamento ben diverso da quello che aveva assunto dalla fine della II Guerra Mondiale in Romania. Osserva l’autrice:

Dopo il 1960 e soprattutto dopo il 1965, la Securitate fece effettivamente appello alla componente emotiva, compresa la colpevolizzazione, al fine di sfruttare situazioni personali o di suscitare forti sentimenti, utilizzando temi persuasivi che facevano riferimento alla cosiddetta immagine positiva della realtà politica o economica della Romania, al ritorno in patria, all’interesse nazionale e ad altri. Non a caso, il 28 febbraio 1967, il Presidio permanente del Comitato Centrale del Partito Comunista Romeno istituì una Commissione per coordinare le attività tra gli emigrati romeni, tra cui „l’infiltrazione e l’annientamento dei gruppi anticomunisti e l’influenza con vari metodi - utilizzando i sentimenti nazionali e religiosi” - degli emigrati, in particolare dei principali rappresentanti, a favore del governo di Bucarest.⁵

Nel libro si sottolinea in più passi l’attività dei sacerdoti della Chiesa Greco-Cattolica che, come si sa, era stata posta fuori legge in Romania, dopo l’avvento del comunismo, come avevano precedentemente fatto i sovietici con la Chiesa Greco-cattolica di Ucraina.

⁵ „După 1960 și mai cu seamă după 1965, Securitatea a făcut, într-adevăr, apel la componentă emoțională, inclusiv la învinovățire, pentru a exploata situații personale sau pentru a stârni trăiri puternice, folosind teme persuasive referitoare la imaginea așa zis pozitivă a realizări politice sau economice din România, la revenirea în țară, la interesul național și altele. Nu întâmplător, Prezidiul Permanent al CC al PCR a stabilit în 28 februarie 1967 formarea unei comisii pentru coordonarea activității în rândul emigrației române, inclusiv pentru “infiltrarea și anihilarea grupărilor anticomuniste și influențarea prin diverse metode-religioase folosindu-se de sentimentele naționale și religioase/a emigranților, cu precădere a unor reprezentanți de frunte, în favoarea guvernului de la București” (la traduzione in italiano mi appartiene).

Il volume dunque si sofferma sulle strutture religiose greco-cattoliche ai tempi di Mons. Aloisie Tăutu (1895- 1981), di Mons. Octavian Bârlea (1913-2005), di Mons. Carol Capros (1912-1995) di p. Vasile Zăpârțan (1918-1976), spentosi in Germania, autore di importanti saggi e traduzioni, e di tanti altri sacerdoti che assistevano i fedeli e li accompagnavano non solo nel cammino della Fede, ma anche in quello della cultura nazionale.

Il volume è corredato da una bibliografia molto accurata e si conclude con un repertorio che comprende i cognomi ed i nomi e gli eventuali pseudonimidei principali personaggi menzionati, oltre alle loro principali attività, titolo delle opere scritte etc. (pp 348-399).

Il libro è senz'altro utile per lo studioso che vi trova informazioni non solo sui principali personaggi ricordati, ma anche cenni sui movimenti religiosi e politici che aiutano il lettore a ricostruire periodi storici che precedono la caduta del comunismo in Romania nel 1989.

Crediamo sia utile riportare quanto ha scritto l'Autrice nelle conclusioni finali:

Tutto sommato, l'esilio degli intellettuali romeni in Italia non fu numeroso, ma certamente fu rappresentativo. Non conobbe il fenomeno Ierunca, Lovinescu, oppure Goma, trasposto in un profondo e radicale anticomunismo, ma comprese esuli disposti a rifiutare l'approccio della Securitate, a riconfigurare in maniera critica l'eventuale approccio, oppure anche a rinnegare, per azioni militanti anticomuniste, il regime totalitario di Bucarest, fatto che avrebbe portato alla condanna di oltre tre milioni di „politicamente colpevoli”. A partire dai documenti trovati nell'archivio della Securitate, il libro contiene quindi sfumature di cornice della storia dell'esilio romeno in Italia, ma anche dati sui metodi diabolici nascosti, persuasivi oppure manipolativi della Securitate, che tramite i suoi agenti, è riuscita ad infiltrarsi, a destabilizzare, a dividere, a lasciare traumi, ciò che non significa che l'esilio non diede, nel campo, persino la possibilità del conoscere, della purificazione, dell'affermazione e della permanenza. (p. 324)

Come il lettore potrà osservare, questo libro è utile anche per completare notizie storiche e luoghi comuni e per presentare in modo nitido periodi di storia importanti, ma particolarmente travagliati per la Romania e per l'Europa.

Vorrei segnalare che la professoressa Anca Stângaciu ha continuato pure i suoi studi sull'azione della Securitate, pubblicando un volume significativo che si intitola *Exilul greco-catolic în arhivele Securității* (Editura Mega, Cluj-Napoca, 2024, 368 p.).

Il libro ha la prefazione di S.E. Mons. Virgil Bercea, eparca greco-cattolico di Oradea. Si tratta di un lavoro molto interessante che svela ed in certi casi approfondisce il lavoro della Securitate svolto all'estero contro ecclesiastici come Sua Ecc. Mons. Vasile Cristea (1906-2000), divenuto grazia a papa Giovanni XXIII vescovo visitatore dei romeni greco-cattolici all'estero oppure di Mons. Aloisie Tăutu (1895-1981), storico, teologo e rettore della Chiesa del Santissimo Salvatore alle Coppelle.

La lettura darà un quadro veramente chiaro di ciò che veniva perpetrato dalla potente Securitate anche all'estero.

BOOK REVIEW

**LAURENȚIU VLAD (COORD.), *PERCEPȚII ALE „EUROPEI” ȘI
EUROPENITĂȚII ÎN SPAȚIUL PUBLIC ROMÂNESC
AL SECOLELOR XVIII-XXI (ISTORII, IMAGINI, IDEI)*¹,
IAȘI, INSTITUTUL EUROPEAN, 2024, 399 P.**

Robert Erdei* 

Introduction

In December 2024, I received an invitation to read and review a book volume that deals with an important, often overlooked topic in Romanian literature. This review will focus on the collective volume titled “Perceptions of “Europe” and Europeanness in the Romanian Public Space of the 18th – 21th Centuries”, which was published in the same year under the coordination of Laurențiu Vlad. This review comes at a time of great tension for Romanian society for two reasons. Firstly, because the first round of the 2024 presidential elections was won by Călin Georgescu, an ultra-nationalist independent candidate, critic and opposer of the EU and NATO. Shortly after the results

¹ Perceptions of “Europe” and Europeanness in the Romanian Public Space of the 18th-21th Centuries (Histories, Images, Ideas)

* PhD student in political science, Faculty of European Studies, UBB Cluj.

Email: robert.erdei@ubbcluj.ro



were announced, the Constitutional Court annulled the first round of elections based on reports from Romanian intelligence agencies suggesting Russian interference in the electoral process. The second reason is the 2025 re-run elections, where the final round sets the stage for a confrontation between an openly pro-EU candidate and another who views Romania-EU relations through a sovereign and Eurorealist lens.

First of all, it is important to mention that various authors from fields such as history or social sciences have researched and published works on the relationship between Romanian society and the Western world or the role of Europeanism in the construction of what we call Romania today. Although this topic is not new to both scholars and readers, I have noticed that most of the works are individual contributions in the form of memoirs, condensed books or research articles focussing on a particular period or topic. The novelty of this collective volume consists of the fact that it has succeeded in bringing together a number of 20 experts with different backgrounds and research interests, whose writings, linked together, present a chronological and well-defined history of the development of the Romanian state and its timid openness from the mid-1750s to our recent times, when we can speak of a Romania fully integrated into European structures.

A carousel of meanings for Europe

This section will analyse the four main parts of the book. I have chosen the word carousel because as a nation or entity, Romania was in a constant shifting motion. Since mid 1700s, Romania's relationship with the idea of Europe was in a rather dynamic, ever evolving and conflicting process.

The first part of the volume presents a Romanian region that was not yet united as a nation. We find an area consisting of three principalities, Wallachia, Transylvania and Moldavia, which were initially strongly influenced and dominated by the Ottoman Empire, the Phanariots and later by the Russian Empire. As mentioned by the contribution of Toader Nicoară, the interesting thing about this period is the infiltration of a Francophone culture, which

was adopted by the foreign rulers and later embraced by the Romanian elites and population. In this context, we should see Francophone culture as an informal understanding of what high values and social standards mean. This was expressed by learning the French language, owning French-language books and having children taught by French teachers. Language was not the only component, habits/manners also played an important role. These included the style of clothes, behaviour in public and the way people spoke. At the beginning of the 19th century, we witnessed a change in the mentality of Romanian noble families. Cornel Sigmirean notes their strong interest to send their children to universities in European countries such as Italy, Germany or Austria. We have several reports about these students and their perception and interaction with these cities and their social life, including everyday socialisation, events or academic meetings. The first part of the book contains more details and time periods, but for my review I have decided to focus on two aspects, namely the Romanians' turn towards a Francophone culture and the openness of noble families to send their children to study abroad. In my opinion, this shows a clear and irreversible path for Romanians, predetermined by a form of cultural and academic appropriation to the West.

The second part of the volume introduces the Romanian interwar period. This section analyses how Romanian intellectuals and politicians covered and expressed their perspectives on the idea of Europe in the interwar period. An article by Aura-Carmen Slate introduces a magazine titled „European Idea” which worked as a platform to familiarize the Romanian public with the latest news from Europe. The magazine brought together Romanian intellectuals who updated its public with news regarding developments from the League of Nations, or discussions on Max Weber and his theories. At times, the magazine would also publish articles criticizing current Romanian politics. In another contribution, Alina Stoica presents a magazine titled “Western Newspaper”. Based in Oradea, it brought to its readers analyses regarding relations between states, cultural events across Europe

and even covered the early years of the Hitler era. Compared to the first magazine, the “Western Newspaper” came into existence as a need to bring a countermeasure against Hungarian propaganda in the Crișana and Maramureș, two historical regions still in tension after Great Union of 1918. Mihai Sebe brings us a political perspective, where he discusses the idea of European integration proposed by Iuliu Maniu, Prime Minister of Romania for three terms during 1928–1933. Maniu drew and proposed a plan resembling an ideal of European unification. His plan was to establish a “Central European Confederation” including countries such as Poland, Hungary, Austria, Greece or Czechoslovakia. I have chosen to talk about these two magazines and Iulius Maniu and his ideal of unification for one reason. Although the European interwar period was plagued by a fragile post-war economy, the rise of extremist movements and conflicts between states, the strategy of the Romanian intellectuals seemed to be focused on a soft top-down approach. This means that the intellectuals, through magazines or political agendas, tried to bring the Romanian public closer to the European realities of the time, while maintaining the idea of a unified Romania committed to the European struggle.

The third part discusses the years 1940–1980. Most contributions for this section focus on the communist period and the way the regime interprets the relationship between Romania and Europe. Although the communist regime did not refute the idea of anchoring Romania to European realities and history, this process happened under strict guidelines, narratives and with a strong sense of sovereignty. As we know from history classes, the concept of Dacianism was a narrative that helped the regime frame the question of Europeanness but without undermining its power. Communists embraced the idea that Dacians had played a major role in the ancient history, sometimes even framed as a culture that surpasses that of Ancient Rome. Although this narrative was exaggerated and had no scientific ground, it kept the idea that historically, Romania was part of a European culture but, with hinting towards a complex of superiority over other cultures. Mihaela Grancea exemplifies

how communists shaped their representation of the West through cinema. In the late 1970s, Western films were more watched than films produced by socialist countries in the East. As a countermeasure, the regime directed a series of movies that depicted the West in three manners. Through historical movies, the Romanian rulers were portrayed as loving their nation while foreign rulers attacked or did not care about Romanian Principalities. Through action and police movies, foreign spies would often enter Romania to steal state secrets, to take them to the West. And finally, through modern movies, which would show emigrants in the West deciding to move back to Romania because of a degrading lifestyle.

The last part of this volume describes the political situation in post-communist Romania. Although this section is short, in this part we are presented with a new, revitalised ideal for post-communist politicians, intellectuals and citizens. Ruxandra Ivan explains this ideal, often referred to as Euro-Atlantic integration, which is reflected in Romania's accession to the EU and NATO. Another contribution by Cristina-Maria Dogot highlights that extremists and strong nationalist actors were present in Romanian society in the 2000s, but failed to mobilise and create a stable base. They either ignored the accession process or were not against it, or they had a soft Eurosceptic component. Sergiu Mişcoiu, Sergiu Gherghina and Dragoş Samşudean contribute the last article of this book. Their article brings up the fact that almost two decades after European integration, parts of Romanian society have started to have different views on some of the EU's core values. Here we are presented with an interesting study on Romanian churches and priests who have strong views on the acceptance and status of sexual minorities.

A final thought on Romania and the new idea of Europe

As I write the final thoughts on this book review, Romania is only a few days away from electing a new president. One of the key takeaways from this book is that Romania in its modern era has followed a clear, yet

sometimes interrupted, path towards what some people would call the European family. In its history, Romania's path towards "Europe" was often interrupted either by a National Legionary regime or by the communist regime, but after the fall of communism in 1989, Romanian society had the opportunity to freely choose its direction. The previous regime under Nicolae Ceaușescu had seen the relationship with Europe as a struggle for national sovereignty, which was necessary for the preservation of the socialist ideal. However, as the last article in this book shows, parts of Romanian society have begun to question Romania's position in the EU. This means that new political actors have brought back the concept of sovereignty, but it has been reinterpreted to suit our modern realities. Modern so-called sovereigntists use this term to oppose the effects of globalisation, which manifests itself in the transfer or even loss of sovereignty of states to the detriment of a supranational entity, embodied by the European Union. Sovereignism is therefore presented as an instrument to combat globalisation, but also as a political position against the EU. This rhetoric became extremely popular during the now annulled round of the 2024 presidential elections and later during the re-run of the elections. The 2025 presidential elections should simply not be seen as another civic exercise in which citizens choose a new name, but rather as a test in which citizens, elites and politicians must choose between two perceptions of "Europe". One in which a sovereign rhetoric will isolate Romania and abandon an international order based on liberal rules, and another in which Romania might have the chance to finally contribute to and consolidate a regional liberal international order.

CALL FOR PAPERS

Since 1996, the academic journal *Studia Europaea*, issued by the Faculty of European Studies, has been representing an open arena for promoting research endeavours. The journal is refereed by international specialists and officially acknowledged by the Romanian National University Research Council (CNCSIS). *Studia Europaea* is covered by several prestigious databases, such as European Reference Index for the Humanities (ERIH), ProQuest CSA Worldwide Political Science Abstracts, ProQuest CSA Sociological Abstracts or Central and Eastern European Online Library (CEEOL). Each article is reviewed by two independent academics in a “double-blind” system. Senior as well as junior academics from Europe and from the United States have found in *Studia Europaea* a way of expressing their preoccupations by publishing academic articles that have focused on the European experience and perspectives in various fields of social science.

By launching the Call for Papers, *Studia Europaea* is prepared to receive articles that will be grouped in six sections:

- **“History, International Relations, and Political Science”** - welcomes articles that stress the European perspective of world politics and the analysis of the European political developments.
- **“European Economy and European Information Society”** - invites articles that include analyses and comments concerning the most relevant aspects of the European economy and information technology.

- **“European Community and Business Law”** - brings together articles that refer to the European states and the European Communities and their judicial and institutional organisation, as well as facets of business regulation.
- **“European Culture, Philosophy, and Anthropology”** - concentrates on the cross-cultural European experience, with an emphasis on relations with other cultural areas, such as Asia or the Americas.
- **“Forum”** - open for the BA and MA students in the fields mentioned above.
- **“Book Review”** - welcomes critical reviews of the latest books related to the fields listed above.

Guidelines for authors: <https://studia.reviste.ubbcluj.ro/index.php/subbeuropaea/information/authors>

Papers should be written in English, French, German, Italian or Spanish and should count ten to fifteen pages. A five to eight row abstract, five key-words (both written in English), as well as a ten row bio note about the author(s), including the contact details (at least, the e-mail address) should accompany the paper. For the articles written in languages other than English, the authors should also provide the title of the article in English.

Authors should comply with the following editing requirements:

1. Page setup:

- Paper Size: A4 (metric) paper (29.7 cm X 21 cm)
- Paper Orientation: Portrait
- Margins: Top & Bottom: 4.8 cm, Left & Right: 4 cm
- Header & Footer: 4.5 cm, different on first page and different on odd and even pages

2. Fonts: use Palatino Linotype and follow the sizes specified below:

- 9 pt for Footnotes,
- 10 pt Header & Footer and Table captions
- 11 pt for the Main text
- 11 pt (*italic*) for Abstract
- **12 pt (bold) for Author(s) name and section titles**
- **14 pt (bold), SMALL CAPS, for the Title of the paper**

3. Authors are required to use **footnotes**, as following:

For books: Author(s): First name Last name, *Title*, Place of publication: Publisher, Year, Page.

e.g.: Sergiu Mișcoiu, *Le Front National et ses repercussions sur l'échiquier politique français*, Cluj-Napoca: EFES, 2005, p. 7.

For studies within a volume: Author(s): First name Last name, "The title of the study", in Editor(s): first name last name (ed.), *The title of the volume*, Place of publication: Publisher, Year, Page.

e.g.: Laura Herta Gongola, "Modelul societății informaționale. O abordare sociologică", in Horea Todoran (ed.), *Societatea informațională europeană*, Cluj-Napoca: EFES, 2005, p 57.

For studies in periodicals: Author(s): First name Last name, "The title of the study" in *Title of the periodical*, Number, Volume (optional), Year, Pages.

e.g.: Laura Herta Gongola, "An Interpretation of Romanian-Yugoslav Relations according to Frederick H. Hartmann's Cardinal Principles" in *Studia Europaea* no. 2-3, 2005, pp. 107-120.

For electronic materials: Author(s): First name Last name, *The title of the study* Year (if applicable) [complete web address], Date consulted.

e.g.: E. D. Hirsch, Joseph F. Katt, James Trefil, *The New Dictionary of Cultural Literacy*, 2002 [<http://www.bartleby.com/59/17/postindustri.html>], 20 January 2005.

4. Authors are required to use **bibliography**, numbered and in alphabetical order, as following:

Bibliography

< For books: Author(s): Last name, First name, (Year), *Title*, Place of publication: Publisher

e.g.: Mișcoiu, Sergiu (2005), *Le Front National et ses repercussions sur l'échiquier politique français*, Cluj-Napoca: EFES

Johnson, Pierre; Kranzenstein, Rashela (1995), *From the First Empire to the Second*, Boston: Rufus Publ.

< For studies within a volume: Author(s): Last name, First name, (Year), "The title of the study", in Editor(s): last name, first name (ed.), *The title of the volume*, Place of publication: Publisher, Pages

Herta Gongola, Laura (2005), "Modelul societății informaționale.O abordare sociologică", in Todoran, Horea (ed.), *Societatea informațională europeană*, Cluj-Napoca: EFES, 36-57

Martin, François; Morley, Frank (1983), "Spaces of Belonging" in Horowitz, Stanley; Kocsis, Ibolya (eds.), *Identity, Belonging, and Social Behaviour*, London: Identitas, 78-114

< For studies in periodicals: Author(s): Last name, First name (Year), "The title of the study" in *Title of the periodical*, Number, Volume (optional), Pages

Herta Gongola, Laura (2005), "An Interpretation of Romanian-Yugoslav Relations according to Frederick H. Hartmann's Cardinal Principles" in *Studia Europaea*, no. 2-3, 107-120

Mișcoiu, Sergiu; Tătărâm, Marina (2004), "Sur les avancées timides et les promesses risquées de la révision constitutionnelle roumaine" in *Politeia*, no. 5, 35-45

< For electronic materials: Author(s): Last name, First name (Year) (if applicable), *The title of the study* [complete web address], Date consulted

Hirsch, E. D.; Katt, Joseph F.; Trefil, James (2002), *The New Dictionary of Cultural Literacy* [<http://www.bartleby.com/59/17/postindustri.html>], 20 January 2005

Marketing Glossary Dictionary

[<http://www.marketingpower.com/mg-dictionary-view2464.php>],

19 January 2005

Submitted papers should be sent either by regular mail
(accompanied by a CD) to:

Studia Europaea

Faculty of European Studies,

1, Em de Martonne St.,

Cluj-Napoca,

Romania

or by e-mail to the Executive Editor-in-Chief:

Dr. Sergiu Mişcoiu, miscoiu@yahoo.com

The Editorial Staff is looking forward to receiving your papers two times per year: before the **1st of May** and before the **1st of October**. *Studia Europaea* is thankful for the interest you show in this *Call for Papers* and hopes for a future collaboration.