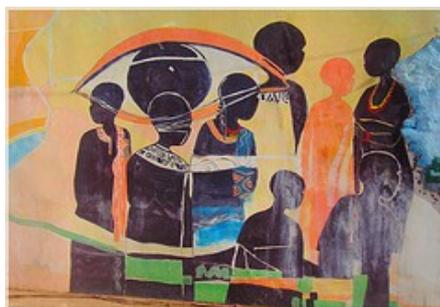


PROFILS DE GOUVERNANCE



**Un diagnostic
de la gouvernance en Afrique
à partir des expériences
concrètes d'acteurs**

Cahier n°2007-02

Profils de gouvernance
Diagnostic de la gouvernance en Afrique
à partir des expériences concrètes d'acteurs

Travail collectif coordonné par Sidiki Abdoul Daff et Assane Mbaye
avec l'assistance de Mormar Lissa Dieng et Karine Goasmat
Alliance pour refonder la gouvernance en Afrique

Cahier n°2007-02

Diffusion : disponible sur le site ressources de l'Alliance
www.afrique-gouvernance.net

Préface

En novembre 2003, à l'issue d'un processus mené depuis 2000 au sein du « Réseau Dialogues sur la gouvernance en Afrique : Décentralisation et Intégration régionale », l'*Alliance pour refonder la gouvernance en Afrique* a publié un cahier de propositions : « Changer l'Afrique, quinze propositions pour commencer ». Notre méthodologie de travail a mis les acteurs et leurs expériences au centre de la problématique.

Le Réseau d'abord et l'Alliance, dans un second temps ont été pour nous une façon d'affirmer une conviction et d'exprimer une ambition. Face à la crise dramatique de l'action publique en Afrique, nous étions, en septembre 2000, un certain nombre d'acteurs africains de différents pays et de différents secteurs de la vie publique décidés à créer un espace public interafricain de réflexion et de propositions pour élaborer et enraciner les principes et les pratiques d'une gouvernance adaptée à la réalité africaine et aux défis du 21^{ème} siècle.

À l'époque, notre diagnostic se fondait sur l'échec de l'Etat-nation africain tel qu'il a été bâti aux moment des indépendances. Cet Etat ne répondait plus aux aspirations des populations car il ne sait ni les écouter, ni les comprendre, ni les associer. L'Etat post-colonial a contribué à affaiblir nos régulations traditionnelles sans en créer de nouvelles qui soient légitimes.

Face à cette crise et au besoin de refondation, beaucoup de choses s'inventent au niveau local mais, faute de liens entre ces innovations, faute d'espaces de réflexion autonome, notre continent reste encore sous l'emprise de normes internationales appliquées sans discernement. Il subit les exigences de l'aide publique internationale.

Nous avons conscience des potentialités importantes dont regorge l'Afrique et de l'impérieuse nécessité pour notre continent de trouver ses formes propres de gouvernance. Nous avons la conviction qu'il nous faut changer de système de pensée et d'action et inventer de nouveaux paradigmes. Nous voulons que notre initiative s'engage dans l'exploration de voies nouvelles et qu'elle puisse proposer des alternatives sérieuses pour un changement qualitatif et durable. Il s'agit pour les africains dans leur diversité de faire émerger des propositions qui proviendront principalement de l'expérience des acteurs locaux.

Notre ambition est de partir des expériences collectées au niveau des acteurs issus de milieux socio-professionnels différents pour faire émerger des propositions. **Pour nous, chaque acteur est « expert » de sa propre réalité et mérite à ce titre d'être écouté.** À cet égard, le Réseau a collecté des centaines d'expériences

portées par des acteurs provenant de milieux divers. Ce ne sont donc pas des réflexions abstraites, mais bien un croisement de regards critiques et d'expériences directes. Tout ceci nous a instruit sur l'urgence de repenser la gouvernance et de réorganiser les espaces de l'action publique en Afrique.

Une première exploitation de ces expériences collectées a permis au cours de deux colloques, organisés à Bamako en juillet 2001 et à Ouagadougou en août 2003, d'aboutir à un premier cahier de propositions. Cette publication nous a permis d'exprimer toute l'ampleur de notre ambition. Aujourd'hui, l'Alliance a estimé nécessaire de rendre visibles les matériaux qui ont servi de base à l'émergence de ces propositions.

L'objet du présent document est de présenter les principales expériences à partir desquelles se sont construites nos propositions. Il s'agit d'un document de **diagnostic de la gouvernance en Afrique à partir des expériences concrètes des acteurs**. C'est pourquoi, chaque thème, diagnostiqué en terme de contraintes, d'échecs ou d'opportunités, est illustré par au moins deux fiches d'expériences constituant des regards croisés d'acteurs provenant, dans la mesure du possible, de milieux différents.

Nous espérons qu'à l'issue de cette lecture vous partagerez notre conviction que pour faire face à la crise mondiale de la gouvernance, l'Afrique doit partir des questions de ses populations pour faire émerger ses réponses spécifiques.



Ousmane Sy

Membre du groupe d'initiative et
coordinateur de l'Alliance pour refonder la
gouvernance en Afrique

Sommaire

DES SOCIÉTÉS AFRICAINES EN CRISE.....	11
UNE GOUVERNANCE MONDIALE INADAPTÉE	11
DE L'EXIGENCE DE REFONDATION DE LA GOUVERNANCE EN AFRIQUE.....	12
POUR UNE CONCEPTION PLUS ENGLOBANTE QUE CELLE INDUITE PAR LES RÈGLES DE "BONNE GOUVERNANCE".....	13
DE LA NÉCESSITÉ D'INVENTER DES ESPACES PUBLICS INTERAFRICAINS DE DIALOGUE.....	14
<i>Enjeux pour l'Afrique.....</i>	<i>14</i>
<i>Nature des problèmes.....</i>	<i>14</i>
- La gouvernance pose un problème de rapports entre gouvernants et gouvernés.....	15
- La gouvernance pose un problème de participation des citoyens à l'élaboration des règles d'organisation de la société.....	15
- La gouvernance pose un problème de lien entre acteurs et entre échelles de territoire.....	15
- La décentralisation et l'intégration régionale : deux échelons de refondation de la gouvernance en Afrique.....	16

1ère Partie – Analyse des acteurs

LE LOCAL ET L'INTER-LOCAL.....	17
LE NATIONAL.....	19
LE RÉGIONAL ET L'INTERNATIONAL.....	21

2ème Partie : Analyse par échelle

DÉCENTRALISATION ET GOUVERNANCE LOCALE.....	23
<i>Des processus de décentralisation entre avancées et reculades.....</i>	<i>24</i>
Exemples d'expériences sur les processus de décentralisation :.....	24
- Le processus de construction de la décentralisation au Mali	24
- Les collectivités locales sont-elles toujours capables de relayer l'Etat ?	24
<i>Le local soumis à des dynamiques antagoniques.....</i>	<i>28</i>
Exemples d'expériences sur les processus de décentralisation :.....	28
- Blocage institutionnel et trafic d'influence dans la mise en place d'un projet	28
- La violation d'une convention locale par un conseil rural : sur fond d'ethnicisme et de corruption	28
- Décentralisation, tourisme et conflits fonciers.....	28
<i>Des territoires locaux définis sans grande pertinence socio-culturelle.....</i>	<i>33</i>
Exemples d'expériences sur les processus de décentralisation :.....	33
- Un émiettement territorial politique : Quand la commune de Sébikotane naquit d'un croisement entre un enjeu politique local et des complicités à la tête de l'Etat.....	33

- Les défis de la décentralisation en Afrique : Chassé-croisé entre le centre et la périphérie.....	33
<i>Une dynamique complexe d'acteurs le plus souvent mal préparés à leurs missions.....</i>	<i>38</i>
Exemples d'expériences sur les processus de décentralisation :.....	38
- Informer et former les ruraux au Mali : une expérience originale sur le thème de la décentralisation	38
- Renforcer les capacités de documentation et d'information des collectivités locales : un exemple de partenariat Nord-Sud pour renforcer le processus de décentralisation du Bénin	38
<i>Des difficultés de mobilisation et de gestion des ressources locales et des moyens d'action.....</i>	<i>44</i>
Exemples d'expériences sur les processus de décentralisation :.....	44
- La contradiction insoluble des collectivités locales pauvres et démunies pour fonctionner et promouvoir un développement économique et social à la base	44
- Détournement, corruption, impunité, contexte économique défavorable : les arguments ne manquent pas pour se soustraire au paiement des impôts locaux	44
- La gestion des ressources naturelles de la commune de Sikasso.....	44
- Une alliance pour le développement de la commune : Les organisations de la société civile et la gestion décentralisée des ressources naturelles.....	44
 LA REFONDATION DE L'ETAT.....	 53
<i>Enraciner l'Etat en Afrique en redécouvrant les vertus de nos modes de gestion de l'espace public dans l'histoire.....</i>	<i>53</i>
Exemples d'expériences sur la refondation de l'Etat :.....	54
- La gouvernance, un concept et une pratique africaine : revisiter l'histoire africaine pour approfondir la démocratie.....	54
- La bonne gouvernance n'est pas une recette à imposer mais plutôt une tradition menacée des sociétés africaines qu'il convient de réhabiliter.....	54
- La Loi sur le Domaine National : Malentendu entre l'Etat et les paysans sur le statut et la gestion de la terre	54
- Les autorités et institutions traditionnelles parents pauvres de la Nation.....	54
<i>Le déficit de l'Etat de droit : De la non-conformité des décisions publiques aux règles édictées.....</i>	<i>63</i>
Exemples d'expériences sur la refondation de l'Etat :.....	63
- Une odeur de pourriture dans la "maison justice" : quand le magistrat devient avocat.....	63
- Les procédures "occultes" d'octroi des marchés publics mènent à des infrastructures chères et inutilisables : avec la bénédiction du maire, un commerçant s'improvise entrepreneur et gagne le marché de construction d'un terrain de hand-ball	63
<i>Le déficit de légitimité des institutions et des acteurs publics : de la conformité aux besoins et attentes des populations.....</i>	<i>67</i>
Exemples d'expériences sur la refondation de l'Etat :.....	67
- Le collectif de lutte contre l'impunité : la société civile se mobilise contre les assassinats orchestrés par l'appareil d'état	67
- L'Espace d'Interpellation Démocratique au Mali -EID : le gouvernement à l'écoute du peuple	67
- Une fonction publique laxiste : le bon fonctionnaire, ce n'est pas celui qui travaille plus que les autres mais comme les autres.....	67
<i>L'incapacité d'ancrer dans la durée des processus soutenus de démocratisation</i>	<i>73</i>
Exemples d'expériences sur la refondation de l'Etat :.....	73
- Une démocratie sans opposition	73
- Les ong, médiateurs dans les conflits entre partis politiques	73

- Le nomadisme politique : une pratique amoralisée et antidémocratique	73
- Quand la politique joue contre le développement : fondée sur le clientélisme, la corruption, le chantage et le mensonge, la politique est en soi un facteur de mal gouvernance au Sénégal	73
Une démocratie sans opposition.....	74
<i>La décentralisation et l'intégration peuvent-elles fonder un projet de refondation de l'Etat en Afrique ?.....</i>	<i>84</i>
Exemples d'expériences sur la refondation de l'Etat :.....	85
- Le marché hebdomadaire sous-régional de Diaobé : une dynamique populaire d'intégration contrée par les autorités administratives et locales	85
- L'Afrique face au défi de l'intégration régionale	85
- Insérer le développement du village dans celui de toute la région : une Association villageoise mène l'étude de faisabilité d'un pont-barrage et en confie la réalisation à l'Etat.....	85
L'INTÉGRATION RÉGIONALE.....	90
<i>L'unification et l'élargissement des marchés.....</i>	<i>91</i>
Exemples d'expériences sur l'intégration régionale :.....	92
- Intégration en marche : Les opérateurs économiques du secteur de l'Agro-Alimentaire de l'Afrique de l'Ouest s'organisent	92
- Le marché Dantokpa : un système de cultures religieuses et d'intégration régionale	92
<i>La libre circulation des personnes.....</i>	<i>95</i>
Exemples d'expériences sur l'intégration régionale :.....	95
- Les 'tracasseries administratives' ordinaires d'un voyageur gambien devant se rendre en Guinée Bissau	95
- Passer une frontière exposée au racket des hommes de loi : la désillusion d'un jeune malien qui croyait en la libre circulation des personnes et des biens dans la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest.....	95
- La désillusion d'un jeune malien qui croyait en la libre circulation des personnes et des biens dans la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest.....	95
- Une dynamique d'intégration atténuée par deux postes de police en interface sur la frontière sénégal-mauritanienne	95
<i>La gestion des crises et la construction de la paix : la sécurité régionale.....</i>	<i>101</i>
Exemples d'expériences sur l'intégration régionale :.....	101
- L'espace maritime, un espace de solidarité mais de conflits quand les migrations fragilisent l'intégration ouest africaine.....	101
- La rébellion touareg: l'expérience malienne en matière de gestion des conflits.....	101
- Les conflits dans les communautés de pêche en Côte d'Ivoire.....	101
<i>Le renforcement des acteurs régionaux.....</i>	<i>108</i>
Exemples d'expériences sur l'intégration régionale :.....	108
- Intégration régionale, un bel exemple de coopération décentralisée.....	108
- Organisation et mécanisme de sécurité sous régionale.....	108

Des sociétés africaines en crise

L'Afrique connaît de profondes modifications dans l'environnement économique, politique et social. Les Etats, presque dans leur ensemble, se sont orientés vers des processus de démocratisation plus ou moins soutenus et entretenus par des politiques, elles aussi plus ou moins lisibles, de désengagement et décentralisation. Des expériences multipartisanes émergent çà et là, à côté d'une société civile qui cherche à s'affirmer comme un régulateur important des processus de transformation sociale. Au plan régional et sous-régional, des efforts d'intégration sont menés, même s'ils sont encore loin de rendre compte des complémentarités existantes entre les Etats et des relations séculaires d'échanges antérieures aux frontières héritées de la colonisation. De manière générale, les populations aspirent à plus de démocratie, plus de transparence, plus de justice et plus d'espace et de mobilité dans la gestion de leur développement.

Mais ces transformations, jugées, s'accompagnent, paradoxalement, d'évolutions contraires au renforcement des nations africaines et à la promotion économique, sociale et politique des populations. La pauvreté devient endémique et, inexorablement, détruit le tissu social par l'insécurité continue qu'elle entretient sur la situation économique des hommes, des femmes et des jeunes, parallèlement à ses effets

amplificateurs sur l'exode et l'afflux des populations rurales dans les zones urbaines. La crise économique et les revendications identitaires font le lit de la résurgence des conflits, un peu partout en Afrique. L'Administration, partout, semble avoir démissionné face à sa mission de service public. La persistance, voire l'exacerbation de ces phénomènes, après près de quatre décennies d'indépendance, révèle une crise profonde de l'action publique et interroge les rapports de l'Etat à la société.

Une gouvernance mondiale inadaptée

Les mécanismes actuels de régulation mondiale sont devenus obsolètes. La crise de la gouvernance en Afrique n'est pas isolée. Elle intervient dans un contexte où les dynamiques de recomposition politique, sociale et économique liées à la mondialisation ne sont pas compensées par de nouveaux mécanismes de régulation mondiale qui autorisent une gestion de la « conversation » qui ne soit pas simplement fondée sur des critères économiques. Tout se passe comme si le monde était dans un train, sans conducteur, lâché sur les rails. Le monde évolue à grandes avancées sans vraiment décider de là où il va et à quel rythme.

La prédominance des relations économiques sur les relations sociopolitiques favorise l'exclusion et la marginalisation. Dans tous les domaines - scientifiques, technologiques, économiques -, l'homme n'avait jamais atteint un tel potentiel d'intervention sur lui-même. Mais aussi, jamais l'humanité n'a connu autant de misère et de souffrance. En dépit du démantèlement du bloc de l'Est, les foyers de tension se multiplient partout dans le monde. La pauvreté devient dramatique dans le sud et n'épargne même pas certaines catégories de population des pays riches. Le fossé entre les pays du sud et ceux du nord se creuse davantage. Malgré les graves atteintes à l'environnement, le monde est encore incapable de décider unanimement des mesures concrètes de réduction de la pollution. Le marché triomphe et, corollairement, les multinationales prennent le pas sur le politique, et exercent une emprise grandissante dans le mode d'allocation des ressources nationales et internationales. Partout, une minorité accapare ces ressources.

Les déséquilibres dans les relations internationales conduisent les pays du sud à toujours courir derrière le dernier modèle de développement « conseillé » par le nord. C'est la soumission au marché des idées mondiales. En 1960, on parlait d'émancipation ; durant les années 1970, on parlait encore de pays en voie de développement ; les politiques d'ajustement structurel sont intervenues à partir de 1980. Ce qui est remarquable, c'est la continuelle révision à la baisse des ambitions politiques. Et aujourd'hui, on parle simplement de « lutter contre la pauvreté ».

De l'exigence de refondation de la gouvernance en Afrique

S'il est patent aujourd'hui que la crise de l'action publique est une crise mondiale, elle prend des formes spécifiques en Afrique. L'Etat-Nation est en crise en Afrique, aussi bien au niveau de ses bases sociologiques (territoire, population, système économique, système socioculturel) que de ses formes (structures et institutions). L'Etat post-colonial a contribué à affaiblir nos mécanismes de régulation traditionnels, sans créer de nouvelles légitimités. L'Etat ne répond pas aux aspirations des populations et ne sait ni les écouter, ni les comprendre, ni les associer à la décision. Les élites publiques finissent par avoir pour seul but de se perpétuer elles-mêmes.

C'est une crise multiforme qui va au-delà de l'autorité de l'Etat et englobe un espace public plus large : l'Etat, la société civile, le secteur privé. Ce qui est en cause, ce sont les structures, les processus, les institutions autour desquelles nos sociétés s'organisent et décident des modalités de gestion du pouvoir et de répartition des ressources publiques, d'arbitrage entre différents intérêts individuels et de groupe. C'est sous ce rapport qu'il est permis de parler de crise de gouvernance en Afrique.

Pour une conception plus englobante que celle induite par les règles de "bonne gouvernance"

Le vocable de gouvernance — "de bonne gouvernance", en l'occurrence — émerge au début des années 80, dans le sillage des politiques d'ajustement structurel. Il a d'abord servi à des institutions d'appui au développement, comme la Banque Mondiale, à interpeller des gouvernements sur des aspects de leur gestion des affaires publiques, à aborder avec ces Etats certaines questions délicates relatives à la transparence de l'utilisation des ressources publiques, à la situation de la démocratie, au respect des droits de l'homme, etc. Tout en laissant encore aux gouvernements des pays du tiers-monde, notamment de l'Afrique, l'illusion de leur "souveraineté nationale", des modèles de développement économique, politique et social leur ont été imposés, sans souci de la capacité des acteurs nationaux (l'Etat, le secteur privé, les partis politiques, les organisations de la société civile...) à s'approprier ces modèles — qui leur sont imposés — et à les traduire en termes de changements positifs et durables dans le vécu quotidien des populations.

Le concept de gouvernance abordé dans le cadre de ce Réseau part d'une compréhension plus vaste, plus dynamique et surtout plus ancrée dans les

dynamiques sociales nationales et régionales. Il ne se réduit pas donc à l'ensemble de règles de "bonne gouvernance" prescrites par les institutions de Bretton Woods. Le but du jeu n'est pas de produire des modèles, mais de comprendre et de maîtriser les processus par lesquels une société développe des capacités de plus en plus accrues d'intervention sur elle-même, en parvenant à satisfaire les besoins de ses citoyens et en veillant à la sauvegarde des intérêts des générations futures. L'exigence implicite de participation et de responsabilisation des populations renvoie nécessairement à une vision décentralisée de la gestion du pouvoir qui redonne plus de légitimité au local dans le cadre d'espaces nationaux et régionaux où l'on réfléchirait davantage en termes d'articulation des territoires et de valorisation des continuités transfrontalières. Une telle perspective de la gouvernance, à la croisée de territoires et de groupes d'acteurs sociaux aussi divers, décrit un champ public qui va au-delà de l'Etat et interpelle l'ensemble des milieux sociaux (les paysans, les entrepreneurs privés, les organisations de jeunes ou de femmes, les responsables des médias, les artistes, etc..). C'est un mouvement mondial de transformations sociales, politiques et économiques dans lequel l'Afrique est entraînée sans véritablement se donner les moyens de le comprendre, de le maîtriser et de l'infléchir dans des chemins qui la sortent enfin du sous-développement, au lieu de l'enfoncer encore plus dans la pauvreté et l'insécurité.

LES DÉSÉQUILIBRES DANS
LES RELATIONS
INTERNATIONALES
CONDUISENT LES PAYS DU
SUD À TOUJOURS COURIR
DERRIÈRE LE DERNIER
MODÈLE DE
DÉVELOPPEMENT
«CONSEILLÉ» PAR LE NORD.

Enjeux pour l'Afrique

De la nécessité d'inventer des espaces publics interafricains de dialogue

L'initiative du Réseau, devenu l'Alliance pour la refondation de la gouvernance en Afrique, est née de l'analyse partagée entre des acteurs africains et du Nord, que le sous-développement en Afrique relève fondamentalement de l'inadéquation des options et des pratiques de gouvernance avec les exigences de la société contemporaine, nationale et internationale. Le postulat qui en découle est que toute stratégie de sortie de crise sera nécessairement articulée à une démarche de refondation de l'Etat en Afrique. C'est une contribution à l'émergence et à l'animation d'espaces publics interafricains de réflexion et de propositions pour élaborer et enraciner les principes et les pratiques d'une gouvernance adaptée à la réalité africaine et aux défis du XXI^e siècle.

C'est un acte de foi en la capacité africaine de retrouver des formes spécifiques de gouvernance, mais en réponse à des questions communes à toutes les sociétés. Loin de tout réflexe identitaire et de repli sur soi, les partenaires qui participent à cette alliance se veulent à la fois des citoyens locaux, enracinés dans leur culture et leur territoire, des citoyens africains et des citoyens du monde.

L'Alliance pour la refondation de la gouvernance en Afrique fonde son action sur la méthodologie de terrain : celle qui intègre la réflexion de tous les acteurs de la société. Il ne s'agit donc pas de mener un débat académique ou universitaire sur la gouvernance. C'est une construction à long terme mais qui répond au défi immédiat, qui s'ancre dans les débats, les conflits et les crises que connaissent nos sociétés. Il s'agit pour la société (à savoir les acteurs de l'espace public) de s'accepter, de s'écouter, de dialoguer pour dégager les fondements des problèmes, les formuler, et se donner les moyens de les résoudre. Or, la construction (ou la consolidation) d'espaces publics de régulation et d'interpellation citoyenne, à la croisée de territoires et de groupes d'acteurs aussi divers, pose nécessairement des séries de problèmes, au niveau des interfaces. En effet, ce qui est en jeu, c'est le partage de pouvoirs et de ressources.

Nature des problèmes

Globalement, les problèmes peuvent être analysés à trois niveaux : entre gouvernants et gouvernés ; au plan des modalités de participation citoyenne ; dans la relation des acteurs aux différents échelons de territoire.

- La gouvernance pose un problème de rapports entre gouvernants et gouvernés

Le rapport entre gouvernants et gouvernés, s'inscrit dans le cadre de la légitimité des actions publiques. Il se présente comme la partie la plus visible de la gouvernance et s'articule en termes de crise de l'Etat. L'absence de règles transparentes et démocratiquement établies de gestion du pouvoir, accentuée par la gestion solitaire de l'Etat, sous fond de népotisme et d'abus de tout genre, n'est plus à démontrer. Il n'en faut pas plus pour intensifier la corruption dans tous les secteurs de la société avec la complicité silencieuse, ou parfois active, de la société civile qui, dans la plupart des pays, est encore mal structurée. Or, la corruption affaiblit l'Etat de droit car elle constitue une violation des règles établies. Le multipartisme instauré ici et là n'a pas constitué un frein au phénomène. Au contraire, il a créé parfois d'autres formes de corruption jusque là inconnues des sociétés africaines gérées par un parti-état.

- La gouvernance pose un problème de participation des citoyens à l'élaboration des règles d'organisation de la société

La participation suppose l'intégration du citoyen au processus de mise en place des organes de gestion du pouvoir. Elle postule une consultation périodique et régulière du peuple sur le choix du type de société dont la construction est projetée. Une telle exigence s'analyse en termes de partage de compétences et d'apport d'expériences. Quels rôles les chefferies traditionnelles jouent-elles aujourd'hui dans nos sociétés modernes ? Quelle importance accorde t-on

à la jeunesse dans la re-construction de nos sociétés ? Les préoccupations des femmes sont-elles suffisamment prises en compte dans le processus de prise de décision à l'échelle locale, nationale et régionale ?

Dans bon nombre de pays, il n'existe aucune concertation, aucun mécanisme de participation et de surveillance du pouvoir par la population. Parfois, les individus eux-mêmes ne voient aucun mal à se servir des ressources publiques à des fins privées ou communautaires. C'est là une attitude courante dans bon nombre d'Etats africains, d'institutions nationales, d'associations, d'ONG etc. Il s'ensuit une gestion « clanique » du pouvoir. Or, il est évident qu'un seul acteur ne peut pas avoir le monopole de la gestion du pouvoir en Afrique.

- La gouvernance pose un problème de lien entre acteurs et entre échelles de territoire

La gouvernance étant, en elle-même, un problème d'organisation de la société, l'aménagement du territoire s'ensuit logiquement, puisque le territoire constitue le point d'ancrage du développement. On ne peut parler du développement qu'à partir d'une entité territoriale. C'est en cela que la gouvernance pose un problème d'articulation entre le local, le national et le régional. Ainsi entrent en jeu les politiques de déconcentration, de décentralisation et d'intégration régionale comme support des politiques de développement.

Une autre dimension, aussi évidente, de cette articulation, est la redistribution des richesses dans le sens de créer des pôles de développement avec des

équipements locaux, nationaux et régionaux. Ce qui est recherché ici, c'est une répartition des responsabilités entre différents niveaux, une gestion concertée commune du pouvoir et du bien public. Cependant, l'on ne peut perdre de vue que là où coexistent des intérêts, naissent des conflits. Aussi, la gouvernance est également interpellée pour installer les normes, les institutions et les mécanismes de régulation des intérêts et de gestion des conflits. Tout ceci transparait dans les relations entre administration publique et citoyens, dans l'analyse du développement de nos sociétés comme autant de difficultés.

- La décentralisation et l'intégration régionale deux échelons de refondation de la gouvernance en Afrique

Le débat sur la gouvernance en Afrique se situe dans un contexte de redistribution des rôles où l'Etat n'est plus considéré comme le seul agent du changement social. Dans le même temps,

s'affirment des dynamiques de déconcentration et de décentralisation des lieux de définition et d'impulsion des politiques tandis que la connexion au marché mondial modifie la rationalité des systèmes de production et d'échange, et pousse vers des regroupements régionaux. La décentralisation et l'intégration régionale proposent, sous ce rapport, des modalités de refondation de l'espace public africain, capables de faire émerger de nouvelles formes de gouvernance, plus participatives et mieux adaptées à l'économie globale. Dans la démarche de refondation de l'Etat, la gouvernance apparaît ainsi comme le pivot autour duquel des politiques de décentralisation et d'intégration régionale définissent les différents échelons de territoire et leurs modes d'interaction. C'est dans ce champ que se situait le *Réseau dialogues sur la gouvernance en Afrique : Décentralisation et Intégration régionale*. C'est dans ce champ que continue à se situer l'Alliance pour la refondation de la gouvernance en Afrique.

1^{ère} Partie – Analyse des acteurs

Aux différentes échelles de territoire (locale, nationale et régionale), les acteurs sont différents et n'entretiennent pas les mêmes types de relations. En effet, un territoire n'est jamais autonome : il a ses caractéristiques propres certes, mais il est relié à d'autres par de multiples et diverses relations (horizontalement et verticalement). De là résulte la nécessité de privilégier les interfaces, les articulations entre les différentes échelles. Les territoires ont également des significations différentes selon le contexte. Par exemple, le local ne signifie pas la même chose selon les pays. Enfin, la relation entre les acteurs est marquée par trois types de légitimité (légitimité traditionnelle, religieuse et moderne) qui se combinent différemment selon les niveaux de gouvernance.

Il est possible de caractériser la dynamique de ces relations, en les rapportant à chacune des catégories d'acteurs en lice.

Le local et l'inter-local

Le local apparaît comme l'espace de gouvernance le plus petit, le plus proche de la population. Cette proximité n'en fait pas pour autant un royaume du consensus. Le local est un champ de relations

complexes, parfois conflictuelles. Si le local constitue généralement une entité homogène, au sens où ses limites sont assez clairement définies et correspondent souvent à une légitimité historique généralement admise des populations limitrophes, la communauté qui l'habite est en elle-même très hétérogène. Des catégories sociales différenciées du point de vue des revenus, du pouvoir et de la position sociale ... y cohabitent avec des intérêts quelque part divergents par rapport aux ressources et à leur mode de gestion. De même, le local n'est pas seulement relié verticalement aux échelons supérieurs. Il peut entretenir des relations de proximité avec des communautés de même niveau (inter-communalité...). Enfin, dans les villes et les campagnes, il y a à la fois une similitude et une différence entre les acteurs et les problèmes ; ce qui interdit de penser le local de la même façon dans ces deux types d'espace.

Les **organisations communautaires** (associations de paysans, de femmes, de pêcheurs, associations de développement) nouent avec la population des relations riches et complexes, du fait de leur base sociologique.

Les **ONG d'appui** fournissent, quant à elles, de l'assistance aux populations, grâce aux liens qu'elles sont en mesure d'établir avec l'extérieur (national,

international). Lorsqu'elles développent des programmes sectoriels, les Ong poussent à l'émergence de groupes spécialisés qui introduisent une segmentation dans la communauté locale. Dans certains cas, les ONG se substituent aux acteurs publics dans la prise en charge des préoccupations des populations, ce qui peut entraîner un affaiblissement de la sphère publique.

La relation entre la **collectivité locale** (élus et techniciens) et la population est parfois rendue difficile lorsque la légitimité des élus est contestée, lorsque la cohésion du territoire est fragile, lorsque les espaces publics de concertation entre les acteurs fait défaut. Par ailleurs, la relation entre élus et citoyens repose sur un lien qui n'est souvent pas politique, au sens occidental du terme, mais se fonde sur des critères religieux, familiaux ou clientélistes. Dans la recherche de revenus pour financer le développement local, les collectivités établissent des relations qui enjambent souvent l'Etat et passent par le relais des ONG qui travaillent avec l'argent du Nord, par la coopération décentralisée ou encore par la diaspora. La multiplicité des intervenants, induite par cette diversité des sources de financement, pose souvent des problèmes de cohérence dans les interventions et sont sources de conflits entre des intérêts quelquefois divergents.

Les rapports entre l'**Etat** et les administrés sont en général distendus. L'Etat déjà fragile du point de vue de sa base sociologique, perd davantage de sa légitimité en se désengageant progressivement de certains services qu'il fournissait traditionnellement aux populations. La relation de l'Etat aux populations est unilatérale et se résume à une relation

verticale de tutelle, de contrôle. En retour, la population et la collectivité locale ne trouvent pas suffisamment auprès de l'Etat l'appui nécessaire pour faire face à leur mission. Cela amène les collectivités locales à contourner l'Etat et à chercher des appuis à l'extérieur (coopération décentralisées, ONG, diaspora...).

Les **autorités traditionnelles** (coutumières et religieuses) gardent une grande influence, surtout dans les campagnes. Elles agissent comme une puissante force sociale, alternative, capable de gérer des conflits, d'organiser la vie sociale selon des modalités de nature coutumière ou religieuse. Le dialogue entre cette légitimité traditionnelle et les modalités nouvelles d'organisation locale, exige une reconnaissance mutuelle. Celle-ci doit s'exprimer d'une façon organisée qui valorise les apports de chaque dépositaire de légitimité dans la gestion des problèmes de la communauté.

Le **secteur privé**, du fait de sa très forte concentration dans le secteur primaire (mines, agriculture, élevage et pêche) exerce indéniablement une action structurante au niveau local. Mais cette influence a encore du mal à aller au-delà du domaine purement économique. Les entrepreneurs privés n'ont pas encore développé une culture globale du développement économique, ce qui fait qu'ils ne s'investissent que très faiblement dans la vie politique, sociale et culturelle locale. La philanthropie, comme principe de solidarité locale utile dans une stratégie de marketing social, est très peu ancrée dans les modalités d'intervention des privés. Néanmoins, la décentralisation, en conférant davantage de responsabilités aux collectivités locales

dans la gestion des ressources, renforce l'attrait de celles-ci pour le privé, ce qui devra progressivement modifier le comportement des acteurs privés vers plus de proximité et d'engagement dans le développement local.

Durant les décennies écoulées, l'un des phénomènes de population le plus significatif, en termes de mobilité, est sans conteste le développement des **diasporas**. Diaspora désigne ici les émigrés hors de leur espace d'origine au sens large. En Afrique, la particularité de ces émigrés est le lien très fort qu'ils continuent d'entretenir avec leurs terroirs d'origine. Ils y ont maintenu tout ou partie de leur famille et, généralement, ont un objectif explicite de retour au pays. Cela a naturellement conduit au développement de flux financiers importants, des métropoles d'émigration (nationale et internationale) vers les territoires locaux. Dans les campagnes, notamment, l'importance de ces flux financiers confère à la diaspora un poids social et politique immense qui oblige à une perception plus dynamique du territoire local. Dans les zones à fort flux migratoire, la diaspora pèse fortement sur beaucoup de décisions communautaires. Au-delà des apports positifs indéniables de ces citoyens de l'extérieur, le risque est l'exacerbation des facteurs d'extraversion des économies locales, déjà bien malmenées par les dynamiques de libéralisation des filières de production et de désengagement de l'Etat. Sous ce rapport, la diaspora amplifie la dépendance du local envers l'extérieur et, plus grave, modifie les systèmes locaux de production par des apports de ressources non fondées sur la productivité locale.

Le national

Les dynamiques qui s'opèrent au plan national apparaissent globalement comme une translation des réalités locales. Les mêmes catégories d'institutions cherchent des recompositions au plan national pour agir sur les facteurs macro-économiques réglémentant leurs actions, pour renforcer leurs positions dans leur secteur d'intervention. Le national apparaît ainsi comme une zone d'influence politique, de positionnement stratégique, de transformation à long terme.

Au niveau national sont organisés des **fédérations d'ONG**, des **syndicats** de paysans, d'artisans, des **organisations socioprofessionnelles** (corporations, chambres de commerce...), des **groupes de pression**. Ces acteurs intervenant au niveau national sont des regroupements, des fédérations d'acteurs locaux. En quelque sorte, le local se projette dans le national. Les ONG et groupements d'ONG au plan national sont fortement reliés aux bailleurs et se présentent, forts de ce lien, face à l'Etat. Les relations avec les pouvoirs publics s'en trouvent d'autant plus difficiles qu'il n'existe pas d'espaces de concertation véritablement organisés. Mais, même si le rôle de médiation des ONG se trouve ainsi quelque peu déformé, celles-ci contribuent tout de même à projeter au niveau de l'Etat certaines préoccupations du local. Les organisations représentant les intérêts socioprofessionnels, notamment le mouvement

paysan, renforcent les possibilités de dialogue entre l'Etat et la société et contribuent à une meilleure prise en compte des différents intérêts des acteurs locaux.

L'action du **gouvernement**, de **l'Assemblée nationale** est spécifique du niveau national, même s'ils agissent sur le local ; c'est alors le national qui se projette dans le local. Les relations de ces institutions à la société sont caractéristiques de l'état de la démocratisation et du niveau de construction de l'Etat de droit dans le pays. Mais, le constat général est que la vie politique est fondée moins sur des débats d'idées, sur les projets de société, que sur les personnes avec lesquelles on entretient des relations d'allégeance (ethnique, familiaux, régionaux, clientélistes...). Dans certains pays, l'engagement des citoyens dans la vie politique est contrarié par un manque de légitimité des gouvernants, lié aux manques d'efficacité de l'action publique, à la difficulté de se faire entendre, à la faiblesse de l'esprit d'intérêt public de beaucoup de gouvernants (corruption, arbitraire...). De nombreuses personnes ne se retrouvent pas dans les partis politiques même si certaines sont capables de se mobiliser pour susciter des changements lorsque la situation est insupportable. La sphère politique repose sur un espace public de délibération dont la construction est inégale selon les pays. Cette construction prend souvent mal en compte les dynamiques réelles qui existent au plan local. Le problème, en fait, est la capacité du local à se projeter sur le national. Cet espace de délibération conditionne la capacité de l'Etat à définir et à mettre en œuvre les régulations nécessaires à la société.

La culture du service public est généralement déficiente au niveau de **l'administration**. Être fonctionnaire est souvent perçu comme une position sociale de supériorité et le fonctionnaire a parfois tendance à développer une attitude de mépris à l'égard des usagers du service public. Les services rendus prennent plus la forme d'une faveur que d'un dû à la population. Cela se traduit par une attitude « revendicative » des populations à l'égard de l'administration et entraîne une contestation qui se manifeste par la résistance à payer les impôts ou les taxes. Le recrutement des fonctionnaires est plus souvent déterminé par les rapports de clientélisme avec le politique ; il se fonde moins sur les compétences et l'efficacité des postulants. Les changements politiques, avec leurs cortèges de changements de fonctionnaires, désorganisent bien souvent la continuité de l'Etat, l'affaiblissant d'autant. La faiblesse du contrôle des actes administratifs et la fragilité de l'Etat de droit laissent un large champ à l'arbitraire, source de rejet de l'Etat par les populations. L'inégale répartition des services administratifs de l'Etat sur les différents territoires crée une méconnaissance des rôles et parfois de l'utilité de ces services.

Bien qu'un peu partout, en Afrique, on assiste à une éclosion des médias privés, dans beaucoup de pays encore, les **médias** demeurent instrumentalisés. Les médias d'Etat sont encore fortement présents et sont utilisés comme des outils de propagande alors qu'ils sont répertoriés comme des services publics. La presse privée a du mal à se situer dans des positions non partisans, dans des contextes politiques où la frontière est encore très tenue entre l'appartenance politique et l'appartenance ethnique. Néanmoins,

dans certains pays, les médias acquièrent peu à peu une liberté d'exercice de leur métier et sont de plus en plus professionnels dans le traitement de l'information. De fait, ils s'impliquent dans la lutte contre la corruption, dans la promotion d'un espace public d'interpellation et favorisent le développement de la démocratie.

Les **élites** (intellectuelles, religieuses, coutumières, économiques) et les **diasporas** jouent un grand rôle dans la légitimation ou la contestation de l'Etat. On a observé des situations de crise, par exemple au Bénin, où les gouvernants ont cherché l'appui d'une élite qui a posé comme condition à son implication la libéralisation du régime.

Dans le champ politique, la co-existence de ces élites entraîne plusieurs types de relation :

- des relations de **conflits** ; en effet, il n'est pas rare que le contrôle du pouvoir local débouche sur des conflits ouverts entre élites. La perte de légitimité de l'Etat a largement contribué à créer et à renforcer des pouvoirs intermédiaires.
- des relations de **coopération** : il arrive également dans un contexte d'apaisement, qu'un pouvoir recherche l'alliance ou le soutien d'autres pouvoirs. En principe tous les pouvoirs souhaitent officiellement une coopération.
- des relations de **contournement** : c'est la situation dans laquelle les pouvoirs s'ignorent ou s'évitent.
- des relations de « **phagocytage** » : chaque élite ou pouvoir nourrit l'ambition, généralement

inavouée, de dominer et de contrôler les autres. La stratégie peut consister à réduire les autres soit en les soumettant par des privilèges, soit en les investissant par des infiltrations.

L'intervention des « **partenaires au développement** » dans la conduite des affaires de l'Etat est souvent motivée par le souci de garantir leurs intérêts (investissements privés, utilisation de l'aide internationale, ouverture à la mondialisation...). Leur défiance vis-à-vis de l'Etat les conduit souvent à le contourner et à traiter directement avec les ONG et les acteurs locaux, ce qui affaiblit encore l'Etat.

Le régional et l'international

Les niveaux régional et international sont par excellence le lieu de confrontation et de conciliation entre diverses souverainetés nationales. La caractéristique des institutions en présence est leur prétention à agir sur des déterminants infra régionaux. Sur la scène africaine, le paradoxe de ces institutions, qu'elles relèvent des Etats ou de la société civile, est leur évolution dans des sphères orientées davantage vers le politique et prenant insuffisamment en compte les initiatives d'intégration menées par les peuples. On observe alors une certaine distanciation de ces institutions avec les populations, un décalage entre les décisions politiques et les dynamiques sociales en cours.

Les acteurs intervenant au niveau régional et international sont essentiellement institutionnels. Ils

ont des liens avec le national mais pénètrent très peu le local. Pourtant, on observe d'importants mécanismes d'intégration régionale « par le bas » que les processus institutionnels ne prennent pas véritablement en compte. Pour leur part, les relations avec le Nord passent à la fois par la voie bilatérale et multilatérale. Alors que les institutions multilatérales (Union Européenne...) préconisent un renforcement du niveau régional, les interventions bilatérales (diplomatie française...) introduisent souvent des distorsions qui fragilisent la construction d'espaces régionaux. Il est souvent dit qu'il faut substituer une coopération de partenariat à une politique de l'offre

d'aides par le Nord. La réalisation de cette intention est parfois rendue difficile par la persistance au Nord d'une culture ancienne de l'aide. Elle se heurte aussi à l'insuffisance de capacité de nos pays à présenter aux partenaires du Nord des propositions structurées et cohérentes. Cette situation perpétue la conduite des actions d'aide par les organisations internationales, d'où une concentration de l'expertise au Nord et la perte de maîtrise des expériences capitalisées. Il n'est pas alors étonnant que les acteurs du Nord gardent une longueur d'avance sur nos pays, dans la maîtrise des modèles, des stratégies et des actions à mener.

2^{ème} Partie : Analyse par échelle

Avec des itinéraires différents et pour diverses raisons, la plupart des pays africains ont lancé au milieu des années 90 des réformes administratives au cœur desquelles on retrouve les politiques de décentralisation. Généralement concrétisées par la création de collectivités locales dirigées par des élus locaux, les politiques de décentralisation sont également sensées fonder et justifier le besoin et la volonté de participation des acteurs de base pour donner à l'Etat une réelle légitimité. Elles sont une occasion de valoriser le territoire local redécouvert dans le contexte de la mondialisation et de la construction des grands ensembles régionaux.

En effet, le local tend de plus en plus à être le repère identitaire de ses divers acteurs (citoyens, institutions locales, pouvoirs locaux, communautés, diaspora). En ce sens, il appelle de la cohésion et de la solidarité entre tous les acteurs locaux en tant que terrain commun d'apprentissage d'une citoyenneté active, lieu de renouveau des rapports publics politiques, socio-économiques et culturels, et en tant que lieu de projection du monde où se jouent également les relations internationales. En définitive, le local est un système complexe qui comporte des enjeux de gouvernance et des rapports de pouvoir assez significatifs.

Aussi, par la décentralisation, le local peut être le niveau de promotion d'un développement harmonieux à dimension humaine. Valorisé comme unité de production et de consommation, mais aussi comme échelle pertinente de planification, le local a certainement un rôle essentiel et irremplaçable dans le développement économique du continent africain.

Décentralisation et gouvernance locale

Si tels sont les enjeux théoriques de la décentralisation, il a paru essentiel des les confronter à la réalité des perceptions et des pratiques des acteurs locaux. Ainsi, l'expression de chaque acteur rencontré, la lecture croisée et l'analyse transversale des expériences recueillies dans tous les milieux socioprofessionnels livrent un diagnostic contrasté. Certes, des progrès réels ont été réalisés, consistant notamment dans l'affirmation du principe de décentralisation et la mise en place de dispositif institutionnel. Toutefois, les réformes semblent connaître certaines réticences et quelques difficultés s'agissant de la définition de mécanismes et de cadres de nature à permettre l'achèvement des objectifs de la décentralisation.

Des processus de décentralisation entre avancées et reculades

La décentralisation est perçue comme vecteur de développement durable à travers la démocratie locale qui la sous-tend. En effet, la proximité est un facteur de bonne gouvernance en ce qu'elle met en relation

directe le besoin social tel qu'il est vécu par le citoyen et la décision publique qui lui répond.

Cependant, malgré l'affirmation et le rappel constant de cette hypothèse par tous les acteurs, les processus de décentralisation ne semblent pas définitivement acquis. Au surplus, les institutions et les pratiques qu'elles ont engendrées à ce jour ne sont pas toujours appropriées pour la réalisation d'une gouvernance locale légitime.

Exemples d'expériences sur les processus de décentralisation :

- Le processus de construction de la décentralisation au Mali
- Les collectivités locales sont-elles toujours capables de relayer l'Etat ?

Le processus de construction de la décentralisation au Mali

*Globalement on constate **une grande diversité d'approches et des contextes d'instauration de la décentralisation** : selon les Etats, les raisons qui justifient principalement la décentralisation sont différentes (une longue tradition au Sénégal, des pressions internes comme la question des langues au Cameroun, le conflit Touareg au Mali et au Niger, des pressions extérieures appuyées par les conditionnalités et exigeant le désengagement de l'Etat) la mise en œuvre effective des réformes est ►►*

A son indépendance en 1960, le Mali comptait cinq communes de plein exercice et huit de moyen exercice. La constitution de 1960 disposait que les collectivités territoriales de la République du Mali sont les régions, les cercles, les arrondissements, les tribus nomades, les communes, les villages et les fractions nomades. En d'autres termes, toutes les subdivisions administratives devenaient des collectivités administratives, qui s'administrent librement par des conseils élus. Dans les faits, ces conseils n'ont pas dépassé le stade de déclaration de principe, n'ayant jamais vu le jour à l'exception des communes qui du reste existaient déjà. Après le coup d'état militaire de novembre 1968, les conseils municipaux ont été dissous et remplacés par des délégations spéciales nommées par décret du pouvoir exécutif. L'élection des conseils municipaux ne redeviendra de règle qu'à partir de l'installation du parti unique en 1979.

Cependant, l'ordonnance du 12 juillet 1977 portant réorganisation territoriale et administrative de la République du Mali avait auparavant revu le découpage territorial en créant de nouvelles régions et de nouveaux cercles,

encore contrastée même si les cadres juridiques et institutionnels ont été adoptés, la volonté politique s'effrite notamment au niveau de l'Etat central.

puis en érigeant Bamako en un district subdivisé en six communes. Les circonscriptions administratives et le district ont été dotés, dans le cadre de la promotion de la participation de la population et des cadres régionaux et locaux à la conception et à la mise en oeuvre des programmes de développement, d'un organe de participation qu'est le conseil et d'un organe de programmation technique du développement qu'est le comité de développement

Le conseil de circonscription est présidé par le chef de circonscription administrative et est composé des membres élus et de représentants d'organismes à caractère socio-économique. Il apparaît beaucoup plus comme un organe consultatif dans la mesure où il est simplement consulté, peut donner avis et faire des recommandations sur le programme de développement régional.

Il a été décidé de renforcer le rôle politique des conseils en modifiant leur composition, en y faisant entrer des responsables politiques (secrétaire au développement du Parti unique) et en le faisant présider par un élu au lieu du chef de la circonscription administrative. Ceux-ci ont cessé de fonctionner dès lors que leur composition a changé et que leur présidence a été confiée à un élu.

La troisième république, qui coïncide avec l'avènement de la démocratie, a favorisé la mise en place de la Mission de Décentralisation et des Réformes Institutionnelles, chargée de la conception de la politique de décentralisation et de l'appui à sa mise en oeuvre. L'option d'une politique de décentralisation à l'échelle nationale se fonde sur trois événements majeurs de l'histoire récente du Mali :

- la conférence Nationale (29 juillet au 12 août 1991) qui recommande de lever toutes les entraves à la mise en oeuvre de la décentralisation ;
- la nouvelle Constitution du 25 février 1992, qui pose les principes fondamentaux de la décentralisation, stipule que 'les collectivités territoriales sont créées et administrées dans les conditions définies par la loi' et 'les collectivités s'administrent librement par des conseils élus dans les conditions fixées par la loi'. Elle prévoit parmi les institutions le Haut Conseil des Collectivités.
- Le problème du Nord, c'est-à-dire la révolte des Touaregs contre l'état malien, a connu une issue heureuse avec la signature du pacte National (avril 1992) dont le contenu est basé sur le principe de la libre administration des régions du nord.

La stratégie de la préparation et de la mise en oeuvre de la décentralisation au Mali a privilégié une démarche participative et progressive. Cette participation s'est traduite par les différentes concertations qui ont émaillé toutes les étapes. C'est ainsi que la réorganisation territoriale, compte tenu de ses enjeux, a fait l'objet de concertations organisées aussi bien sur le plan national que sur le plan régional et local. L'organisation, l'animation et le suivi de ces concertations ont été assurés par des structures régionales ad hoc qui réunissaient les représentants de toutes les couches et tendances y compris les formations politiques. Ces structures d'animation et de concertation s'étaient démultipliées jusqu'au niveau arrondissement et souvent jusqu'au niveau village. Aujourd'hui, la décentralisation est une réalité incontestable avec : l'existence d'un cadre législatif et réglementaire ; la réorganisation administrative territoriale qui a permis la création de 682 communes rurales et urbaines en plus des 19 communes anciennes et le District de Bamako ; la tenue des élections communales (2 mai et 6 juin 1999); la création des cercles et régions comme

collectivités territoriales (49 cercles et 8 régions). Le conseil de cercle et les assemblées régionales sont mis en place ; la mise en place d'une dotation par le budget national pour le démarrage des communes (2'250 milliards de F CFA); la formation d'un vivier de secrétaires généraux (699); l'existence d'une base de documents techniques (lois et décrets, des modules de formation, les CDROM et plaquettes des infrastructures communales); -la création d'une Direction Nationale des Collectivités Territoriales ; la préparation d'un dispositif d'appui à l'investissement communal.

Auteur de la fiche : KONE, Sayon -

Organisme : Réseau Dialogue sur la Gouvernance en Afrique (Mali) - Géographie : MALI

Les collectivités locales sont-elles toujours capables de relayer l'Etat ?

Un agent municipal sénégalais paralyse une mairie en sabotant l'ordinateur central

Les réformes administratives ne sont pas toujours en adéquation avec les objectifs de la décentralisation. En effet dans la plupart des Etats l'inadéquation des cadres juridiques et institutionnels aux réalités, notamment leur inaccessibilité et leur incompréhensibilité aux acteurs locaux se combine avec le blocage de l'exercice des compétences par des conflits tenant à l'incohérence et au flou des textes, à la faible capacité de gestion des acteurs locaux et des administrations locales, et à la faible mobilisation des moyens de toutes natures.

Le transfert réalisé sur la base des « bloc » de compétences pose lui-même un problème de prise en charge optimale de celles-ci.

Dès lors, il faut apprendre à articuler les différents niveaux de gouvernance pour qu'il y ait à la fois prise en compte des ►►

Au Sénégal, les collectivités locales sont, depuis toujours, confrontées à un problème de personnel. Les agents sont recrutés de manière générale sans considération de compétence ou de qualification professionnelles. L'octroi d'un poste dans l'administration locale obéit davantage à une logique de clientélisme politique et de chantage social. Il s'ensuit que le personnel des collectivités locales se ramène généralement à un nombre pléthorique d'agents subalternes de faible niveau d'instruction, sans formation, et souvent sans exercice effectif d'une fonction déterminée. La durée et la progression dans la carrière sont simplement fonction de la constance et du zèle dans l'allégeance au maire. Très souvent, les collectivités locales ne comptent qu'un seul cadre dans le personnel : le secrétaire général. Pendant très longtemps, celui-ci était un agent de l'Etat affecté à l'encadrement et à la direction de l'administration locale. Malgré la compétence qu'il mettait au service de la collectivité locale, le secrétaire général était mal vu et généralement écarté, dans la mesure où il était davantage perçu comme « l'oeil de l'Etat ».

Avec les lois d'approfondissement de la décentralisation en 1996, les collectivités locales ont désormais la latitude de recruter ou de nommer leur secrétaire général soit parmi les fonctionnaires ou agents de l'Etat, soit parmi les citoyens qui, sans être de la fonction publique, peuvent néanmoins se prévaloir de la hiérarchie A ou B en raison d'une équivalence de diplômes. Cette opportunité donnée aux collectivités locales s'exerce donc dans des conditions légales et réglementaires précises.

besoins à une échelle proche de la population et prise en compte des responsabilités qui doivent s'exercer à d'autres niveaux. C'est en apprenant à mettre en œuvre un tel principe de subsidiarité active à l'intérieur de leur commune que les élus locaux pourront promouvoir le même principe dans leurs relations avec les autorités supérieures.

Dans l'analyse des résistances en matière de décentralisation, il a été souvent évoqué, à la charge de l'Etat central, un déficit démocratique nourri par une volonté de tout contrôler dans des mesures qui frisent la paranoïa. Selon l'adage, " la centralisation est contre la décentralisation ". Mais dans le fond, les collectivités locales, principales bénéficiaires de transfert de compétences et de pouvoirs, ne semblent pas toujours prêtes à assumer leurs charges avec responsabilité et davantage d'efficacité que l'Etat central. Très souvent, elles n'ont pas véritablement conscience de leur rôle et responsabilité dans le renouvellement des mentalités et des comportements des citoyens dans la perspective d'un Etat de droit prospère et performant. Sans chercher à corriger cet état de fait, les agents du pouvoir central s'en saisissent pour évoquer avec nostalgie la centralisation initiale. Au surplus, ils renforcent cet état de fait en favorisant volontairement les conditions de l'échec des actions décentralisées.

Dans la commune de Bignona, le maire a entendu mettre en application ces nouvelles dispositions en nommant secrétaire général un agent municipal de la hiérarchie C. Cet agent avait, il est vrai, le niveau d'instruction le plus élevé parmi le personnel communal. Mais dans le même temps, il avait une vie politique tout aussi active que notoire. Il était dans le parti du maire, et au sein de ce parti, du même courant politique.

Conformément à la loi, le maire avait transmis sa décision de nomination au préfet chargé du contrôle de légalité. Le préfet avait émis un avis défavorable en raison de la violation du décret fixant les conditions de nomination et les avantages du secrétaire général. Malgré ce rappel de la loi, le maire n'est pas revenu sur sa décision. Ainsi, le secrétaire général n'avait pas une reconnaissance légale et par là même, ne pouvait prétendre aux indemnités et avantages liés à sa fonction.

Quelques mois plus tard, en raison de divergences politiques au sein du parti, le maire décide de mettre fin à la nomination de fait du secrétaire général pour l'affecter de nouveau à la perception municipale, son poste d'origine. De façon délibérée et réfléchie, l'agent a vidé la mémoire de l'ordinateur de la mairie qui contenait la saisie de plus de deux ans de travail administratif. Il avait par là détruit les archives publiques et organisé un sabotage technique de l'ordinateur et de l'imprimante qui étaient hors d'usage.

Malgré la gravité des faits que constituent l'acte de sabotage sur des biens publics et la destruction volontaire d'archives publiques, aucune mesure n'a été prise à l'encontre de cet agent, ni sur le plan judiciaire, ni sur le plan professionnel tout simplement.

Auteur de la fiche : CISSE MBACKE, Falilou - 05.02.2001

Organisme : Réseau Dialogue sur la Gouvernance en Afrique (Sénégal)

Géographie : Bignona - Sénégal

Le local soumis à des dynamiques antagoniques

Entre conflits et solidarité, cohésion et incohérence

Avec la réforme de décentralisation, les collectivités locales sont consacrées et s'affirment de plus en plus comme des démembrements autonomes des États africains. Les individus, les populations organisées et les pouvoirs locaux traditionnels demandent de plus en plus à être associés à la gestion des affaires publiques locales. Les ressortissants résidents, la diaspora et les communautés affirment sagement leur identité locale. Les territoires locaux s'inscrivent

dans des mouvements de coopération et de partenariat, notamment avec ceux du Nord.

Cependant, loin de l'image idyllique d'une communauté homogène, le local est aussi le champ de rivalité de ces mêmes acteurs qui y cohabitent avec des visions, des logiques et des intérêts parfois divergents. Ainsi, l'insuffisante prise en compte de chaque territoire et des différents acteurs a souvent conduit à alimenter les facteurs de conflits et les phénomènes d'exclusion en renforçant les uns au détriment des autres. En effet, entre acteurs institutionnels et non institutionnels, entre territoires, tout comme entre communautés, existent des tensions réelles liées à diverses raisons.

Exemples d'expériences sur les processus de décentralisation :

- Blocage institutionnel et trafic d'influence dans la mise en place d'un projet
- La violation d'une convention locale par un conseil rural : sur fond d'ethnicisme et de corruption
- Décentralisation, tourisme et conflits fonciers

Blocage institutionnel et trafic d'influence dans la mise en place d'un projet Annulation d'un projet d'installation de bornes fontaines dans le cadre du programme FOURMI au Cameroun

Deux logiques semblent régir les rapports entre les divers acteurs d'un territoire : l'affirmation d'une citoyenneté de plus en plus active et un certain « hermétisme » des acteurs institutionnels à travers les élus et les techniciens.

*On note en effet une **forte demande des populations organisées à être associées à la gestion des affaires publiques**, convaincues que là est la voie du salut, pour deux raisons au moins. D'une part, elles ont souvent et avec succès, par des initiatives à la base, agi en lieu et place de l'Etat. De ce fait, elles ont pris conscience de leur capacité effective à relever les défis du réel. D'autre part, elles sont convaincues que leur présence et leur rôle dans l'espace public est une condition et un gage pour une autre gouvernance.*

*Les acteurs de base, ressortissants comme résidents, semblent d'autant plus fondés dans leurs prétentions que la dynamique de participation a donné un coup de pouce indéniable au développement local et à une affirmation identitaire saine. A l'opposé, les élus, dans une logique et des contradictions « politiciennes », ne semblent pas toujours accorder aux acteurs non institutionnels et à leurs initiatives un grand intérêt. Avec une faible conscience et une connaissance tout aussi faible des enjeux de la décentralisation, les élus se prévalent de la démocratie représentative dont ils ignorent manifestement les limites et font souvent preuve **d'une logique d'accaparement du pouvoir local**, parfois à des fins personnelles.*

Pour lutter contre la pauvreté et la misère en milieu urbain, l'Union Européenne finance depuis 1995 un programme destiné à la réalisation des projets d'infrastructures collectives dans les quartiers urbains. Ce programme appelé Fond aux Organisations Urbaines et aux Micro-Initiatives (FOURMI) offre aux habitants des quartiers urbains, la possibilité d'améliorer leurs conditions de vie par la réalisation de leurs projets prioritaires. Ces habitants se regroupent et s'organisent pour identifier leurs besoins prioritaires et présentent leur projet au programme FOURMI. Ces projets sont du domaine de l'assainissement, la voirie, l'eau, la santé etc...

Pour réaliser les projets, des Comités d'Animation au Développement (CAD) sont mis en place dans les quartiers concernés. Les CAD, dans leurs activités, rencontrent un certain nombre de problèmes qui les empêchent de réaliser pleinement leurs objectifs. On peut par exemple évoquer le cas suivant :

L'environnement dans lequel évoluent les CAD souffre d'un manque de confiance et de collaboration avec les autorités administratives qui sont ici les maires des municipalités. A ce sujet, dans l'un des quartiers pauvres de la ville de Yaoundé, les habitants font face à un sérieux problème de ravitaillement en eau potable. Avec le programme FOURMI, ils décidèrent de mettre en place une borne fontaine. Comme la réalisation de toute infrastructure de ce genre doit obtenir l'accord des responsables municipaux, le maire a bien donné son accord pour la réalisation du projet. Au moment où les travaux devaient être exécutés sur le terrain, ce maire qui est propriétaire foncier dans le quartier posa d'autres conditions qui lui permettraient de gérer seul la borne fontaine. En effet, c'est lui qui possède presque la totalité des terrains. Il a une main mise totale sur le quartier. En ôtant sa casquette de maire, il se positionna par rapport au projet comme personnage de poids dont la volonté doit être respectée. En réalité, il avait un avantage à bloquer ce projet parce qu'il faisait payer l'eau aux populations (ses locataires) à un prix élevé.

Devant cette situation où le CAD ne disposait pas d'un cadre juridique pour réagir, le projet fut tout simplement annulé. L'ONG qui était chargée de piloter les activités du programme se trouva bien dans l'obligation d'affecter le budget alloué pour ce groupe à un autre. Cette affaire n'a pas été portée devant une autorité compétente puisque le CAD évoluait encore dans un cadre informel.

Auteur de la fiche : DAYANG, Romain - Organisme : CANADEL=CENTRE D'ACCOMPAGNEMENT DE NOUVELLES ALTERNATIVES DE DEVELOPPEMENT - Géographie : Yaoundé, CAMEROUN

La violation d'une convention locale par un conseil rural

sur fond d'ethnicisme et de corruption

Dans le cadre du renforcement de la décentralisation au Sénégal, un certain nombre de lois ont vu le jour en 1996 pour donner ce que l'on appelle communément le code des collectivités locales. Ce code consacre le principe de libre administration des collectivités locales et reconnaît certaines compétences à chaque niveau d'administration. Parmi les compétences de la communauté rurale figure la délibération sur " le plan général d'occupation des sols, les projets d'aménagement, de lotissement, d'équipement des périmètres affectés à l'habitation, ainsi que l'autorisation d'installation d'habitations ou de campements " et sur " l'affectation et la désaffectation des terres du domaine national. Au Sénégal, faut-il le rappeler, la communauté rurale est la collectivité de base. Elle est généralement habitée par des populations rurales essentiellement tournées vers l'agriculture et l'élevage. C'est dire que les importantes attributions du conseil rural dans le domaine de la terre ne sont pas sans fondement.

Pata est une vaste communauté rurale de 1060 km² au sud du Sénégal. Cette région, appelée aussi le Fouladou, est essentiellement peulh. Les peulhs constituent, du point de vue du nombre, la deuxième ethnie du Sénégal après les wolofs.

Pata a la particularité d'être habitée, en plus des peulhs, par une forte communauté d'agriculteurs wolofs. Celle-ci y a migré en provenance du Saloum, région du centre du Sénégal, à la recherche de terres de culture.

Cette cohabitation entre des cultivateurs et des éleveurs est par essence source de conflit et de tension.

D'une part, la communauté peulh se plaint de l'action des wolofs qui défrichent toujours davantage de terre pour satisfaire leur besoin d'espace. Selon les peulhs, cette "colonisation" des wolofs "venus d'ailleurs" est la principale cause de la destruction de leurs terres de pâture. D'autre part, les agriculteurs wolofs reprochent aux peulhs de lâcher leurs troupeaux sur leurs champs d'arachide, occasionnant ainsi des dommages assez importants. Ainsi, les deux communautés se regardent toujours en chiens de faïence et très souvent des batailles rangées surviennent.

Ces rixes perdurent et sont d'autant plus passionnelles qu'elles entraînent des morts d'homme de part et d'autre.

Face à une telle situation de violence et d'incompréhension mutuelle, un dialogue a été noué entre toutes les composantes ethniques de la communauté rurale. En prévention des conflits, il fut décidé que dorénavant, les délibérations du conseil rural portant autorisation d'occupation de terres seraient prises en accord avec les différentes communautés, à travers leurs représentants. Cette règle a été ainsi érigée en convention locale. Et c'est précisément cette convention locale, ce consensus, qui a été brisé par le conseil rural.

En effet, en 1998 entre les villages de Saré Halèle et de Sinthiang Bora, deux villages de la communauté rurale de Pata, se sont produits des événements tragiques regrettables. Saré Halèle, village à une vingtaine de kilomètre de Pata a été créé antérieurement à Sinthiang Bora, village Peul. Après avoir occupé leur terroir depuis des années, les habitants de Saré Halèle ont vu s'installer en catimini ceux de l'actuel Sinthiang Bora. Des avertissements leur ont été adressés pour quitter les lieux, arguant de l'impossibilité de partager les terres, déjà trop petites, avec une autre communauté.

En réponse aux avertissements répétés, les nouveaux arrivants se sont prévalus d'une autorisation d'occupation des terres en cause, dûment attribuée par le conseil rural. Frustrés et atteints dans leur amour propre par l'attitude du conseil rural qui venait de violer une "loi locale", les villageois de Saré Halèle s'opposèrent à l'installation des habitants de Sinthiang Bora qui préparaient la terre en attente des premières pluies. Il s'en est suivi l'éclatement de rixes à l'issue tragique, affectant les deux communautés qui se rejettent la responsabilité des heurts.

Rien n'y fit. L'intervention du sous-préfet s'est heurtée à l'entêtement du conseil rural qui s'est dit autonome et seul compétent à régler ce problème d'occupation des terres. Cette tension entre villages d'éleveurs et d'agriculteurs se généralisa très rapidement à l'échelle de l'arrondissement, telle une traînée de poudre.

COMMENTAIRE : Il est heureux de constater que les populations ont des moyens endogènes de régulation de la tension sociale. C'est de cette conscience et de cette volonté de régler les conflits sociaux entre groupes ethniques "rivaux" qu'un consensus a été trouvé. Ce qui est frappant dans cette expérience, c'est que les populations entendent éviter les risques de conflit par la concertation et l'information préalable afin qu'une meilleure politique d'occupation des terres puisse être définie et mise en œuvre. Cette formule de consensus social, ou convention locale, est un moyen efficace de pacification et de développement des terroirs surtout dans le monde rural. En tant que telles, ces conventions locales doivent être promues et encouragées à travers les politiques de décentralisation.

Il est essentiel en tout cas que leur crédibilité et leur force ne soient pas entamées par le manque de loyauté d'une partie ou par leur non-reconnaissance par l'administration.

A Pata, c'est le conseil rural qui a le premier ébranlé ces "institutions naissantes". Il a violé et remis en cause un acquis essentiel dans la préservation de la paix sociale ; probablement par inconscience, par ignorance ou comme toujours pour de l'argent.

NOTES : Samba Coumba MBAYE est le président de l'amicale des jeunes de Hamdallah Samba Mbaye.

Auteur de la fiche : MBAYE, Samba Coumba; BA, Papa Mamadou - Organisme : Réseau Dialogue sur la Gouvernance en Afrique (Sénégal) - Géographie : Kolda, SENEGAL

Décentralisation, tourisme et conflits fonciers

Il y a une loi qui gère le patrimoine foncier. Mais il y a aussi les droits. A savoir le droit coutumier. Les communautés maritimes accèdent à la terre grâce à l'autorité coutumière, reconnue par l'Etat et dotée de pouvoirs de décision sur les conditions d'occupation de l'espace maritime par ses usagers : A quels endroits précis haler ses pirogues pour les pêcheurs, installer ses claies de séchage pour les transformatrices ?

Deux phénomènes remettent progressivement en cause ce droit d'accès et de participation à la gestion des terres du littoral. Premièrement, il y a le développement du tourisme et de ses activités connexes : plaisance, camping, activités sportives de luxe, etc. Dans la région de la Petite Côte qui est un pôle de développement des

activités touristiques par excellence et depuis récemment Saint Louis, il existe un conflit entre la pêche et la transformation d'une part et le développement du tourisme et de ses activités dans les zones côtières, d'autre part. A l'image de certains villages comme Hann où la transformation a complètement disparu faute d'espace pour les femmes, les communautés de pêcheurs auront une grande équation à résoudre dans un proche avenir : comment défendre son droit d'accès à la terre tout en faisant évoluer cette situation conflictuelle vers une saine et paisible cohabitation entre tourisme et pêche ?

Deuxièmement, la décentralisation induit un conflit de compétence entre autorités municipales et autorités coutumières dans certaines situations pour la gestion foncière. Ces problèmes ne sont épargnés que dans les cas où l'autorité coutumière sympathise avec le pouvoir ou représente une courroie de transmission pour ce dernier. En général, la tendance qui se dessine dans ce processus de décentralisation est la suivante : des organisations de jeunes et des responsables coutumiers s'organisent contre la spéculation foncière pratiquée par certaines municipalités. Ces dernières qui souffrent du manque de moyens (car l'Etat a surtout décentralisé les problèmes, mais pas les moyens), considèrent le peu de poches foncières encore disponibles comme alternative pour une partie du budget nécessaire à leur fonctionnement. Enfin la création de communes d'arrondissement qui se sont substitués dans le cadre de la décentralisation aux villages traditionnels, a rapproché certains élus locaux comme les maires des populations. Si une telle politique administrative permet de donner aux localités une certaine autonomie, elle a engendré une certaine "sanction de proximité" pratiquée par les élus sur les populations qui n'expriment pas forcément une sympathie à l'égard du pouvoir en place. En effet, dans bon nombre de municipalités (c'est le cas au Sénégal), les maires pensent que le service public est destiné à ceux qui les ont élus. A partir de là, on peut déduire que décentralisation ne rime pas forcément avec bonne gouvernance.

Auteur de la fiche : SALL, Aliou

Organisme : Centre de Recherche pour le Développement des Technologies Intermédiaires de Pêche - CREDETIP, Dakar

Géographie : Sénégal

Des territoires locaux définis sans grande pertinence socio-culturelle

La définition et la gestion des territoires locaux cohérents et pertinents sont une condition nécessaire pour une légitimation et un renouveau de la gouvernance. D'abord, parce que le territoire est l'échelle privilégiée pour l'apprentissage de la

citoyenneté et pour la pratique de la démocratie participative. Ensuite, parce qu'elle est la brique de base de la gouvernance dans un contexte de mondialisation. Le territoire légal doit donc correspondre au territoire réel en même temps qu'il doit être un pôle de développement durable. C'est aussi le lieu où se construisent de nouvelles solidarités fondées sur des valeurs qui transcendent les clivages ethniques, claniques, etc.

Exemples d'expériences sur les processus de décentralisation :

- Un émiettement territorial politique : Quand la commune de Sébikotane naquit d'un croisement entre un enjeu politique local et des complicités à la tête de l'Etat
- Les défis de la décentralisation en Afrique : Chassé-croisé entre le centre et la périphérie

Un émiettement territorial politique

Quand la commune de Sébikotane naquit d'un croisement entre un enjeu politique local et des complicités à la tête de l'Etat

Les territoires, dans leur découpage et leur mode de gestion, sont porteurs d'une double dynamique : l'une faite de solidarité, l'autre conflictuelle. Le local est devenu le vivier d'acteurs « résidents » comme de la « diaspora » conscients des enjeux d'une nouvelle gouvernance et soucieux d'y jouer un rôle. Il y a en effet une réelle prise de conscience et une forte ►►

"Vous savez, Sébikotane a eu un parcours assez impressionnant. De simple localité, elle est passée communauté rurale avant d'être aujourd'hui une commune.

Nous faisons partie dans le temps de la grande commune de Rufisque d'un point de vue administratif. En fait, il n'y avait pas un réel sentiment d'appartenance parce que le chef lieu de commune était trop éloigné et les décisions se prenaient à un niveau qui n'entraînait pas notre adhésion. Il y avait aussi un certain déséquilibre entre le niveau de vie des populations urbaines de Rufisque et celui des populations rurales de Sébikotane. Il faut reconnaître que l'existence au sein d'une même commune d'un milieu urbain et d'un milieu rural ne facilite pas les choses. Au plan politique, le député

volonté de leur part d'affirmer leur appartenance à cette échelle territoriale tout en la valorisant par des actions concrètes de développement.

En même temps, le local est un lieu de conflits à tous les niveaux. Entre communautés d'un même territoire s'élèvent des tensions du fait de l'impertinence du tracé territorial ou du fait de l'absence de politique de prise en charge des différentes sensibilités et de leur mise en cohérence.

Entre acteurs locaux, la prééminence de la politique sur toutes autres considérations ainsi que l'absence d'une culture et d'un cadre de dialogue et de concertation sont autant de faits générateurs de conflits.

L'absence de limites territoriales précises et de solidarité entre collectivités locales les pousse parfois dans une logique de confrontation, pendant que la non prise en compte des réalités sociales et historiques au moment de la définition des territoires menace la cohésion et la solidarité au sein de certaines collectivités locales.

maire était à Rufisque et je n'ai jamais pu l'accepter parce qu'il ne gérait pas nos problèmes. Alors j'ai toujours pensé qu'il fallait que nous soyons plus responsabilisés pour prendre en charge nos problèmes nous-mêmes et ici sur place. Surtout pas dans un souci de "séparatisme" mais pour que les populations locales s'approprient les choses.

C'est dans ce contexte que Sébikotane a eu le statut de collectivité locale en devenant communauté rurale en 1984. Ce premier passage de Sébikotane en communauté rurale aurait pu être bénéfique mais malheureusement le découpage de la collectivité locale a été mal étudié et d'autres frustrations sont nées.

Par exemple, on a mis Yène et Sébikotane ensemble alors que d'un point de vue culturel, social et économique, les deux localités présentent des différences notoires. La zone de Yène, c'est des pêcheurs plutôt tournés vers la Gambie, la Guinée Bissau. Donc c'est des gens qui ne pêchent pas sur place, c'est des migrants. Ici par contre, les gens sont sédentaires et vivent de l'agriculture et de l'élevage. Yène est un peu enclavé par rapport à Sébikotane et les deux localités sont distantes d'au moins 15 km. Les populations de Yène sont plus tournées vers Diamniadio et Bargny. Sébikotane n'est pas leur "région naturelle". Je me suis souvent rendu à Yène et j'ai toujours constaté qu'ils n'étaient pas à l'aise dans cette communauté rurale.

C'est vrai que ces deux entités n'avaient pas les mêmes réalités et en 1996, Sébikotane est devenue une commune. Mais, il faut l'avouer, c'est surtout des motivations politiques qui nous ont poussés à nous séparer de Yène. Il y avait un problème de leadership, une guerre de courants, de tendances au sein de notre parti qui frustrait beaucoup les gens de Sébikotane. A Sébikotane, nous n'avions pas le même candidat que le ministre, responsable politique qui habitait Yène. Nous avons alors pensé créer une entité distincte sur laquelle le ministre, responsable

politique, n'aurait aucun pouvoir, aucune influence. Et la seule voie était de profiter de la réforme de décentralisation pour devenir commune. Bien entendu, ce passage de communauté rurale à commune nous pose beaucoup de difficultés, notamment financières. Par exemple, contrairement à la communauté rurale, la commune paie l'éclairage public qui nous revient à 2.500.000 F par mois ; elle paie aussi le loyer de l'hôtel de ville pour 180.000 F par mois et nous avons des arriérés de 3.000.000 de francs. En 5 ans, nous n'avons même pas réalisé le tiers de notre programme alors que le bilan de la communauté rurale était globalement positif. Vous voyez donc que l'on perd beaucoup d'avantages en devenant commune. La seule compensation est morale. Les populations se sentent libérées et sentent qu'elles ont quelque chose qui leur appartient.

C'était un enjeu politique terrible et il y a eu des complicités à la tête de l'Etat qui ont fait que la commune a été créée dans un espace assez restreint."

COMMENTAIRES : Il y a au Sénégal une forte tendance à utiliser les collectivités locales comme des outils au service de la politique, contrairement à leur vocation première qui est assurément d'être les animateurs du développement local et les premiers garants de l'intérêt général local dans un contexte de décentralisation.

Cette "instrumentalisation" des collectivités locales à des fins de politique politicienne est bien illustrée par l'exemple de la commune de Sébikotane où le seul désaccord politique entre tendances d'un même parti politique a pu conduire à sa création. Aussi, le fonctionnement de cette commune reste dominé par les rivalités politiques au point que les réalisations enregistrées à ce jour sont insignifiantes.

Dans le fond, cette commune n'est pas un cas isolé. En effet, au Sénégal, les collectivités locales sont des outils politiques à la disposition de potentats locaux qui en usent et en abusent dans la limite de leur allégeance au chef de l'Etat et à son parti. Il n'est d'ailleurs pas exagéré de dire que la collectivité locale est ici la première instance, l'instance de base du parti au pouvoir.

C'est dans cet esprit que pour reconquérir Dakar, Pikine, Thiaroye et Rufisque qui avaient échappé au parti socialiste aux élections présidentielles, l'Etat a décidé de découper ces grandes villes en une cinquantaine de communes d'arrondissement. En divisant pour mieux régner, le parti-Etat socialiste avait effectivement remporté les élections locales. Cet objectif politique a été publiquement confirmé par un ministre socialiste. Nul n'en était besoin d'ailleurs si on analyse le fonctionnement et le bilan de ces communes d'arrondissement qui n'ont aucune prise sur la réalité.

Dans la tête du Sénégalais, la mairie est un lieu de politique et ne peut servir qu'à cela. Cette conception fait que les métiers de la décentralisation sont peu valorisants au Sénégal, les gens ne comprenant toujours pas pourquoi des cadres travaillent par exemple dans ces structures.

Cette assimilation des collectivités locales à de simples instruments politiques pose des questions de fond : quel sens et quel contenu l'Etat et les hommes politiques donnent-ils à la décentralisation ? L'Etat et les hommes politiques ont-ils conscience des enjeux de la décentralisation et des conséquences d'un éventuel échec de cette politique ? En somme, ont-ils la volonté de faire et de réussir la décentralisation ?

Rien dans leur comportement, ni dans leur discours n'autorise l'optimisme.

Auteur de la fiche : CISSE, Falilou Mbacké - **Organisme :** Réseau Dialogue sur la Gouvernance en Afrique (Sénégal)

Sources : ENTRETIEN - **Géographie :** Sébikotane, SENEGAL

Les défis de la décentralisation en Afrique

Chassé-croisé entre le centre et la périphérie

*Le territoire est l'échelle où s'inventent les réponses aux crises des modèles actuels de développement : en consolidant les liens sociaux, en recréant le lien entre l'économie et la société, en permettant une approche intégrée des relations entre la société et son environnement. C'est à partir du local que peuvent se définir d'autres modalités de relation entre le local et le global. Il semble que la définition des territoires locaux est affectée par deux faits : **une configuration ou aménagement du territoire défavorable au local et à l'arrière pays au profit des capitales et des villes ; un découpage territorial très souvent sous-tendu par des calculs politiques et électoralistes.** Il en résulte que le pays légal ne coïncide pas toujours avec le pays réel. Ce constat débouche sur **un émiettement territorial excessif sans prise sur le réel** et qui remet en cause la pertinence et la viabilité des territoires, des collectivités locales et des dynamiques de tous ordres.*

*Cette méprise est accentuée d'une part par un **déficit d'information et de participation des acteurs réels dans le tracé des territoires** et, d'autre part, par **l'absence de projets collectifs sur le territoire et entre les différentes communautés.** ▶▶*

Ce que révèlent les paradigmes de l'ajustement structurel, de démocratisation ou l'idée de bonne gouvernance qui les sous-tend, c'est la nécessité que les Etats africains assument les tâches élémentaires de souveraineté qui leur incombent et que leurs administrations soient efficaces.

Mais, cette redéfinition du rôle de l'Etat et des modes d'articulation entre le centre et la périphérie, pour séduisante qu'elle puisse sembler, ne va pas sans susciter de multiples interrogations, nonobstant la conviction pour les bailleurs de fonds que la décentralisation est la panacée à l'essoufflement de l'Etat, et la convenance conduisant à l'application des procédures de dévolution des fonctions de l'Etat aux collectivités locales, que nos dirigeants mettent tant de zèle à exalter.

Les chercheurs africanistes restent persuadés qu'il faut résorber les questionnements suivants :

- le repli, plus ou moins organisé, du pouvoir central sur les positions minimalistes que lui concède l'idéologie ultra-libérale dominante est-il concevable, sinon réaliste, dans les contextes africains que caractérisent très largement le déficit d'institutionnalisation de l'Etat, la faiblesse des appareils politiques locaux et l'inexpérience, voire l'inexistence d'élites politiques locales ?
- dès lors, peut-on décentraliser, c'est-à-dire dessaisir le centre de ses fonctions de régulation et de redistribution au bénéfice de collectivités locales insuffisamment préparées à les recevoir et à les exercer, sans aggraver les déséquilibres socio-économiques et ethno-régionaux existant et sans mettre en péril, ce faisant, l'existence même l'Etat ?
- la gestion participative (communautaire) inhérente aux politiques de décentralisation conduites en Afrique, est-elle porteuse d'une implication authentique et responsable des populations dans les affaires de la cité ?
- constitue-t-elle réellement le creuset de la démocratie locale et de la cristallisation d'une conscience citoyenne, ou bien n'est-elle qu'un palliatif au désengagement de l'Etat, un mode de gestion des ressources adapté aux rigueurs de l'ajustement et dont la finalité est d'amortir les effets, au

Dans ces conditions, il est illusoire de fonder sur le local l'espoir d'un renouvellement de la gouvernance et celui d'un développement durable. C'est pourquoi, l'Afrique doit s'engager dans une réflexion profonde sur la problématique des territoires.

sein des couches sociales les plus défavorisées, de l'austérité budgétaire en leur donnant l'illusion d'être partie prenante des décisions qui engagent leur devenir ?

En ce qui concerne l'expérience burkinabé en matière de décentralisation, elle semble avoir trouvé une voie originale. Comme les autres pays au Sud du Sahara, elle tire justification de la carence étatique mais est aussi tributaire des incitations des bailleurs de fonds internationaux (IDEA, 1998). En dépit de ces déficiences, le processus tient compte des réalités

sociopolitiques et économiques nationales et locales.

On constate notamment un foisonnement de formes d'expression et des organisations très diverses (des " ententes ", des comités de gestion, des groupements villageois, des ensembles religieux...) dont la trame dessine un réseau relationnel d'une grande densité sur lequel le processus en cours prend appui.

Exemple : comité de gestion de la brousse à Sapouy avec huit villages.

Assurément, la Commission Nationale de Décentralisation (CND) mène avec sérieux et prudence un travail à long terme mais le processus ne doit pas dégénérer en un procès de délégitimation de l'Etat dont le " besoin " a été réaffirmé avec force. Pour répondre à nos précédentes interrogations, la CND tente de réguler la répartition des ressources financières sans lesquelles les communes sont condamnées à l'immobilisme, de veiller à ce que le fossé entre Ouagadougou et le reste du pays s'amenuise, et donc de réduire les disparités entre centre et périphérie.

Autrement dit, la concentration de l'essentiel des ressources administratives, financières, politiques doit être corrigée, faute de quoi il y a risque de voir exacerber l'opposition pays légal et pays réel, ce qui serait préjudiciable à la démocratie burkinabé.

COMMENTAIRES : Il est incontestable que la réflexion sur la décentralisation au Burkina Faso comme ailleurs en Afrique, est influencée par les thèses dominantes sur le désengagement de l'Etat. Ainsi, la décentralisation fait figure d'instrument de réduction du poids de l'appareil étatique par rapport aux contraintes du marché. La perspective gestionnaire inhérente à cette approche lui confère un triple objectif : une meilleure efficacité des services publics, une réduction des dépenses publiques par un transfert aux collectivités décentralisées et une exigence de responsabilité plus grande (accountability).

Nous montrons ici que l'équilibre entre besoin d'Etat et capacité locale se fait par le test de la subsidiarité : qui fait mieux quoi ?

La décentralisation est donc en elle-même un défi au vu des problèmes qu'elle pose (formation des élus locaux, fiscalité, répartition de compétences) et tente d'éviter une césure entre le pays légal et le pays réel. L'expérience burkinabé tente de surmonter ces écueils mais nous croyons être passés de l'euphorie à un optimisme mesuré en passant par le désenchantement. Ce texte est une belle invite à poursuivre la réflexion.

Auteur de la fiche : YAMEOGO, T. Luther - **Organisme :** Réseau Dialogue sur la Gouvernance en Afrique (Burkina Faso)

Sources : Texte original - **Géographie :** BURKINA FASO

Une dynamique complexe d'acteurs le plus souvent mal préparés à leurs missions

La décentralisation commande que des acteurs tout aussi multiples que divers se mettent en relation au plan local pour atteindre un but commun (développement des territoires et démocratie locale) à partir d'objectifs variés et propres à chacun. La réussite de ce projet collectif dépendra fortement de la compréhension des enjeux, de l'articulation entre les acteurs et de la qualité des hommes.

Or, les relations entre les acteurs ne sont pas toujours de nature à permettre un projet local cohérent et collectif. En effet, la coexistence de plusieurs groupes et élites débouche le plus souvent sur des rapports de conflits ouverts, de contournement (ils

s'évitent ou s'ignorent) ou de neutralisation (chacun essaie de dominer et de contrôler les autres) plus que sur des rapports de coopération (alliance, soutien mutuel, concertation permanente).

Par ailleurs, les conditions d'avènement de la décentralisation n'ont pas toujours permis un choix d'acteurs porteurs d'enjeux et suffisamment préparés à jouer leur partition. Au contraire, on a assisté à une pratique politicienne peu regardante vis-à-vis de l'éthique et de la compétence des acteurs ; les élus locaux sont majoritairement analphabètes et sans grande expérience de gestion ; la mise en place d'administrations locales compétentes et républicaines s'est avérée difficile (recrutement, statut, gestion de carrière, compétences) ; des initiatives et des alternatives portées par les populations locales ont été tentées mais ont été de qualité douteuse.

Exemples d'expériences sur les processus de décentralisation :

- Informer et former les ruraux au Mali : une expérience originale sur le thème de la décentralisation
- Renforcer les capacités de documentation et d'information des collectivités locales : un exemple de partenariat Nord-Sud pour renforcer le processus de décentralisation du Bénin

Informers et former les ruraux au Mali

Une expérience originale sur le thème de la décentralisation

Ni les conditions de l'avènement de la décentralisation, ni la façon dont cette politique a été conçue n'ont permis un choix d'acteurs porteurs, encore moins la préparation par l'information et la formation de ceux existant. Dans la précipitation des réformes, l'Etat lui-même n'a ni informé, ni préparé ses propres agents.

Pire, la conception et la pratique politique africaines ont davantage contribué à écartier des affaires publiques les citoyens vertueux et compétents au profit d'un personnel politique de qualité douteuse. Souvent analphabètes et sans formation initiale, les élus n'ont pas toujours saisi les enjeux de la gouvernance, du développement, si ce n'est de la vie en société tout simplement.

*Il s'ensuit que le recrutement de leurs techniciens s'est souvent effectué sur la base d'un **clientélisme politique au mépris de la compétence et de la conscience professionnelle.** En l'absence d'un statut qui le valorise et le protège de l'arbitraire, le technicien est jugé sur son degré de soumission et la force de son allégeance aux politiques.*

Quant aux acteurs de base, mus par leur instinct de survie qui les oblige à prendre ►►

Mars 1991 constitue un tournant dans l'évolution sociopolitique du Mali à travers l'instauration d'un multipartisme qui garantit au citoyen l'exercice de ses libertés. Ce processus démocratique s'est très vite focalisé sur la décentralisation comme un moyen de son approfondissement mais aussi de promotion du développement local.

Dans un contexte d'analphabétisme et de méfiance entre le citoyen et l'administration, comment accroître la participation de la base à ce processus de changement en vue d'une appropriation locale ? Cela suppose qu'il y ait une formation des différents acteurs. Un projet sera ainsi développé dans les cercles de Bougouni, Yanfolila, Kadiolo (région de Sikasso) et l'arrondissement de Siby (cercle de Kita, région de Koulikoro). Il s'agit là de milieux ruraux qui se caractérisent par un taux d'analphabétisme élevé, la faiblesse du pouvoir d'achat, l'accès limité aux services sociaux de base et enfin l'insuffisance d'infrastructures d'information et de communication.

Il s'agissait d'une part d'analyser les besoins en information et formation civique des populations rurales et d'autre part de proposer d'un commun accord avec elles une série d'activités pour combler ce besoin. Un projet d'information et de formation civique a été mis au point et exécuté au bout d'une année.

Ce projet visait six objectifs complémentaires :

- informer les populations des localités du projet sur le cadre et les enjeux de la décentralisation en cours au Mali ;
- expliquer aux populations le contenu des textes sur la décentralisation, recueillir auprès des auditeurs les remarques et observations que suscite cette loi ;
- rappeler aux populations le rôle de leurs députés en tant que législateurs ;

*directement en charge des préoccupations urgentes et incompressibles, ils sont parfois parvenus à des succès réels. Cela ne doit pas faire oublier que **les initiatives et les alternatives populaires doivent être améliorées en termes de qualité et d'efficacité.***

- animer les réseaux et structures déjà en place pour la continuité du processus de communication sur la décentralisation ;

- constituer à l'intention des populations une documentation sur la décentralisation.

Ce projet a nécessité l'intervention de trois catégories d'acteurs que sont trois ONG, l'administration de l'Etat (à travers la mission de décentralisation) et les communautés. Les ONG ont proposé des contenus et une méthodologie d'intervention ; la mission de décentralisation a accompagné tout le processus, assurant le contrôle de la conformité des messages diffusés ; les communautés villageoises ont participé à l'expression des

besoins en information et formation civique, à l'organisation matérielle des séances de causeries-débats et à la gestion du processus par les comités audiothèques dans les villages.

La stratégie de mise en oeuvre du projet a combiné l'information, la formation, les représentations théâtrales et l'appui documentaire.

La formation

Des mini-ateliers ont été animés au niveau inter villageois. Ils ont ciblé des groupes porteurs de changement (les femmes et les jeunes) et les leaders communautaires. Des thèmes comme l' historique de la décentralisation, la place et le rôle des chefs de village dans la décentralisation, les enjeux de la réforme, les attributions du conseil communal etc., ont été abordés.

L'information à travers l'audiothèque

L'information des populations a été assurée à travers l'animation d'une série de causeries-débats. L'audiothèque est un système d'écoute collective, de discussion et d'échange sur une question précise d'intérêt communautaire. Des relais d'information ont été identifiés par la communauté et formés par les ONG pour assurer la relève de l'équipe du projet. Des animations radiophoniques ont eu lieu pour élargir la sphère d'information sur la décentralisation compte tenu de la capacité de couverture de l'équipe.

Les représentations théâtrales

La troupe Do a organisé plusieurs représentations théâtrales avec deux pièces : la visite du maire et le choix des élus. Ces représentations ont largement fait usage de l'humour tout en provoquant des débats très riches et animés à la fin.

Appui documentaire

Le contenu de l'animation, document de base des audiothèques, a été transcrit en bamanan et mis à la disposition des néo alphabètes grâce à la traduction en langue nationale bamanan :

- 39 comités audiothèques ont été mis en place. Des interviews individualisées attestent clairement que 90% des membres savent décrire correctement leur mission,
- 39 villages ont reçu l'information sur la décentralisation à travers 390 séances d'animation,

- 2 personnes au moins par village savent décrire les objectifs de la décentralisation en posant clairement ses enjeux et en relevant ses limites,
- le débat sur la démocratisation et la décentralisation s'installe progressivement dans les différents villages,
- une documentation a été constituée sur la décentralisation à l'intention des néo alphabètes,
- certains acteurs villageois se sont positionnés par rapport aux conseils communaux dont certains sont membres.

L'intérêt des populations pour le projet explique leur mobilisation autour des objectifs visés. Compte tenu des opportunités qu'offre la décentralisation en termes de résolution de problèmes complexes de développement socio-économique, les actions de renforcement des capacités locales sont indispensables pour favoriser la maîtrise des changements en cours.

Auteur de la fiche : SYLLA, Djoumé - **Organisme :** Réseau Dialogue sur la Gouvernance en Afrique (Mali)

Géographie : Sikasso, Koulikoro - MALI - **Sources :** RECIT D'EXPERIENCE

Renforcer les capacités de documentation et d'information des collectivités locales

Un exemple de partenariat Nord-Sud pour renforcer le processus de décentralisation du Bénin

En réponse au besoin d'information et de formation, s'inventent des initiatives originales mais aux effets malheureusement limités. Ces initiatives mettent l'accent sur une information et une formation pratiques et adaptées. Par-là même, elles contribuent à « populariser » la gouvernance qui n'est plus l'apanage de politiques professionnels et d'intellectuels experts.

La dotation budgétaire pour la gestion documentaire et la tenue des archives n'est pas une pratique usuelle dans les services administratifs du Bénin. Ce triste constat a été également fait dans les collectivités locales béninoises. Dans nombre de ces administrations déconcentrées il n'existe aucun service régulier d'archivage et de documentation. Il est aisé de constater en parcourant les couloirs de certains de ces services que des dossiers entiers, des textes législatifs et réglementaires sont entreposés pêle-mêle. Des registres d'état civil sont mal entretenus, parfois détériorés. Plusieurs documents sont laissés à la portée des termites et détruits par des cafards et autres rongeurs. Cette situation influence directement sur la qualité des

services rendus par ces administrations locales aux populations. Les citoyens sont souvent frustrés, insatisfaits et parfois surpris d'apprendre à leur dépens que les actes de naissances sont introuvables ou que des textes législatifs et réglementaires sont inexistantes. Il s'en suit, par conséquent, une aggravation de la crise de confiance entre le citoyen et l'administration ; ce qui favorise l'incivisme fiscal des usagers, et le manque de respect pour le bien public. Chez les agents administratifs locaux, l'absence de matériels adéquats de travail et le désordre entraînent la démotivation.

Dans ces conditions, comment les communes qui vont naître de la nouvelle réforme administrative peuvent-elles bien assurer le droit à l'information des citoyens ? Comment le Conseil Communal peut-il décider la construction d'une école sans connaître le nombre des futurs élèves ? Comment les agents administratifs peuvent-ils travailler efficacement sans disposer d'une bonne documentation ? Cette problématique a alimenté la nécessité de la mise en place d'un Programme d'Appui à la Gestion Documentaire dans les collectivités locales (PAGD). Il s'agit d'un système décentralisé de gestion documentaire placé au niveau des sous-préfectures appelées à devenir les Communes dès la mise en fonctionnement de la nouvelle réforme administrative.

C'est le Centre d'Information et de Documentation sur les Collectivités locales au Bénin qui a pris en 1996 l'heureuse initiative d'un programme spécial d'Appui à la gestion documentaire. Installé depuis 1995 sur l'initiative du Projet tripartite bénino-franco-allemand d'appui à la décentralisation, le Centre d'Information et de Documentation sur les Collectivités locales au Bénin a pour mission de renforcer le processus de la décentralisation en cours au Bénin. Il fonctionne comme une structure d'accueil et de prestation de services en matière d'information et de documentation intra communales à l'intention des élus locaux, des administrateurs et de l'ensemble des agents de développement au niveau local. Pour s'assurer de l'efficacité de ses services, le Centre a opté pour une méthode décentralisée de la gestion documentaire des collectivités locales d'où la naissance du Programme d'appui à la gestion Documentaire dans les collectivités locales.

L'objectif du programme est d'améliorer les prestations des services aux usagers en matière de délivrance d'extraits d'actes administratifs et d'état civil, d'assurer le service public en matière d'information sur la vie de la commune, renforcer les capacités de documentation et d'information des collectivités locales pour la gestion du développement à la base. C'est pourquoi le Centre d'Information et de Documentation sur les Collectivités locales a décidé de rapprocher l'information utile à la portée de la population brute. Le programme d'appui à la gestion documentaire est conçu et élaboré avec les sous-préfectures et les circonscriptions urbaines qui deviendront les prochaines Communes.

En pratique, chaque Commune aura son Bureau des Archives, de la Documentation et de l'Information (BADI). Ce Bureau comportera donc trois sections : la section archives destinée à la conservation de tous actes, dossiers et documents administratifs, la section documentation qui comportera les documents d'utilité quotidienne, enfin la section d'information destinée à mettre à la disposition des usagers des informations nécessaires sur la commune. Une grande nouveauté du programme est l'affectation des locaux spécialement à la documentation et d'assurer la formation du personnel en charge de la gestion documentaire dans les collectivités locales au Bénin. Actuellement, le Programme est dans une phase avancée de son déroulement. De nombreuses sous-préfectures ont déjà installé leur service de la Documentation dans des locaux spécialement aménagés. Les agents instructeurs-formateurs du Centre d'Information et de Documentation sur les Collectivités locales parcourent les localités pour former le personnel destinés à travailler dans ces services de documentation et les aider à installer convenablement leur BADI.

COMMENTAIRES : Bien courageuse sera la démarche de celui qui osera une étude sur la gestion de la documentation telle qu'elle se pratique actuellement dans nos services administratifs et dans nos collectivités territoriales locales et d'y appliquer une logique. La science de la gestion de la documentation est encore inconnue dans bon nombre de nos administrations et services publics. Dans les rares cas où un service de documentation existe, il est le parent pauvre. Aucune dotation budgétaire ne lui est consacrée. Il manque de tout. Ainsi, sa gestion est-elle confiée à un agent qui n'a reçu aucune formation en matière de gestion de documentation. Ceux qui ont une bonne compétence pour occuper ce poste ne l'acceptent pas. Car, être affecté au service de la documentation, même pour en être le chef, est rarement accepté comme une promotion au Bénin. De fait, la gestion de la documentation est considérée dans nos administrations comme un service de seconde zone confié souvent à un personnel "réformé" souvent trop fatigué parce que se trouvant pratiquement à la veille de la retraite. Le résultat est visible. Le service de documentation est affecté dans des locaux exigus souvent confondus à un dépotoir où les chefs de service viennent déverser pêle-mêle tous les documents encombrants. Ces documents parfois très utiles sont entreposés dans la poussière et piétinés quotidiennement par les agents administratifs et les usagers de ces services. L'absentéisme du personnel est un autre mal de ces services de documentation. En effet, celui-ci se rendant à l'évidence que sa présence au service n'est pas d'une grande utilité, n'hésite pas à s'absenter comme bon lui semble.

Pour ces raisons, une gestion de la documentation dans nos administrations était ressentie comme une nécessité. Il y a donc lieu d'accueillir le programme d'Appui à la Gestion Documentaire dans les collectivités locales avec beaucoup d'optimisme. Il reste à souhaiter la pérennité de l'expérience afin qu'elle ne disparaisse pas dès le lendemain du retrait du bailleur de fonds comme c'est le cas déjà de bon nombre de programmes au Bénin. Mais en attendant les élections et l'installation des futures Communes, le Centre d'Information et de Documentation sur les Collectivités locales continue de faire la promotion de la gestion documentaire au Bénin.

Auteur de la fiche : AIHOU, Désiré

Organisme : Réseau Dialogue sur la Gouvernance en Afrique (Bénin)

Sources : Entretien avec Dossou Camille

Géographie : BENIN

Des difficultés de mobilisation et de gestion des ressources locales et des moyens d'action

La gouvernance économique de l'Afrique se caractérise par sa dimension exogène quasi exclusive qui crée une forte dépendance du continent vis-à-vis d'un monde où il compte peu. Cette « exogénéité » induit, entre autres, l'absence de prise en compte des territoires locaux, et donc des économies locales dans les scénari de développement.

Par ailleurs, le local est caractérisé par l'insuffisante mobilisation des ressources économiques et financières, l'absence de politique d'aménagement

du territoire et de solidarité entre les terroirs, l'insuffisante prise en compte des nécessités d'articulation avec le national et le global. Ce sont là autant d'obstacles à une mobilisation, à une valorisation et à une gestion optimale durable du potentiel économique local.

Parallèlement, pour la majorité des populations africaines dont le bien-être et les conditions de vie dépendent encore en grande partie du travail de la terre, la gestion durable des ressources naturelles occupe une place centrale. En conséquence, la garantie de conditions d'accès aux ressources viables et équitables pour les groupes vulnérables tels que les femmes, les jeunes, les éleveurs et les agriculteurs constitue une grande priorité

Exemples d'expériences sur les processus de décentralisation :

- La contradiction insoluble des collectivités locales pauvres et démunies pour fonctionner et promouvoir un développement économique et social à la base
- Détournement, corruption, impunité, contexte économique défavorable : les arguments ne manquent pas pour se soustraire au paiement des impôts locaux
- La gestion des ressources naturelles de la commune de Sikasso
- Une alliance pour le développement de la commune : Les organisations de la société civile et la gestion décentralisée des ressources naturelles

La contradiction insoluble des collectivités locales pauvres et démunies pour fonctionner et promouvoir un développement économique et social à la base

La conduite et la réussite des politiques de décentralisation requièrent des moyens au nombre desquels les services publics et les moyens financiers figurent en bonne place. Par delà l'appui financier extérieur et les fonds de dotation versés par l'Etat, il est essentiel que les impôts locaux soient mobilisés pour deux raisons au moins : d'une part pour créer et maintenir ce « cordon ombilical » entre les collectivités locales et leurs citoyens ; d'autre part, pour financer les programmes de développement des terroirs.

Il apparaît de manière évidente un paradoxe entre les capacités financières et économiques de ces "promoteurs" et l'ampleur de la mission qui leur revient au plan économique et social.

Les territoires locaux sont caractérisés par leur faiblesse économique. Démunies et sans ressources, les collectivités de base n'ont ni les moyens de leur organisation et de leur fonctionnement en tant que structures, ni les moyens d'assumer leur mission d'animation et de développement de la vie économique au plan local. Le fait qu'elles soient dans un pays sous-développé y est certainement pour quelque chose.

Par contre, il semble que le découpage de la carte des territoires amplifie ►►

" Je crois que la décentralisation a été faussée dès le départ. Prenons l'exemple de Khombole qui est une commune de 15.000 habitants et qui n'a aucune ressource. La commune vit pratiquement avec les taxes perçues au niveau de la gare routière, et comme les véhicules de transport ne sont pas obligés de s'arrêter, alors vous imaginez que cette structure ne génère pas des masses. Ce sont aussi quelques taxes payées par les commerçants.

Ici les impôts n'existent presque pas. La taxe sur les ordures ménagères n'est presque pas recouvrée. Bref, la commune est démunie. Elle n'a pas de ressources et en même temps, elle doit faire face à des charges importantes, notamment les frais de personnel. Vous savez, les collectivités locales ont un personnel politisé. Les élus embauchent un personnel sur la base de simples calculs politiques. Alors ce personnel a un rendement zéro et on ne peut ni le compresser, ni le redresser parce que sa gestion est politisée.

Les communautés rurales qui sont aux alentours de Khombole sont dans une situation pire. Ces collectivités locales n'ont même pas de personnel. Pas un seul agent. Or, le minimum c'est de structurer, d'administrer et de gérer. Il est évident que ces communautés rurales n'ont pas les moyens d'exister et de fonctionner. Leur principale ressource est la taxe rurale; elle n'est pas recouvrée. Avant la décentralisation, c'est le sous-préfet, représentant de l'Etat qui administrait les communautés rurales. Aujourd'hui, malheureusement, c'est lui qui continue à le faire malgré les lois de décentralisation qui consacrent le principe de libre administration des collectivités locales.

Alors, il apparaît qu'il y a trop de collectivités locales et qui ne sont pas viables. Donc si on avait fait de Khombole un point qui polariserait toutes les communautés rurales environnantes, probablement nous pourrions acquérir une force économique qui nous permettrait de réaliser des choses. Mais s'il faut s'en tenir aux limites actuelles des collectivités locales, je crois que nous ne réaliserons pas grand chose. Or la décentralisation doit apporter un changement que le citoyen doit percevoir, sentir et vivre. Ce n'est pas le cas.

et pérennise, pour ne pas dire institutionnalise, cette faiblesse économique et financière. Les moyens de la gouvernance que sont les biens publics, le service public et les ressources locales ont véritablement un lien avec la problématique des territoires. La « balkanisation » locale fait que les territoires ne correspondent pas toujours à des pôles de développement. Sans pertinence, ces territoires sont dans une certaine mesure le théâtre d'institutions qui s'ajustent structurellement et de populations qui luttent contre la pauvreté sans résultats probants. En effet, l'état de pauvreté des contribuables est aussi est un facteur non moins important. Les populations manquent jusqu'à l'essentiel. Il s'ensuit qu'elles s'acquittent très difficilement de leurs charges fiscales.

Par exemple, beaucoup de populations des communautés rurales environnantes sont favorables à ce que leurs collectivités locales soient "fondues" dans la commune. Cela leur permettrait d'accéder à certains avantages que ne leur offrent pas les communautés rurales, comme l'électricité ou l'eau courante. Donc on ne peut pas dire qu'il y a des obstacles sérieux à cette fusion des collectivités locales.

En somme, il y a trop de collectivités locales au Sénégal et qui n'existent que de nom. Il faut donc les rendre viables en pensant à les intégrer. Justement, vous parlez d'intégration régionale, mais vous devez penser d'abord à l'intégration locale. Les colons ont balkanisé l'Afrique et nous n'avons pu rien faire avec nos petits Etats. Et nous, nous balkanisons nos Etats pour en faire des collectivités locales sans aucune viabilité économique. IL faut que l'on corrige cet éclatement du Sénégal en de faibles collectivités locales.

COMMENTAIRES : Au Sénégal, comme ailleurs en Afrique, il y a une propension des Etats à créer une pléthore de collectivités locales comme si le nombre était un indicateur de la volonté, de la pertinence et de la réussite des politiques de décentralisation. Cela est d'autant plus vrai que les discours officiels citent très souvent, pour s'en glorifier, le nombre de collectivités locales. Le Sénégal compte aujourd'hui 340 collectivités locales pour une superficie de 190.000 km,

Cette conception mène à la création de collectivités locales qui ne correspondent pas à des espaces de développement, c'est-à-dire des zones géographiques remplissant des conditions économiques et sociales favorisant le développement. A tout le moins, l'érection d'une collectivité locale doit tenir compte de ces facteurs économiques et sociaux. Ce n'est pas le cas à Khombole et ailleurs au Sénégal. Ce défaut de viabilité des collectivités locales entraîne leur manque de crédibilité dans la mesure où elles ne satisfont pas aux actes prescrits par leurs fonctions, encore moins aux attentes des populations.

Il urge donc de revoir la carte administrative et territoriale du Sénégal pour l'identification et la création de collectivités locales fortes et viables. Si cette "balkanisation locale" est maintenue, il y a fort à craindre que les populations ne se détournent des collectivités locales comme elles l'ont fait pour l'Etat qui n'est plus qu'un "fantôme" en Afrique du fait de son manque de crédibilité.

Auteur de la fiche : CISSE, Falilou Mbacké

Sources : entretien avec Amadou Ndiaye, conseiller municipal à Khombole

Organisme : Réseau Dialogue sur la Gouvernance en Afrique (Sénégal) - **Géographie :** Khombole - SENEGAL

Détournement, corruption, impunité, contexte économique défavorable

les arguments ne manquent pas pour se soustraire au paiement des impôts locaux

Trop souvent la décentralisation est un mouvement imposé de l'extérieur par les bailleurs de fonds et selon des modèles eux-mêmes importés. **Parfois la décentralisation ressemble plutôt à une simple déconcentration administrative.** Et il n'est pas rare que l'Etat ait décentralisé les responsabilités sans décentraliser les moyens fiscaux correspondants. De ce fait, les territoires locaux ont peu de ressources propres et dépendent, pour leur fonctionnement et plus encore pour leurs investissements, de l'Etat ou de l'aide internationale.

Ce fait est accentué par une certaine conception des biens et des services publics, conception révélatrice de la césure entre des populations qui se sont pendant longtemps détournées de l'Etat et de tout ce qu'il contrôlait, et des agents publics qui profitaient de l'Etat. **Donc au manque d'appropriation des biens publics par les citoyens, fait face la gestion patrimoniale et clientéliste de ces mêmes biens par les responsables.**

Il n'existe pas de mécanismes sécurisés de collecte des ressources. Les cas de détournement des maigres ressources font légion et sont impunis. Le système de recouvrement archaïque et inefficace ne permet pas une mobilisation optimale du potentiel fiscal. Il est mis en œuvre à travers des mécanismes et par des agents qui ne sont pas irréprochables. ►►

Nous sommes dans un groupe de discussions à l'occasion d'un séminaire de formation des élus locaux. Les conseillers ruraux échangent sur les finances locales et les impôts locaux en particulier.

Un chef de village témoigne : "ma Communauté rurale est située dans l'arrondissement de Médina Yoro Foulah dans la Région de Kolda, au sud du Sénégal. En 1998, la collecte de la taxe rurale de la communauté rurale avait permis de réunir 2 millions de Francs CFA. Cette somme devait être déposée au trésor public de Kolda. A la grande surprise de tous, le président de la communauté rurale a simplement déclaré avoir perdu les 2 Millions à Dakar où il s'était rendu. Le président n'a à ce jour pas été inquiété pour cela. En effet, notre statut de sujets ne nous donne pas le pouvoir, la crédibilité et le poids d'intenter un procès ou de lui demander des comptes. Pourtant, en tant que chef de village, je m'en voulais de n'avoir pas été regardant. L'année suivante, après avoir collecté la taxe rurale de mon village, j'ai exigé du président qu'il me délivre un reçu contre le versement de l'argent. Je me suis rendu par la suite au trésor public de Kolda pour vérifier que le président avait bien reversé les impôts. Les fonctionnaires du trésor me firent comprendre que le nom de mon village leur était inconnu et que jamais la communauté rurale n'avait versé de taxes correspondant à des impôts payés par ce village. De retour auprès du président, il m'affirma simplement qu'il avait payé. Il était incapable de me fournir la moindre preuve du paiement. Pour ne plus être victime de ces légèretés, j'ai décidé de ne plus faire passer la taxe rurale de mon village par la communauté rurale. Je vais directement payer au trésor de Kolda, on me remet un reçu et je m'en vais tranquillement."

Un autre chef de village renchérit : "moi, j'ai dû entrer en conflit avec un conseiller rural qui, de la même manière, a détourné les impôts collectés. J'avais recouvré la taxe rurale de mon village et l'avais remise à un conseiller rural du village. Celui-ci n'a pas versé l'argent au trésor public de Kolda comme il se devait. Je l'ai su lorsque je lui ai réclamé le reçu qui devait prouver qu'il avait bel et bien reversé la taxe dans les caisses du trésor public. Le conseiller avait différé la production de la pièce justificative du versement plusieurs fois de suite. Les populations ont fini par savoir que leur argent n'avait pas été versé au trésor public. Il est vrai que les populations ne mettaient pas en cause ma responsabilité personnelle mais j'étais très gêné, surtout qu'il fallait divulguer le nom du conseiller qui avait

Le peu d'impôts collectés fait l'objet d'une utilisation douteuse. Il est vrai que le principe de non-affectation régit la matière ; il n'en demeure pas moins vrai que les populations doivent ressentir les retombées de leur participation à l'effort public de financement. Généralement, l'argent public est utilisé à des dépenses de prestige ou à faire de la politique, dans le cas où il n'est pas tout simplement détourné.

Les services publics sont tombés dans une logique similaire. Ici, **la culture du service public se ramène à une perception politicienne et clientéliste de l'intérêt général.** Le service public est ici encore inadapté, inarticulé à la société et contre performant comme l'attestent une centralisation excessive, des lourdeurs administratives, un manque de cohérence et de rationalité dans les politiques administratives et un personnel qui manque de motivation, de volonté et de conscience professionnelle.

Il semble que le mode de recrutement et de gestion de la carrière des agents des administrations locales est un facteur déterminant dans la conception que l'on se fait en Afrique du service et des biens publics.

A partir du moment où les agents sont recrutés et révoqués du simple fait de la volonté d'un élu, qu'ils sont " évalués et traités " en fonction d'une allégeance personnelle à l'élu, il y a fort à parier que ne se développe point une culture citoyenne du service et du bien public.▶▶

détourné l'argent. Depuis lors, les chefs de carré, qui sont mes relais auprès des populations, refusent de réclamer une taxe rurale qui sert à des fins personnelles. Par la même occasion, je n'ose plus insister."

"Moi dans ma communauté rurale - ajoute un chef de village - ce n'est pas un problème de détournement de fonds publics qui se pose. C'est le manque de retombées des impôts en termes d'infrastructures et de développement. Dans mon village, nous avons réussi à sensibiliser les populations sur la nécessité de payer la taxe rurale pour que le conseil rural puisse avoir les moyens de sa politique. Nous avons été entendus et les contribuables avaient pris l'habitude de payer régulièrement les impôts. Seulement, en retour, ces contribuables ne percevaient aucun impact positif de cette mobilisation des ressources sur leurs conditions de vie : les postes de santé ne sont pas fonctionnels ; il n'y a pas suffisamment d'écoles, ni de puits par exemple. Aujourd'hui, les discours ne font plus recette et les populations posent une condition à tous paiements de taxes: que leurs impôts aient des répercussions perceptibles et bénéfiques sur leur existence et qu'ils permettent la satisfaction de l'intérêt général."

Un chef de village de la communauté rurale de Dioulacolon avance le manque de ressources des villageois. "Dans mon village, les populations tirent essentiellement leurs revenus de l'agriculture. Dans ce cadre, elles traitent avec la Société de Développement des Fibres Textiles (Sodefitex). La Sodefitex est une société qui avance aux paysans des semences de coton et de l'engrais. Après la récolte chaque paysan pèse sa production. La Sodefitex l'évalue financièrement et se rembourse les avances consenties pour les semences et l'engrais. Ces rapports économiques avec la Sodefitex connaissent un déséquilibre exacerbé par les mauvais hiversages qui se succèdent. Ainsi, les paysans sont entrés dans un cycle de déficit, de paupérisation et d'endettement de plus en plus difficile à casser. Surtout que la Sodefitex n'a pas d'état d'âmes et l'Etat ne fait rien. Avec un poids de la dette toujours plus lourd, nous n'avons plus de ressources pour satisfaire nos besoins primaires, à plus forte raison pour payer des impôts dont on ne sait jamais à quoi ils servent."

COMMENTAIRES : Dans les faits, la mobilisation des impôts est un véritable casse-tête au Sénégal et le cas d'espèce soulève trois difficultés réelles:

· La sécurité des fonds : les cas de détournements de fonds publics font légion et sont encouragés par l'impunité de ses auteurs. On voit ici la légèreté avec laquelle les impôts sont collectés et détournés. Aussi, les procédures et les agents de collecte ne sont pas irréprochables.

Cette situation est renforcée par l'impunité des agents lorsque, avec la complicité des élus, ils développent dans le service ou à l'encontre des biens publics des comportements et des pratiques contraires à ce que le droit et le civisme eussent voulu.

· L'utilisation douteuse qui est faite des impôts collectés. Il est vrai que le principe de non-affectation régit la matière ; il n'en demeure pas moins vrai que les populations doivent ressentir les retombées de leur participation à l'effort public de financement. Généralement, l'argent public est utilisé à des dépenses de prestige ou à faire de la politique, dans le cas où il n'est pas tout simplement détourné.

· L'état de pauvreté des contribuables est aussi un facteur non moins important. Les communautés rurales sont essentiellement habitées par des agriculteurs dont les revenus sont largement tributaires des hivernages successifs et du marché. Il s'ensuit qu'en fonction de tout cela, les contribuables s'acquittent très difficilement de leurs charges fiscales.

Auteur de la fiche : BALDE; DIOP, El hadji Mohamed ; BA, Pape Mamadou - **Organisme :** Réseau Dialogue sur la Gouvernance en Afrique (Sénégal) - **Sources :** RECIT D'EXPERIENCE : discussions de groupes entre élus locaux et notables à l'occasion d'un séminaire de formation des élus locaux à Salikégné – Kolda

Géographie : Kolda - SENEGAL

La gestion des ressources naturelles de la commune de Sikasso

Au cours des dernières années, il y a eu des changements importants dans les processus de formulation et de mise en œuvre des politiques de gestion des ressources naturelles en Afrique, avec un accent particulier sur le transfert des responsabilités et des droits du gouvernement central aux organisations de base et aux collectivités locales.

Les gouvernements centraux et les bailleurs de fonds prennent de plus en plus d'engagement pour appuyer ce processus de transformation, en particulier à travers la mise en place de politiques de décentralisation que la plupart des pays ont adoptées aujourd'hui. ►►

Le Groupement de Recherche d'Action d'Assistance pour le Développement Communautaire (GRAADECOCOM) est basé à Sikasso. Il est porteur du projet intitulé " Projet d'appui à l'adoption d'une convention locale de gestion des ressources naturelles dans la commune rurale de Fama-cercle de Sikasso " financé par le Programme de Renforcement de la Culture Démocratique des Organisations de la Société Civile au Mali (PRSC).

Les responsables de Fama CAFO JIGIFA Ton ont pris contact avec les membres de GRAADECOCOM en vue de trouver des solutions à la mauvaise exploitation des ressources naturelles de l'espace communal. Parmi les causes évoquées du problème on peut citer l'absence d'une réglementation locale de l'exploitation des ressources naturelles ; la déforestation de la commune par : l'agriculture extensive, la coupe abusive de bois de chauffe, la coupe anarchique de bois par les menuisiers de Sikasso et l'ignorance du contenu des textes forestiers par les utilisateurs des ressources naturelles.

Cet intérêt manifeste envers ces axes est sous-tendu par un souci de renforcement de la participation des différents acteurs, comme gage d'une durabilité des actions qui seront initiées.

Malgré cette conviction, il apparaît souvent que les processus empruntés, dans la formulation des politiques de gestion des ressources naturelles, s'inspirent très peu des pratiques locales qui offrent pourtant assez souvent des exemples novateurs qui méritent d'être reconnus et institutionnalisés. Une telle situation a souvent conduit à une certaine inadéquation entre le contenu et le processus de mise en œuvre des politiques et les exigences locales.

En outre, il reste encore beaucoup d'efforts à faire pour que les engagements pris par les Etats se transforment en programmes effectifs de dévolution de pouvoir aux communautés locales avec un transfert conséquent des moyens.

Une des conséquences perceptibles de cette situation est l'émergence de plus en plus fréquente de conflits entre la commune et les exploitants, entre éleveurs et agriculteurs.

Objectifs :

- Favoriser la gestion rationnelle des ressources naturelles par l'adoption et la mise en œuvre d'un mécanisme local de contrôle et d'exploitation des ressources naturelles ;
- Informer et sensibiliser les populations sur les textes forestiers, la charte pastorale régissant les ressources naturelles au Mali ;

Stratégies utilisées

- Un comité de pilotage de 4 membres dont 2 de GRADECOM et 2 de FAMA CAFO JIGUILFA TON est mis en place ;
- Un guide d'animation est élaboré et mis à la disposition des animateurs et les textes traduits sont utilisés lors des 44 séances d'animation et 6 émissions/débats radiophoniques réalisées ;
- Les populations du cercle de Sikasso ont été sensibilisées sur la problématique environnementale et des comités scolaires de propagation des actions de sauvegarde des Ressources Naturelles ont été mis en place dans des écoles ainsi que des comités villageois de gestion des ressources naturelles.

Progress vers l'atteinte des objectifs, résultats et impacts

On observe à ce niveau que les populations sont sensibilisées sur les risques de la mauvaise gestion des ressources naturelles et ont compris le contenu des textes forestiers et la charte pastorale. Elles ont montré leurs capacités à adopter de nouvelles pratiques pour une gestion efficace, rationnelle des ressources naturelles ; de mettre en place un cadre de concertation local de gestion des ressources naturelles et son application dans la commune de Fama à travers un mécanisme local de suivi. En terme de résultats, un guide d'animation et d'analyse est conçu et exploité ; 7 comités scolaires de propagation des actions de sauvegarde des ressources naturelles sont créés et sont fonctionnels.

Effets/impacts :

On peut retenir les effets et impacts ci-dessous

- Emergence d'une dynamique inter communale autour de la gestion des ressources naturelles. Les organisations communautaires, les autorités communales, les services techniques et la commune de Diomaténé et Danderesso se sont réunis les 28 et 29 novembre 2001 autour de la gestion des ressources

naturelles dans les quatre communes d'où proviennent les membres de l'association Fama CAKO JIGILATON.

- Les chefs traditionnels se sont appropriés l'idée du projet, ont mis en place des comités scolaires de gestion des ressources naturelles dans les villages de la commune de Fama.
- La création de comités scolaires de propagation des actions de sauvegarde des ressources naturelles
- Adhésion et engagement des autorités et leaders des communes à l'idée de convention et à la prise en compte des dispositions pour sa réussite.
- Amorce d'une intercommunalité autour de la problématique environnementale des communes de l'ex-arrondissement de Kéla.

Auteur de la fiche : Sayon Koné - **Organisme** : Réseau Dialogue sur la Gouvernance en Afrique (Mali)

Géographe : MALI

Une alliance pour le développement de la commune

Les organisations de la société civile et la gestion décentralisée des ressources naturelles

La naissance des six cent un e(601) communes Rurales en République du Mali a mis en exergue le rôle prépondérant que doivent jouer les Organisations de la Société Civile (OSC) quant à leur développement. Force est de reconnaître qu'elles sont non seulement antérieure aux Communes puisque certaines ont été créées pendant la deuxième république mais encore et surtout elles renferment en leur sein de nombreux leaders qui ont bénéficié de la dynamique de partenariat avec les Organisations Non Gouvernementales (ONG) pour renforcer leur capacité d'organisation, de structuration, de gestion et de formulation de politiques alternatives en termes de développement local.

Les relations entre les OSC et l'administration locale n'ont pas toujours été à la hauteur des souhaits. Le partenariat est un partenariat de fait. La concertation n'était pas évidente. L'administration intégrait très rarement les programmes d'activités initiés par les OSC dans les siens tant au niveau de l'Arrondissement, du cercle que de la région et posait des entraves à leur bonne exécution quand elle se voyait dans l'obligation de les prendre en compte. Les intérêts n'étaient pas dans tous les cas convergents. C'est pour éviter de telles situations, à la limite conflictuelles, que le Centre Universitaire Mandé Bukari (CUMBU), la première institution universitaire privée au Mali, en partenariat avec la Plateforme des Organisations Paysannes du Mali sous l'égide de l'Organisation Malienne d'Aide à l'Enfance au Sahel (OMAES) appuyée par l'USAID, a initié un programme de renforcement des capacités de Gestion Décentralisée des Ressources Naturelles en direction des leaders d'OSC, des élus locaux et des agents des services déconcentrés de

l'Etat dans les Communes de Tienfala, Baguineda (région de Koulikoro), Niono (région de Ségou) et Koutiala (région de Sikasso), assorti d'un Plan de Plaidoyer.

A Tienfala, la problématique est relative à la gestion de la forêt classée dont le plan d'aménagement, à l'expérience, ne répondait pas aux besoins de tous les bénéficiaires potentiels. Les intérêts des éleveurs et des femmes, entre autres, n'étaient pas pris en compte. Il s'avérait nécessaire de reprendre le plan d'aménagement et de réaffecter la gestion de la forêt classée à la structure rurale qui avait été mise en place à cet effet. Le processus fut itératif et largement participatif. Les autorités tant au niveau régional que local ont été largement informées et elles ont adhéré à l'idée de faire un nouveau plan d'aménagement avec la participation de tous les acteurs mais encore et surtout elles ont appuyé l'initiative de mettre en place une alliance des OSC parce qu'au-delà de la forêt, le développement de la commune est l'affaire de tous. L'Alliance est née, ses membres ont reçu une formation de trois jours en plaidoyer sanctionnée par un plan. Les démarches sont en cours auprès de certains bailleurs de fonds pour obtenir le financement de la relecture du plan d'aménagement et de quelques actions de terrain : la confection d'une pépinière, l'installation des femmes sur les aires de maraîchage, etc.

Il en fut de même pour l'Alliance des OSC de Baguineda qui se prépare à renégocier la gestion des périmètres rizicoles avec les autorités compétentes, en l'occurrence le Programme Rizicole de Baguineda (PRB).

A Niono, la problématique porte sur la gestion des périmètres irrigués avec en toile de fond la question de la redevance en eau. A Koutiala, à travers SSYCOU et d'autres organisations, la réflexion porte sur l'impact de la culture du coton sur l'écosystème. Cette expérience sera étendue à d'autres communes.

Auteur de la fiche : *KEITA, Souleymane Mansanmakan*

Organisme : *Réseau Dialogue sur la Gouvernance en Afrique (Mali)*

Sources : *RECIT D'EXPERIENCE*

Géographie : *MALI*

La refondation de l'Etat

L'Etat-Nation est en crise en Afrique, aussi bien au niveau de ses bases sociologiques (territoire, population, système économique, système socioculturel) que de ses formes (structures et institutions). L'Etat post-colonial a contribué à affaiblir les mécanismes de régulation traditionnels, sans créer de nouvelles légitimités. Un certain nombre de traits marquants singularisent l'évolution des sociétés africaines, durant ces quatre dernières décennies: mutations démographiques et sociales non maîtrisées; connexion inadéquate au marché mondial; régions en déséquilibre; prégnance du secteur informel dans une économie de marché; crises identitaires et résurgence des conflits; tout cela sur fonds de déliquescence et de dysfonctionnement des institutions publiques. Globalement, l'Etat ne répond pas aux aspirations des populations et ne sait ni les écouter, ni les comprendre, ni les associer à la décision. Plus théorique que réelle, la prétention hégémonique de l'Etat, en raison de sa faiblesse structurelle et institutionnelle, a dégénéré en un centralisme exacerbé, porteur de monisme institutionnel et négateur du pluralisme qui fondamentalement caractérise les sociétés africaines. C'est ainsi une crise multiforme qui va au-delà de l'autorité de l'Etat et englobe un espace public plus large: l'Etat, la société civile, le secteur privé. Ce qui est en cause, ce sont les structures, les processus, les institutions autour desquels nos sociétés s'organisent et décident

des modalités de gestion du pouvoir et de répartition des ressources publiques, d'arbitrage entre différents intérêts individuels et de groupe. C'est sous ce rapport, qu'il est permis de parler de **crise de gouvernance en Afrique**.

Mais l'échec de l'Etat ne doit pas conduire à son reniement total. Le développement ne saurait se concevoir sans encadrement de l'Etat, sans que celui-ci ne joue son rôle d'impulsion et de régulation de l'activité économique. Le discours très critique des organisations de la société civile sur l'Etat doit être nuancé. Vouloir substituer le spontanéisme et le communautaire à l'action organisatrice de l'Etat relève de l'utopie.

Enraciner l'Etat en Afrique en redécouvrant les vertus de nos modes de gestion de l'espace public dans l'histoire

Toute la réflexion sur la refondation de l'Etat en Afrique se pose en ces termes: quelle est la forme de gouvernance la plus adaptée possible aux réalités sociologiques africaines, dans un contexte international marqué par la globalisation des échanges et la mondialisation? Des discours ont toujours été en construction sur la problématique de la refondation de l'espace public en Afrique. Ce qui émerge fondamentalement, c'est le concept de gouvernance légitime, qui oblige à aller au-delà de la légalité formelle pour interroger la légitimité même

des institutions et des processus instituant : le mode de gouvernance est-il efficace, est-il compris et accepté par les différentes composantes de la société, permet-il de concilier l'unité et la diversité... ? La ré-interrogation de l'histoire permet d'engager la réflexion sur l'enracinement des modes de

gouvernance. La rupture induite de la colonisation a fait se superposer des modes différents, aboutissant à des systèmes de gouvernance complexes allant de la conciliation au conflit entre ces différents modes, conflits illustrés par la diversité des modes de production normative.

Exemples d'expériences sur la refondation de l'Etat :

- La gouvernance, un concept et une pratique africaine : revisiter l'histoire africaine pour approfondir la démocratie
- La bonne gouvernance n'est pas une recette à imposer mais plutôt une tradition menacée des sociétés africaines qu'il convient de réhabiliter
- La Loi sur le Domaine National : Malentendu entre l'Etat et les paysans sur le statut et la gestion de la terre
- Les autorités et institutions traditionnelles parents pauvres de la Nation

La gouvernance, un concept et une pratique africaine

Revisiter l'histoire africaine pour approfondir la démocratie

A travers l'histoire, il apparaît que l'Afrique a connu des formes d'appareil d'État dont la perfection, le haut degré d'organisation politique portaient en eux-mêmes les potentialités de l'efficacité qui caractérise les administrations des monarchies européennes de l'Ancien Régime. L'accès au pouvoir était non seulement réglementé dans des conditions strictes mais en plus son exercice était encadré pour assurer la défense de l'intérêt général ►►

Beaucoup d'éléments de la recherche historique permettent d'affirmer que nombre de formations sociales et politiques en Afrique avaient atteint le niveau de l'Etat, du gouvernement de Droit, c'est-à-dire réglé, ordonné par une norme acceptée, légitimant le pouvoir de certains et consacrant leur autorité à condition qu'eux-mêmes se soumettent à cette norme supérieure. Les débats actuels sur la gouvernance ne sont pas nouveaux en Afrique.

Ainsi la question de la gouvernance a été une préoccupation de l'Egypte Pharaonique qui a innervé l'Europe, le Moyen et Proche Orient et toute l'Afrique de son savoir, de sa culture, de son mode d'organisation sociopolitique, de sa philosophie etc. Ce qui explique une certaine unicité très sensible en Afrique Subsaharienne.

Dans beaucoup de pays africains, même si pour être roi il faut être d'une lignée royale, cette condition n'est pas suffisante pour accéder au trône. Il faut se faire accepter par l'assemblée où siègent les représentants des catégories socioprofessionnelles et des esclaves, des différentes familles, les entités locales, etc. Au Sénégal, ce sont les PENC Lebou (assemblée) de Dakar, l'Assemblée des Grands Electeurs du Saloum ou le Batou Foutankooobe (assemblée des Habitants du Fouta) de la Vallée du Fleuve Sénégal. Elles agissent par élection. L'élu prend un engagement solennel à l'égard des représentants du peuple par un véritable contrat.

Son pouvoir est tempéré par les assemblées car "l'Esprit est trop grand pour une seule tête » ; " le pouvoir est comme un oeuf; il est trop fragile pour être tenu d'une seule main."

Ces considérations montrent une certaine limitation du pouvoir assortie d'un partage. Une gouvernance illimitée ne peut pas être une bonne gouvernance. C'est ainsi qu'il faut comprendre le régicide légal, une sorte de motion de censure, entraînant dans certaines contrées le "suicide" du souverain. Il exprime bien le concept de responsabilité et l'idée que le vrai souverain était en réalité le Droit de la collectivité.

Un autre grand outil de limitation du pouvoir, c'est la liberté d'expression. Celle-ci est loin d'avoir été toujours assurée. C'est ainsi que sous le Roi du Sosso (à la jonction de la Guinée, du Sénégal et du Mali), Soumaoro Kante, redoutable prince réfractaire à l'Islam, au début du XIIIème siècle, la terreur qu'il inspirait était telle que lorsqu'on voulait le critiquer, l'on cherchait une grande gourde et l'on y introduisait la bouche pour y exprimer et y enfermer à la fois son opinion.

En effet, l'organisation de la parole publique bien que privilégiant certaines catégories (anciens, hommes, clans princiers, etc.) ménageait à la plupart des groupes un espace de contribution. Certaines catégories de griots avaient le privilège d'être impudiques, dire ce que personne n'a le droit de dire. Ce sont les véritables fous du roi. C'est un associativisme africain qui préfère impliquer tous les groupes s'exprimant comme tels plutôt que de risquer l'éruption de forces centrifuges qui eussent été alors difficiles à contenir.

Au plan politico administratif, il y a une répartition des niveaux de gouvernance. Certaines politiques précoloniales d'Afrique (GHANA, MALI, SONGHAI, ASHANTI etc.) ont mis en place des formes plus ou moins décentralisées allant de l'autonomie des structures locales (provinces, royaumes, villages...), à la Fédération Lébou au Sénégal ou la confédération ASHANTI du Ghana actuel. Dans tous ces royaumes ou empires, les pays vassaux, donc vaincus, paient un tribut et ne sont pas intégrés. Ils conservent une certaine autonomie. Cette option décentralisée participe, pour ces entités pluriethniques, des mécanismes de prévention et de régulation des crises par le respect de l'autre même s'il est un vaincu. Les différentes communautés (ethnies) appelées à vivre ensemble dans ces espaces mettront elles aussi en place des méthodes pouvant favoriser leur cohabitation en recourant par exemple aux correspondances ethno-patronymiques. Ce système fait qu' en Afrique de l'Ouest des populations haoussa, dogon, ouolof, baoulé, toma, guerzé, kissi, etc., peuvent, à la faveur d'un déplacement loin du pays d'origine, prendre des patronymes dans leur milieu d'accueil. Exemple, le nom Diop du Sénégal devient Traoré au Mali et inversement. Le cousinage à plaisanterie mythique (au Sénégal entre les Sérères et les toucouleurs, Joola-Sérères), qui autorise les moqueries les plus sarcastiques, se termine par de franches rigolades. Cette pratique, s'accompagne de l'interdit absolu de verser le sang de son cousin, donc la guerre n'a pas sa place dans ces rapports. Ces rapports entre différentes ethnies constituent un véritable "capital social" qui a toujours joué un rôle déterminant dans le dialogue entre les communautés, particulièrement dans les situations conflictuelles et ont renforcé la volonté de vivre ensemble dans la diversité.

les abus et dérives. Des mécanismes rigoureux de contrôle, de destitution et de redevabilité envers des contre-pouvoirs reconnus n'étaient pas méconnus.

La colonisation est venue comme une rupture dans la gouvernance.

L'indépendance, au lieu d'être une occasion pour les Africains d'associer les apports positifs de l'intérieur et ce qu'il y avait de meilleur dans le patrimoine africain de la gouvernance, a été souvent le point de départ

d'une ruée vers le pouvoir brut en amalgamant le pire de l'Afrique au pire de l'extérieur. Les fonctions de l'Etat dont l'Afrique a héritées, sont souvent celles d'un état jacobin centralisateur auquel sont intégrés des éléments de la culture africaine favorables à la personnalisation et à la concentration du pouvoir. On a privilégié l'emballage du système, non l'esprit qui justifie l'institution: la soumission à la mère des lois qu'est la Constitution, la permanence, l'impersonnalité de l'Etat, sa distance et sa neutralité minimale à l'égard des citoyens ou des partis considérés comme égaux, le respect de la séparation des pouvoirs. En Afrique l'exécutif accapare souvent tout l'espace et s'identifie à l'Etat au détriment du Législatif et du Judiciaire.

Auteur de la fiche : DAFF, Sidiki Abdoul

Organisme : CERPAC= Centre de Recherches Populaires pour l'Action Citoyenne

Sources : NOTE DE LECTURE. - **Géographie :** AFRIQUE ; SENEGAL ; MALI



La bonne gouvernance n'est pas une recette à imposer mais plutôt une tradition menacée des sociétés africaines qu'il convient de réhabiliter

L'intégration de modèles endogènes dans l'élaboration des règles doit contribuer à gommer les décalages entre dynamiques institutionnelles et dynamiques sociales. Quelle place pour les différentes légitimités (coutumières, religieuses et modernes) pour un projet de refondation authentique de l'espace public en Afrique ? Le débat sur la place à accorder à la tradition dans la société moderne, est souvent très polémique.

La prise en compte de la vision des ►►

Les sociétés traditionnelles africaines n'étaient pas, certes, égalitaires mais l'organisation sociopolitique qui y prévalait permettait aux populations de participer au processus décisionnel. Grâce aux mécanismes de régulation sociale des conflits, elles avaient pouvoir de sanction en s'appuyant sur des relais d'opinion co-existant avec des institutions modernes héritées de la colonisation ; ces dernières n'étant pas les seules formes d'expression du pouvoir. C'est avec le développement du phénomène "Etat-Parti" que ces sociétés ont progressivement perdu les principes démocratiques et de transparence qui régissaient leur fonctionnement. De nos jours, c'est inquiétant de voir les énergies et efforts (sur les plans financier, humain et institutionnel) consentis par les bailleurs de fonds (notamment l'Union Européenne en

différents systèmes de légitimités reste pourtant fondamentale dans la démarche de refondation africaine, dans l'élaboration d'une structure sociale du pouvoir moderne qui soit inclusive des différentes forces vives de la nation. Or, l'on continue de raisonner comme si chaque système excluait l'autre, bien qu'au quotidien ceux-ci cohabitent. L'Afrique a un riche héritage de sagesse, de règles d'administration de la vie, plusieurs fois séculaire que toute stratégie de refondation de l'Etat devrait chercher à redécouvrir. Au Mali, en 1236, le Royaume Mandingue, qui s'étendait jusqu'au rivage de l'Atlantique, avait déjà à l'époque élaboré une constitution : la Charte de Kurukan Fuga, qui a résisté aux siècles.

direction des ACP) au nom de la "bonne gouvernance". Inquiétant quand on sait qu'une telle façon de procéder est inefficace et risque de menacer les acquis démocratiques de certaines de nos sociétés pour les raisons suivantes : a) d'abord parce que la bonne gouvernance doit être perçue de façon transversale, c'est-à-dire touchant tous les niveaux où la participation de la société civile dans la gestion transparente des questions de la Cité pose problème, mais ne saurait être considérée comme un enjeu (le terme le plus approprié serait "issue" en anglais) isolé en soi.; b) ensuite, l'enjeu est plus de réhabiliter l'équilibre politique que permettait la co-existence de plusieurs institutions traditionnelles (coutumières, religieuses) avec les institutions modernes tel que l'Etat. Au Sénégal, la communauté Leboue était si bien stratifiée qu'elle avait l'équivalent des trois pouvoirs : Exécutif, Législatif et Judiciaire pour ne citer que cet exemple. L'Etat n'est pas la seule forme d'expression du pouvoir dans les sociétés qui ont pu préserver leur façon de penser et d'agir. A la "Culture du Pouvoir Moderne/Etatique", s'opposait le "Pouvoir de la Culture". Dans certains cas où l'Etat avait fait son aveu d'impuissance face à la dégradation des ressources halieutiques (ressources provenant de la pêche), des communautés de pêcheurs ont pu imposer des règles internes régulant l'accès aux ressources. Par exemple, les pêcheurs du village de Kayar au Sénégal ont réussi à limiter les quantités de poisson à débarquer par unité de pêche et par jour, alors que l'administration de la pêche

ne pouvait imposer une telle loi eu égard aux coûts sociopolitiques que cela pourrait engendrer. Avec l'avènement des Etats et le pouvoir excessif dont ils jouissent sur les populations, cet équilibre s'est rompu progressivement. Les politiques de Décentralisation contribuent progressivement à la rupture de cet équilibre dans la mesure où le Pouvoir de l'Etat Central, par le biais de ses mairies d'arrondissement, entre en conflit avec les différentes formes de pouvoir coutumier. Cette attitude subtile des Etats dans le contexte de la Décentralisation conduit à se poser la question suivante : quelle place devraient-ils occuper dans les programmes appuyés par l'UE au nom de la "bonne gouvernance"? c) Enfin, la "bonne gouvernance" est pour moi une attitude, un comportement vis-à-vis de l'autre. Une question de bonne foi. Elle me rappelle le beau débat sur des thématiques comme le développement participatif, les relations de genre ou les programmes à caractère environnemental. Pendant ces dernières années, ces thèmes ont permis à des acteurs du développement tels que les Etats, les ONG que nous sommes, et les organisations baptisées avec grossière erreur "organisations de base ou de masse", de capter une partie de la "rente du développement" sans qu'il y ait une réelle volonté de faire bouger les choses. Personne n'est prêt à changer d'attitude et de comportement vis-à-vis de l'autre, de son environnement.

NOTES : Le texte original de cette fiche est une intervention de l'auteur dans le cadre du forum UE-ACP, diffusée le 30 juin 1999 sur le site Web du Débat Public UE-ACP : <http://www.ue-acp.org/fr/forum/>. Elle a été sélectionnée pour le dossier préparatoire au forum des habitants qui s'est tenu à Windhoek, Namibie (12-18 mai 2000) dans le cadre du sommet Africités.1999/11/17

Auteur de la fiche : SALL, Aliou - **Organisme :** CREDETIP= Centre de Recherche pour le Développement des Technologies Intermédiaires de Pêche - **Sources :** TEXTE ORIGINAL - **Géographie :** Kaolack - SENEGAL

La Loi sur le Domaine National

Malentendu entre l'Etat et les paysans sur le statut et la gestion de la terre

La construction de règles communes résultant de processus délibératifs doit baliser le cheminement par lequel les différents protagonistes de l'espace public décident collectivement des changements voulus, se répartissent des rôles, mettent en place des mécanismes pour atteindre leurs objectifs. Cela suppose la redécouverte des vertus du dialogue qui avaient permis aux sociétés africaines de traverser les siècles dans une certaine stabilité sociale et politique. En particulier, il sera nécessaire, pour les Etats-Nations post-coloniaux, d'accepter de se concerter pour repenser l'héritage colonial, décider de ce qu'il faut conserver, de ce qu'il faut rejeter. Le droit est l'un des exemples de cet héritage.

Depuis plus de 30 ans, la loi sénégalaise 64-46 du 17 juin 1964 pose un principe intangible : toutes les terres non immatriculées ou dont la propriété n'avait pas été transcrite à la conservation des hypothèques au terme du délai fixé par le législateur, sont considérées d'office comme faisant partie du patrimoine public. Ce sont des biens incessibles et in appropriables, sauf lorsqu'ils font l'objet d'une dé classification selon la procédure prévue par la loi. Cette loi s'inspire en réalité du socialisme africain, une sorte de communautarisme rural développé par Senghor, premier président du Sénégal. Elle cherche à soustraire la terre d'une propriété coutumière qui fait la part belle à certaines grandes familles et à la socialiser.

Cette loi est en porte à faux avec la tradition, car la terre est certes un bien économique, mais il y a aussi un lien sacré entre l'homme et la terre. Si dans plusieurs cas, elle est inaliénable, elle pouvait néanmoins être louée ou cédée en héritage en cas de décès. Les héritiers prenaient succession automatiquement. La loi sur le domaine national est une tentative de mettre un terme à ce dispositif. Les propriétaires terriens sont conscients que modifier le statut de la terre, c'est bouleverser les rapports sociaux, parce qu'une certaine liaison existe entre la terre, sa fonction et l'activité économique. Ils vont chercher à la paralyser, oeuvre d'autant plus facile que les lois traditionnelles sont mieux connues et mieux acceptées par les

populations rurales. En plus, l'Etat a évité de brusquer les paysans pour faire appliquer cette réforme agraire qui, contrairement à ce qui se passe ailleurs (Amérique Latine, Asie etc.), ne découle pas d'une revendication des paysans.

Dans certaines zones comme le Fouta (Vallée du Fleuve Sénégal) où existent une véritable aristocratie foncière, l'application de cette réforme est potentiellement explosive, et l'explosion pourrait embraser toute la vallée, c'est-à-dire le Sénégal, le Mali et la Mauritanie où on retrouve les mêmes familles de part et d'autre de la frontière. Durant la période coloniale, elles s'étaient organisées dans l'Union des Originaires de la Vallée du Fleuve Sénégal (UGOVAF) dont l'un des objectifs était la protection de la propriété foncière. La Mauritanie (au Nord du Sénégal) qui a franchi le rubicond en distribuant les terres à des promoteurs privés a eu à faire face en 1989 à une crise sanglante.

Les communautés rurales (des collectivités locales) ont eu des difficultés à gérer les terres qui leur ont été confiées par l'Etat sur la base de cette loi du fait de la coexistence entre cette gestion et celle coutumière. D'ailleurs, rapidement les familles propriétaires traditionnelles des terres, en s'engageant dans les rangs du parti politique au pouvoir, s'accaparent, par le truchement des élections, de la direction des conseils ruraux. Ainsi, elles bloquent cette loi qui cherche à les priver d'un pouvoir économique et social. Ces chefs coutumiers prennent toutes les garanties en

s'emparant aussi de la direction locale du parti au pouvoir. Du coup, le parti et le gouvernement sont coincés car continuer la réforme, c'est s'attaquer frontalement aux piliers du parti en milieu rural. Face à cette situation, le gouvernement opte pour sa survie et met du bémol dans ses prétentions de gestionnaire exclusif de la terre. De fait, le mode de gestion traditionnel prend le pas sur celui édicté par la loi sur le domaine national, car "la meilleure loi, c'est celle-là qui est la mieux connue". C'est d'ailleurs ce que reconnaît Alé Lô, Président de Conseil rural qui, sur des centaines de litiges qui lui ont été soumis, n'en a réglé qu'une dizaine, le reste l'ayant été à travers des mécanismes traditionnels, donc non reconnus par la loi.

Auteur de la fiche : DAFF, Sidiki Abdoul - Organisme : CERPAC= Centre de Recherches Populaires pour l'Action Citoyenne

Sources : NOTES DE LECTURE - Géographie : SENEGAL

Les autorités et institutions traditionnelles parents pauvres de la Nation

Si la mise en place des communes constitue une réelle possibilité de réponse aux aspirations profondes de la majorité de la population, il ne fallait pas ignorer tous les dangers qui pouvaient menacer le processus de décentralisation et de démocratisation.

La perception du processus de décentralisation par les autorités et institutions traditionnelles ne pouvait se faire dans un premier temps que par les prismes de ce qu'ont été les différentes relations avec les pouvoirs traditionnels, depuis la colonisation.

Un bref rappel de la nature et de l'évolution de ces relations permet de saisir le fond des sentiments des uns et des autres.

La conquête coloniale ne fut une réalité qu'à partir du moment où les pouvoirs traditionnels ont été complètement écrasés et soumis par les armes.

L'installation du pouvoir colonial ne pouvait se faire, devenir effectif qu'après l'accentuation de la division et de la désorganisation des sociétés traditionnelles. Il a fallu ensuite briser le schéma traditionnel du pouvoir autochtone par l'humiliation et l'emprisonnement de ses représentants.

La collaboration pratiquée par certains chefs traditionnels avec l'occupant colonial eut pour conséquence de les décrédibiliser (?) aux yeux des populations.

Les derniers efforts de la colonisation furent de superposer aux structures traditionnelles un mode de gestion qui ne signifiait rien d'autre que la programmation de leur extinction.

La scolarisation des fils d'otage pour servir d'intermédiaires achève de mettre un système en place.

La première république décida de la suppression pure et simple des autorités et institutions traditionnelles. Elles furent considérées par le régime socialisant de l'époque comme le dernier bastion de l'obscurantisme et de la réaction.

La deuxième république n'accorda guère d'importance aux autorités et institutions traditionnelles. Ce qui aggrava, avec le temps, leur situation de marginalisation et de laissés pour compte.

Enfin de compte les autorités traditionnelles sont apparues comme les parents pauvres de la nation. Il fallait les écraser, les écarter et les mépriser pour construire et moderniser la Nation. La problématique de leur insertion est d'abord identitaire et humaine. Le climat psychologique de la rencontre ne peut être alors déterminé que par la méfiance et la suspicion. Il est sensible et délicat.

Les autorités et institutions traditionnelles restent efficaces à cause de l'insignifiance des transformations subies par les réalités des campagnes. Leurs méthodes restent encore adaptées à l'environnement immédiat.

Les villages et les fractions restent les derniers carrés laissés à l'exercice officiel des pouvoirs traditionnels.

C'est un monde dont le soubassement a été constitué et consolidé historiquement et qui, à un moment donné, a brutalement rencontré une culture qui ne tient pas compte de la relativité culturelle et du fait de civilisation. Elle l'a dévié de sa trajectoire intrinsèque. Les autorités traditionnelles contrôlent cependant les assises culturelles de la Nation.

Toutes les institutions traditionnelles que l'on peut rencontrer au Mali tirent leur nature et leurs valeurs culturelles communes d'organisations sociales fondées sur des économies agraires et pastorales. Certaines valeurs culturelles, les plus positives et les plus solidement ancrées, échappent presque au temps.

L'espace politique des institutions traditionnelles constitue un prolongement de l'organisation de la parenté. Cet espace est fondé sur des conventions et des convenances.

Les sociétés traditionnelles sont loin d'être des sociétés égalitaires et unanimistes, mais au niveau institutionnel elles sont parvenues à inventer des espaces politiques par l'intégration et la ritualisation des conflits en n'excluant aucun membre de la société.

D'autre part, les sociétés traditionnelles sont parvenues à intégrer le pouvoir et le contre pouvoir dans le même espace à partir de la double structuration des institutions.

L'autorité au niveau de toutes les institutions est contrôlée et orientée. Le fonctionnement de toutes les institutions traditionnelles au Mali croise le principe de la stabilité et celui du mouvement.

Le principe vertical est celui fondé sur l'hérédité de la charge doublée du principe de primogéniture qui fonde le pouvoir de la gérontocratie.

Le principe horizontal est celui qui conditionne le mouvement et l'intégration. Il est celui qui conditionne la participation de tous dans la prise de décisions importantes. C'est ce principe qui constitue le premier facteur de la mobilisation sociale. Le processus de prise de décision constitue la colonne vertébrale des institutions traditionnelles. Ce processus fonctionne sur la prise de parole qui inscrit la volonté de participation à la décision et à la volonté finale.

Le chef à l'intérieur du conseil est celui qui est élu par un collège et qui est mandaté pour exécuter les décisions.

La perte du pouvoir d'un chef traditionnel est liée à sa faillite par rapport à sa mission définie par l'assemblée de la communauté.

A partir de leur fonctionnement, on peut considérer les institutions traditionnelles dans leur essence comme étant des démocraties participatives et populaires, directives et non majoritaires.

Les institutions traditionnelles à la base sont des structures simples, autonomes, mais le plus essentiel, le plus important à leur niveau réside dans leurs mécanismes de coordination, d'interrelation, cette "colle" lie les différentes institutions entre elles.

Cette liaison se fait de la plus petite des institutions à la plus grande. De la famille au clan. Du clan à l'empire, de la tribu à la confédération les mêmes informations sont partagées à partir de la même culture, des mêmes valeurs de civilisation et des mêmes intérêts.

Le fait culturel est un instrument dont on ne peut se passer.

Pour développer les capacités de la population et des élus pour l'exercice de la citoyenneté locale, il est plus que jamais clair que seul le modèle de société des institutions traditionnelles peut apporter le salut à la nation malienne.

Le problème majeur de la démocratie au Mali est lié à la faiblesse de son ancrage social, historique, culturel et économique. Il s'inspire d'un système politique qui a fait ses preuves ailleurs dont il assimile et reproduit les techniques institutionnelles, administratives, juridiques et les moyens pour tenter d'asseoir une société moderne en ajustant empiriquement certains rouages hélas pas très huilés et adaptés.

A partir de ces deux constats majeurs sur les autorités traditionnelles et le contexte démocratique, on peut prévoir des difficultés réelles pour la cohabitation des autorités traditionnelles et des autorités démocratiques sur le même espace communal.

Les sources des deux légitimités sont de nature différente.

La légitimité traditionnelle liée au sang, aux pactes de réciprocité demeure fortement ancrée dans les traditions du terroir. Elle se fonde sur des mécanismes solides et souples rôdés par le temps. Le principe de compétition, de multipartisme, d'égalité des droits, de liberté d'expression s'inscrit au cœur du système qui fonde les légitimités modernes. Ce principe est étranger à la mentalité des institutions traditionnelles. Les institutions traditionnelles ignorent

culturellement les mécanismes du vote démocratique. C'est-à-dire leur sens, leurs significations, leurs tenants et leurs aboutissants. Le fonctionnement de la démocratie moderne ne s'inscrit pas dans leurs expériences historiques même si le processus de décentralisation lève un obstacle majeur qui est celui des élus issus des localités elles-mêmes.

D'une façon générale, les autorités traditionnelles sont ignorantes du système social, politique et économique dont les assises reposent sur la citoyenneté, la démocratie, le développement.

L'attente des autorités traditionnelles par rapport au processus de décentralisation ne se situe pas au niveau d'un bouleversement du fonctionnement, ni du dédoublement des institutions traditionnelles, mais d'une direction à trouver ensemble dans la construction d'un avenir pour tous à partir du consensus, du partage, du dialogue et de la négociation.

Les autorités traditionnelles sont en attente d'un partenariat qu'elles le pensent en termes de participation réelle et effective dans la prise de décisions concernant leurs terroirs.

Auteur de la fiche : *TRAORE, Koufecou A. - 06.03.2003*

Organisme : Réseau Dialogue sur la gouvernance en Afrique

Sources : *Texte original*

Géographie : *MALI*

Le déficit de l'Etat de droit : De la non-conformité des décisions publiques aux règles édictées

Le mode de gouvernance souhaité doit réunir les conditions permissives à un jeu équilibré des acteurs, qui conduit aux résultats désirés en termes de type de société, en termes de processus de génération et de partage des richesses, de régulation et de gestion non-violente des conflits. La nature donc de cet espace public, les règles du jeu, leur caractère

transparent sont fortement corrélés à la conformité des décisions publiques aux règles édictées, ce qui pose fondamentalement l'établissement de l'Etat de droit. Or, dans un contexte africain globalement marqué par l'absence de culture démocratique, la corruption et l'insécurité, le droit est souvent noyé dans des jeux d'intérêts divergents. Cette situation est aggravée par la propension à l'exercice solitaire du pouvoir, duquel dérivent népotisme et abus de toutes sortes, dans un contexte où, le faible revenu des fonctionnaires et la faiblesse des moyens de contrôle de l'Etat favorisent la corruption et les abus de biens sociaux de toutes sortes.

Exemples d'expériences sur la refondation de l'Etat :

- Une odeur de pourriture dans la "maison justice" : quand le magistrat devient avocat
- Les procédures "occultes" d'octroi des marchés publics mènent à des infrastructures chères et inutilisables : avec la bénédiction du maire, un commerçant s'improvise entrepreneur et gagne le marché de construction d'un terrain de hand-ball

Une odeur de pourriture dans la "maison justice"

Quand le magistrat devient avocat

La corruption pose la problématique de l'éthique de la chose publique.

Si le phénomène de la corruption est mondial, visible notamment dans l'inflation des "affaires" qui secouent le monde occidental, en Afrique, du fait justement de la faiblesse, du discrédit chronique des institutions et de la culture ambiante globale de la "débrouillardise", celui-ci prend les allures d'une véritable pandémie. La corruption mine les fondements même de l'économie en ce qu'elle corrompt les règles qui l'organisent. La corruption affaiblit l'Etat de droit, parce que par essence elle va à l'encontre des règles et des normes qui régissent les relations entre les individus, les ressources et les activités. Une des causes premières de la corruption est le déficit de démocratie. Pendant longtemps, le monopartisme, l'absence de liberté d'expression et de presse ont favorisé une culture de l'impunité.

Une des autres causes de la corruption est la pauvreté qui, objectivement, fragilise le sens moral de la grande majorité de populations qui a dépassé le seuil acceptable de pauvreté.

L'Etat a certes essayé de mettre en place différents corps de contrôle et diverses lois ont été votées pour renforcer les moyens ►►

Certains avocats ont choisi de se mettre dans les réseaux avec les magistrats. Lorsque le justiciable choisit un avocat qui ne sait pas " partager ses honoraires" avec des magistrats, on lui souffle gentiment que s'il veut gagner son procès, il a tout intérêt à se séparer de son avocat ; on lui suggère un autre. Ce dernier qui fait partie du réseau prend le dossier, récupère l'argent auprès de son client et va "rendre compte" au magistrat. Le procès est ainsi gagné. "Des avocats déshonorent leur métier en négligeant de travailler leurs dossiers ou d'approfondir leurs recherches de doctrine, de jurisprudence, tout simplement parce que forts du pacte de partage d'honoraires conclu avec tel juge devant lequel ils plaident souvent piteusement ou produisent des écritures dignes d'un analphabète ou d'un illettré", déplore dans un article publié dans la Nation du 4 novembre 1996, maître Raphaël Ahouandogbo. Certains avocats emploient dans leurs cabinets des magistrats à la retraite. Ceux-ci apportent à ces cabinets toute leur expérience, y compris leurs relations avec leurs jeunes collègues en activité. Selon certaines indiscretions, certains de ces magistrats "aplanissent" parfois le terrain des tribunaux pour le cabinet.

Les "ententes" portent parfois sur des sommes importantes : des dizaines de millions ! On négocie au départ sous forme de pourcentage. Les justiciables, surtout les commerçants, sont convaincus que pour gagner un procès, il faut sortir de l'argent. Un avocat rapporte que bien des clients lui posent la question: "combien nous allons donner au juge ?". C'est le cas souvent dans les " dossiers à gros sous", encore appelés "gros dossiers". Qu'est-ce qui reste du droit dans ces conditions ? "Pas grand-chose", lâche impuissant un vieil avocat qui ajoute : "Parfois, le droit triomphe mais souvent l'argent et les relations l'emportent". Les protagonistes tirent bien des profits de cette situation: Villas, terrains, voitures et argent. Le magistrat intègre, il en existe, peut vivre une profonde frustration en face de ses collègues qui ont un train de vie largement au-dessus de leurs revenus ou de certains avocats qui font un étalage arrogant de richesses et avec qui il doit cohabiter tous les jours. La religion de bien des citoyens est faite : Ils n'ont pas confiance en la justice béninoise, selon une étude réalisée par le ministère de la justice, et à peine le

coercitifs contre les détournements des consciences et les abus des biens publics de toutes sortes. Mais en l'absence d'une réelle culture démocratique et d'un pouvoir judiciaire réellement indépendant, ces mécanismes de contrôle sont inopérants et, au mieux dévoyés dans des actions d'intimidation des opposants politiques potentiels ou déclarés. Il est remarquable d'ailleurs de remarquer que, en Afrique, les instruments de contrôle qui fonctionnent le mieux sont ceux de la police politique et de la police des frontières.

quart des conflits sont soumis à la justice et près des trois quarts des personnes interrogées n'ont pas le sentiment que les jugements sont justes et bien rendus.

Dans l'esprit de la population, si les bandits arrêtés et remis à la justice sortent quelques jours plus tard, c'est parce qu'ils remettent de l'argent au personnel judiciaire. Bien des citoyens ont tiré la conclusion qu'il faut se faire directement justice, d'où la vindicte populaire sous la forme du supplice du collier, déplorée par les militants des droits de l'homme. Autre conséquence de la corruption au sein de l'appareil judiciaire : l'insécurité pour les investisseurs étrangers qui redoutent qu'en cas de litige leurs adversaires n'achètent les juges pour obtenir des décisions à leur détriment.

L'ordre des avocats a sanctionné des avocats pour leur "indélicatesse" ; le Conseil supérieur de la magistrature a également sévi contre des magistrats impliqués dans des affaires de corruption. Les vrais corrompus et corrupteurs circulent librement. Seuls quelques malhabiles ont été en vérité coincés",

nuance un homme en robe noire.

COMMENTAIRES : Dans notre pays, le Bénin, l'argent semble être roi et par conséquent se pointe au-dessus de tout. Devant nos juridictions, c'est l'argent qui module et donne un sens aux décisions. Résultat: les populations ne sont plus en sécurité dans la défense de leur droit légitime, ce qui conduit de plus en plus à la justice privée (vindicte populaire).

Auteur de la fiche : BADOU, Timothée

Organisme : COMMUNAUTE VIVRE ENSEMBLE

Sources : Revue : « Visages de la corruption au Bénin » périodique. - Agence de Presse Proximités..

Géographie : Cotonou - BENIN

Les procédures "occultes" d'octroi des marchés publics mènent à des infrastructures chères et inutilisables

Avec la bénédiction du maire, un commerçant s'improvise entrepreneur et gagne le marché de construction d'un terrain de hand-ball

De 1986 à 1991, j'ai travaillé à Kaffrine en qualité de directeur du centre d'éducation populaire et sportive. J'avais constaté un très grand engouement des populations, notamment des jeunes pour le hand-ball. Ceci était le résultat d'une politique promotionnelle de cette discipline sportive au niveau local. Cette politique avait d'autant plus convaincu que l'équipe de hand-ball remportait tous les trophées au niveau régional. Le seul terrain disponible dans l'école privée laïque de la commune devenait trop petit pour accueillir tous les adeptes de hand-ball que les victoires successives avaient fini de convaincre. La seule alternative était de construire un autre terrain de hand-ball.

Je dus faire une intervention au conseil municipal qui accepta de prendre en charge le projet de construction de ce terrain.

Les travaux furent malheureusement confiés à un commerçant libanais qui n'était en fait entrepreneur que sur le papier. Il avait eu le marché sur la base d'un accord avec le maire qui devait recevoir une contrepartie financière. En conséquence, les conducteurs du chantier étaient choisis dans le tas et n'avaient aucune qualification professionnelle en la matière.

Tout de même, le terrain fut construit, au grand dam du hand-ball, des pratiquants et des finances publiques. En effet, en moins de deux ans, le terrain fut délabré au point de nécessiter de grosses réparations qui ne furent exécutées qu'avec l'arrivée d'un nouveau maire.

COMMENTAIRES : Des cas similaires font légion au Sénégal et il n'y a guère un an la presse annonçait un projet de construction d'une route confiée à un tailleur. En matière d'exécution de marchés publics, les Sénégalais ont toujours la même réserve sur la capacité réelle des entrepreneurs à satisfaire les exigences du cahier des charges. Les ouvrages sont souvent mal conçus parce que réalisés par des entreprises à l'expertise douteuse. En effet, les marchés publics sont gangrenés par la corruption, les dessous de table, le clientélisme politique qui ne garantissent pas la sélection des entreprises compétentes. Le non-respect des procédures légales d'attribution des marchés publics est encouragé par l'impunité la plus totale puisque les agents de contrôle sont eux-mêmes impliqués dans ces pratiques. L'Etat devrait être plus regardant dans les procédures d'adjudication et d'appel d'offres dans la réalisation d'infrastructures publiques. Ceci est d'autant plus important qu'il détermine la confiance que les populations accordent aux autorités quant à la destination des fonds publics.

Une solution pourrait consister à établir un annuaire national de toutes les entreprises comportant le profil des responsables, leur qualification technique et leurs moyens d'action. Ce répertoire permettrait de connaître toutes les entreprises légales et leurs domaines d'intervention. Des sanctions positives et négatives devraient être envisagées pour dissuader les marchands d'illusions de s'investir dans les créneaux qu'ils ne maîtrisent pas.

Auteur de la fiche : FANE, Abdoulaye - **Organisme :** Réseau Dialogue sur la Gouvernance en Afrique (Sénégal)

Sources : TEXTE ORIGINAL - **Géographie :** Kaffrine - SENEGAL

Le déficit de légitimité des institutions et des acteurs publics : de la conformité aux besoins et attentes des populations

La question fondamentale de la légitimité des acteurs publics est fortement rattachée à la crédibilité des institutions, à l'effectivité du contrôle que la société est en mesure d'exercer sur elles, et à la qualité des services qu'elles offrent aux populations. En Afrique, le problème réside dans l'écart entre la légalité de l'exercice du pouvoir et la légitimité qui s'attache à l'exercice de ce pouvoir public. Le citoyen ne se reconnaît pas dans les institutions publiques, qu'elle ignore la plupart du temps, qui ne correspondent pas à ses représentations culturelles et sociales passées et présentes, qui en définitive, n'ont que très peu d'emprise sur sa vie quotidienne. Des ensembles de règles édictées sans aucun effort de compréhension des réalités sociologiques locales, par des institutions peu visibles, sont simplement ignorés par le peuple

qui, à la place, développe ses propres mécanismes d'arbitrage, de régulation. L'informel se développe et se renforce pendant que l'Etat, se vidant de sa base sociologique, est de plus en plus incapable d'agir sur la société, sinon par la violence. Le devoir de responsabilité, celui de devoir rendre compte devant les citoyens de ses actes, de fournir une qualité de service public à la mesure des moyens consentis par le contribuable, est une conquête à la fois culturelle et institutionnelle à laquelle parviennent des sociétés engagées dans des processus résolus de démocratisation, d'éducation de leurs peuples et de modernisation de leur administration publique. Se prêter aux critiques et répondre aux interpellations du public participent autant de la volonté individuelle et collective que des mécanismes infrastructuraux et institutionnels que les sociétés acquièrent ou mettent en œuvre pour s'assurer que les actes posés sont contrôlables et sont effectivement contrôlés; que les populations accèdent facilement et sans entrave aux données d'information, dans des conditions satisfaisantes de délai, de qualité et de régularité.

Exemples d'expériences sur la refondation de l'Etat :

- Le collectif de lutte contre l'impunité : la société civile se mobilise contre les assassinats orchestrés par l'appareil d'état
- L'Espace d'Interpellation Démocratique au Mali -EID : le gouvernement à l'écoute du peuple
- Une fonction publique laxiste : le bon fonctionnaire, ce n'est pas celui qui travaille plus que les autres mais comme les autres

Le collectif de lutte contre l'impunité

La société civile se mobilise contre les assassinats orchestrés par l'appareil d'état

Le déficit et l'inefficacité des mécanismes de contrôle social (média, partis, associations...) de l'action publique constituent l'une des caractéristiques de l'espace public en Afrique. Certes, des initiatives visant à conférer une plus grande capacité de lecture et d'interpellation aux organisations de la société civile se mettent ici et là en place. Et, dans certains pays, des espaces de concertation entre l'Etat et les organisations de la société civile émergent, qui proposent des mécanismes concertés de surveillance de la qualité des services délivrés par les différentes parties. Ce sont des initiatives intéressantes, mais qui risquent d'être l'arbre qui cache la forêt si l'on devait se satisfaire de telles actions localisées et rarement sans prise réelle sur le quotidien des individus et des institutions. Le musellement de la presse et, généralement la précarité dans laquelle vivent les journalistes, ne permettent pas à ce contre-pouvoir d'exprimer son potentiel dans la constitution d'une conscience de redevabilité individuelle et collective. L'école qui devait être un levier dans la construction des mécanismes ►►

La naissance du Collectif des organisations démocratiques de masse et de partis politiques, appelé " collectif pour la lutte contre l'impunité " ou tout simplement " le Collectif ", est la manifestation d'un ras-le-bol de la population burkinabé face aux dérives totalitaires et répressives de la IV^e République.

En effet, après l'adoption d'une constitution en 1991 à la suite d'une période révolutionnaire de 8 ans qu'a connu le pays, on s'attendait à une vie politique basée sur le respect de la loi. Au contraire, on constate un regain de violence étatique typique, sinon plus forte que celle des années d'exception. Cette violence s'exerce tant sur les individus que sur les groupes d'individus. On assiste ainsi à des assassinats politiques connus des burkinabé sous les appellations d' " accidents ", à des détournements et à des répressions policières sévères

Quelques exemples :

- deux élèves sont tués par balles tirées par les forces de l'ordre lors d'une manifestation de lycéens à Garango en 1996
- des gendarmes battent à mort Auguste Pépin Ouedraogo, un agent de la société nationale d'électricité
- en 1992, le leader du principal mouvement d'étudiants d'alors est enlevé, torturé et tué. Jusqu'à ce jour ses parents ne savent pas où se trouve sa tombe
- en novembre 2000, un élève d'une école primaire, âgé de douze ans à peine, est tué par balle lors d'une manifestation de scolaires à Bousé dans une localité non loin de Ouagadougou.

d'auto-contrôle des individus participe, paradoxalement, à l'intériorisation de systèmes de représentations individuelles et collectives qui contribuent au déracinement des enfants et fragilisent le processus.

- le chauffeur du frère cadet du président de la République, François Compaoré, accusé de vol, est enlevé et battu à mort par des éléments de la garde présidentielle. C'est en enquêtant sur cette violation flagrante du droit à la vie que le journaliste Norbert Zongo perdra lui-même la sienne, carbonisé avec trois de ses compagnons dans le véhicule qui le conduisait au village.

Face à ces violations des droits de la personne, des organisations de la société civile dont le Mouvement Burkinabé des Droits de l'Homme et des Peuples (MBDHP), Association des journalistes du Burkina (AJB), Association des jeunes Avocats du Burkina, (AJAB), la Confédération Générale des Travailleurs du Burkina (CGTB) et des partis politiques (Parti pour la Démocratie et le Progrès du célèbre Historien Joseph KI - Zerbo) se sont réunis. Ils forment un collectif pour dire " TROP C'EST TROP " et revendiquer justice, car les assassinats s'amoncelaient sans que leurs auteurs ne soient nullement inquiétés par la justice.

Le mouvement " TROP C'EST TROP " prenait la forme de meetings, marches, grève, sit-in, déclarations, de journées mortes dites "vendredis noirs" ou 'débrayage actif". Ces actions ont obligé la justice à s'activer et à prendre ses responsabilités. C'est ainsi qu'on est arrivé au démantèlement de la garde présidentielle qui était composée de militaires impliqués dans certains forfaits, au jugement et à la condamnation des auteurs de la mort du chauffeur, à la création de plusieurs Commissions d'enquête dont la Commission pour la réconciliation nationale chargée de l'examen des crimes de sang résultant de la violence en politique et des crimes économiques (détournement de deniers de l'Etat, fraude etc.), et celle chargée de la mise en oeuvre des recommandations issues du Collège des sages (qui est une des commissions de sages religieux et coutumiers en vue de proposer des voies de sortie de la crise) et d'autres commissions.

Toujours sous la pression du Collectif, l'affaire Norbert Zongo connaît un traitement spécial car un juge d'instruction a été désigné et bénéficie de beaucoup d'avantages et de libertés pour faire la lumière sur cet assassinat.

Pour comprendre pourquoi le Collectif a remporté des succès, il faut savoir que la société civile burkinabé a une culture et une force de mobilisation quant il s'agit de l'intérêt général. En se référant à l'histoire, on se rappelle du le soulèvement populaire du 03 janvier 1966 initié par les syndicats qui a conduit à la chute du pouvoir de Maurice Yaméogo, premier Président du Burkina Faso. Cette date est d'ailleurs commémorée chaque année.

A cela il faut ajouter une cause exogène qui est le portage politique extérieur et la médiatisation des actions du Collectif par Reporter Sans Frontières qui est une Association internationale de journalistes. D'ailleurs, Robert Ménard, Secrétaire général de RSF, sera expulsé puis interdit d'entrée sur le territoire du Burkina.

Auteur de la fiche : SOME, Augustin - **Organisme :** Réseau Dialogue sur la Gouvernance en Afrique (Burkina Faso)

Sources : RECIT D'EXPERIENCE - **Géographie :** BURKINA FASO

L'Espace d'Interpellation Démocratique au Mali -EID

Le gouvernement à l'écoute du peuple

Au Mali, le processus de démocratisation enclenché depuis 1991 a ouvert de nouvelles perspectives en matière de gouvernance. Ainsi, après les élections générales en 1992, les nouvelles autorités nationales ont développé des initiatives dans le sens des changements souhaités par le peuple. A ce titre, il s'agissait de trouver des alternatives permettant d'asseoir les bases d'une administration de proximité, notamment par le renforcement du dialogue entre gouvernants et gouvernés.

Dans ce contexte, l'Espace d'Interpellation Démocratique (EID) est un exercice d'application de la nouvelle stratégie de communication entre le Gouvernement et le Peuple. Il s'agit ici de permettre aux gouvernés de s'adresser directement aux ministres, les deux acteurs se trouvant dans la même salle. Selon les éditions, les travaux de l'EID ont duré de 10 à 15 heures d'affilé. Cette durée relativement longue n'a pourtant entamé en rien l'intérêt des populations à suivre de façon continue les travaux de cette rencontre.

L'expérience de l'EID est déjà vieille de sept ans. Ainsi, depuis 1994, elle est organisée à Bamako le 10 décembre de chaque année sous forme d'une rencontre entre l'ensemble des membres du Gouvernement et des citoyens qui s'adressent directement à eux au sujet de dossiers qui constituent pour eux des préoccupations.

Les travaux de cette rencontre sont organisés par une Commission chargée à cet effet de recevoir les interpellations, de les traiter et d'élaborer le plan de déroulement des débats. Aussi, un Jury d'Honneur composé de personnalités nationales et étrangères dont les Présidents des Associations des droits de l'Homme du Mali et du Burkina, est constitué pour faciliter les travaux de la journée et en assurer le suivi des conclusions et recommandations. Les travaux sont suivis directement par des centaines de citoyens qui font le déplacement sur les lieux de la rencontre. Cette rencontre est également diffusée en direct sur les antennes de la radio et de la télévision nationales.

Les interpellations auxquelles les ministres répondent recouvrent tous les aspects de la vie des populations: la corruption, la non application des verdicts de justice, la lenteur dans le traitement des dossiers au niveau des services administratifs, le non respect des dates annoncées pour le démarrage de certains projets ou programmes de développement, les mutations des fonctionnaires, le manque d'autorité de l'Etat dans la gestion de certaines affaires d'envergure nationale, le traitement des conflits liés à la gestion des domaines fonciers, etc.

Au sujet du rapport-bilan du Gouvernement concernant l'exécution des recommandations des EID, on remarque que beaucoup de préoccupations qui ont fait l'objet d'interpellations ont été effectivement prises en charge par les Ministères. Cependant, le Jury d'honneur qui a fait le constat de la reprise d'un certain nombre d'interpellations à plusieurs EID successives, a lancé un appel au Gouvernement et aux interpellateurs de faire plus d'efforts dans la mise en oeuvre des résultats des EID.

Concernant l'édition 2000, la Commission d'organisation a reçu plus de 240 interpellations sur lesquelles 80 ont été classées pour suite à donner. Elles portent sur des questions déjà prises en charge au niveau des différents départements. Parmi les interpellations, 34 interpellations ont été retenues pour être abordées au cours des travaux et les autres ont été rejetées.

Après analyse de l'ensemble des interpellations soumises à la commission d'organisation, le Jury d'Honneur a dénoncé l'insuffisance des critères de classement utilisés qui n'ont pas permis de retenir certaines interpellations jugées par eux très pertinentes. Les membres du Jury ont également fortement insisté dans leurs recommandations sur le manque de suivi des recommandations faites au terme de chaque EID

La dernière édition a alors recommandé et obtenu du Gouvernement la mise en place d'une commission permanente de suivi des recommandations de l'EID qui impliquerait outre les représentants du Jury d'honneur et de la commission d'organisation, les ministères, les représentants de la société civile dont des interpellateurs.

Aussi, compte tenu de l'intérêt que les populations et le gouvernement ont porté à cet événement au terme des précédentes éditions, il a été recommandé de procéder à l'institutionnalisation de l'EID.

L' EID est une innovation assez intéressante en matière de dialogue démocratique. Cependant, la durabilité et la crédibilité du processus dépendront fortement de la capacité des différentes parties prenantes à s'approprier les résultats qui en découlent et d'en assurer la mise en oeuvre.

COMMENTAIRES : L'EID est un exercice très apprécié par l'ensemble des acteurs à l'échelle du pays. Aussi, beaucoup de partenaires considèrent qu'il constitue en plus des radios privées et de la presse écrite, un cadre adéquat d'expression démocratique. Au delà de ces appréciations, l'EID est un exercice qui exige des membres du gouvernement de se mettre à l'écoute des populations et de leur rendre compte et permet au citoyen d'exercer son droit de demander des comptes au gouvernement. Toutefois, s'il est vrai que l'EID a conforté les bases de l'expérience démocratique du Mali; il est tout aussi vrai que la nécessité de l'inscrire dans une dynamique plus globale s'impose de plus en plus qui va du niveau local, régional au niveau national. L'enjeu, en effet, est d'ouvrir d'autres espaces à l'échelle locale.

Auteur de la fiche : KONE, Sayon - 25.02.2001

Organisme : Réseau Dialogue sur la Gouvernance en Afrique (Mali)

Sources : TEXTE ORIGINAL.

Géographie : MALI

Une fonction publique laxiste

Le bon fonctionnaire, ce n'est pas celui qui travaille plus que les autres mais comme les autres

Comme toute les fonctions publiques africaines, la fonction publique burkinabé a mal à la " motivation ", à la " mobilisation des ressources humaines ".

Les maux s'accroissent : laxisme, absentéisme, irresponsabilité, lenteurs administratives et bureaucratiques, On entend dire souvent ; " est-ce le champ de mon père ? ", " pourquoi travailler plus que les autres ? " ou encore " le travail du blanc, ça ne finit jamais " ... Alors, personne n'a de conscience ni d'éthique professionnelle pour accomplir de façon efficace le service public.

D'ailleurs service public pour qui ? Qui est qui ? Un usager (qui use)

- Un quémendeur de service (mendiant)
- Un client (celui grâce à qui mon travail à sa raison d'être).
- Un ayant droit (le vrai propriétaire de l'administration)

Toutes ces questions nous amènent à des perceptions qui conditionneront la qualité du service rendu.

La fonction publique burkinabé doit se réveiller et être proactive et productive car l'Etat lui même a aujourd'hui besoin de performance, d'une culture de la réussite ; il est un agent économique rationnel qui ne doit être mobilisé que sur la base de son intérêt dont on sait que la généralité n'est nullement la source d'intérêts particuliers.

Auteur de la fiche : YAMEOGO, Luther

Organisme : Réseau Dialogue sur la Gouvernance en Afrique (Burkina Faso)

Géographie : BURKINA FASO

L'incapacité d'ancrer dans la durée des processus soutenus de démocratisation

La démocratie est un projet d'autonomie collective et individuelle. Elle exige que les solidarités communautaires, les solidarités de groupes fondées sur des valeurs affectives, sur les valeurs du terroir, sur les alliances s'articulent au principe fondamental de la citoyenneté. Dans le processus de démocratisation, l'Etat devra prendre appui sur des individus et sur des communautés de base ouvertes ; il ne peut s'édifier sur la base de cristallisations ethniques, religieuses ou régionalistes.

En Afrique, en raison particulièrement de la mosaïque d'ethnies et de cultures qui composent les sociétés, la conciliation entre ce qui ressort des intérêts de groupe et ce qui relève de l'intérêt général devient particulièrement ardue. Le régime multi partisan devait constituer le cadre politique dans lequel les citoyens pouvaient exercer un libre jeu démocratique,

dans le respect des diversités et de l'exigence de cohésion nationale. Mais à l'expérience, on s'est rendu compte que très souvent les partis politiques ont épousé les contours des fractures sociales, ethniques et religieuses, au lieu de concourir au renforcement de la citoyenneté, du sentiment d'appartenance à une même nation.

Au début des années 80, un vent de démocratisation avait soufflé sur le continent et semblait pouvoir balayer tous les régimes totalitaires. Et de fait, beaucoup de pays ont ouvert le champ politique à une multitude de partis. De même, des expériences d'alternance démocratique réussies (Bénin, Sénégal...) apparaissaient comme les lignes de crête d'une vague de changements pacifiques aux commandes des gouvernements. A l'expérience, le multipartisme a été instauré sans que soient supprimés les réflexes et les pratiques du Parti Unique. Les constitutions sont constamment modifiées au gré des ambitions politiques du pouvoir en place.

Exemples d'expériences sur la refondation de l'Etat :

- Une démocratie sans opposition
- Les ong, médiateurs dans les conflits entre partis politiques
- Le nomadisme politique : une pratique amoral et antidémocratique
- Quand la politique joue contre le développement : fondée sur le clientélisme, la corruption, le chantage et le mensonge, la politique est en soi un facteur de mal gouvernance au Sénégal

Une démocratie sans opposition

La collusion entre l'exécutif et le législatif

Le principe de la séparation des pouvoirs entre l'exécutif et le législatif fonde une des règles essentielles du système démocratique. Mais cette nécessaire séparation ne signifie pas que ces deux institutions doivent s'ignorer, ou ne doivent pas collaborer. Il est au contraire indispensable qu'un dialogue permanent s'installe entre ces deux dépositaires de la gestion de l'Etat. Dans le respect des sensibilités qui les unissent ou qui les opposent, ces deux pouvoirs doivent être capables de mettre en avant les intérêts supérieurs de la Nation avant leurs intérêts de parti. Or, Les pouvoirs conférés à l'Exécutif, en vertu de la constitution, sont souvent si vastes que les gouvernements fonctionnent comme s'ils relevaient du régime de Parti Unique.

Au-delà des rapports entre les pouvoirs exécutif et législatif, c'est souvent l'existence même de l'opposition en tant que contre-pouvoir qui est remise en cause.

Depuis longtemps, et sans jamais le percevoir jusqu'à la mise en place des structures parlementaires, on s'interrogeait de savoir comment les acteurs du jeu politique malien pouvaient-ils s'accorder sur une démocratie sans opposition. Pourtant, c'est la réalité de la démocratie malienne: l'Institution parlementaire, après moult tergiversations, a fait éclater au grand jour son caractère inédit en ne laissant aucune place à l'opposition. Pourtant, c'est maintenant effectif, la troisième législature de l'ère démocratique est bien partie pour cinq bonnes années sans que ne soient forgées les balises d'une opposition parlementaire.

La démocratie, on l'a expliqué en maintes occasions, est forcément la gestion des rapports de force. Elle repose, sous tous les cieux, sur des valeurs qui fondent l'universalité de sa pratique et de son ancrage au sein de la population. L'originalité du processus démocratique, si elle est de plus en plus en vigueur dans certains pays comme le nôtre, ne saurait détruire son substrat politique au risque de sombrer dans un conformisme de mauvais aloi détruisant la charpente du système politique. D'où vient cette innovation démocratique ?

Après la mise en place du bureau de l'Assemblée Nationale, les députés ont fait miroiter l'esprit consensuel, ayant prévalu au cours des négociations, pour réussir une configuration du parlement qui fait place à tout le monde. Certains d'entre eux, se réjouissant de cette unanimité, ont publiquement affirmé qu'il n'y a pas d'opposition au sein de l'institution parlementaire. Certains parlementaires feront même appel aux constitutionnalistes et autres politologues avérés pour se pencher sur l'expérience démocratique malienne dont les traits dominant ne s'analysent objectivement, selon eux, que sous l'aune des innovations tant dans les principes que dans la démarche.

Des députés de la majorité sortante, après avoir rappelé les principes de base de la coalition ARD, ce sont inscrits dans la logique d'un soutien en faveur du nouveau Président de la République en positionnant ainsi le regroupement de l'ARD qui a joué et perdu lors des dernières batailles électorales, opérant alors l'un de ces virages spectaculaires qui brouillent toutes les pistes en matière du jeu politique. La peur de l'opposition s'installe

donc dans le camp de l'ancien pouvoir qui ne manque pourtant pas de piquants pour animer une opposition résolue et déterminée au seul profit de l'avancée démocratique

En fait, l'ARD était, avec son grand rival de Espoir 2002, les deux géants de la scène politique à partir desquels la majorité et l'opposition parlementaire devraient être régentées. En tout cas, les deux grands rivaux de la scène politique se sont jetés à corps perdus dans la bataille électorale pour ce défi politique.

D'ailleurs, avant même les joutes des législatives, les représentants des deux blocs politiques, auprès de l'opinion publique, s'étaient clairement positionnés comme éventuels vainqueurs d'une majorité parlementaire pouvant soutenir les actions du Général-président, laquelle majorité devait être conçue après les législatives. On l'a vu, les responsables des deux blocs, après le résultat du scrutin législatif, se sont engagés, avec leur poids réel, dans un duel à mort pour la constitution de cette majorité parlementaire.

Dans ce contexte politique tourmenté, les deux géants, avec des fortunes différentes, ont littéralement pris d'assaut le front national pour la conquête du nombre de sièges requis pour le leadership parlementaire. Dans ce jeu de ping-pong politique, les amis du Président de la République, le Général ATT, pourtant engagés à doter leur idole d'une majorité confortable, ont également joué à l'expectative jusqu'au pourrissement des tractations. En réalité, les proches du nouveau Président de la République, loin de composer sur le fait majoritaire, dans leur logique de forger une majorité stable pour le Président, ont lourdement pesé sur le contexte politique dans le dessein d'obscurcir l'horizon des tractations politiques d'autant que les deux grands partis étaient à eux seuls incapables de constituer la force dominante au sein de l'hémicycle.

Certes, le fait majoritaire était à la faveur du regroupement de partis Espoir 2002, arrivé en tête du scrutin, mais il ne pouvait valablement se détacher du lot qu'avec l'apport des amis du Président qui, malgré une piètre prestation électorale, gardaient néanmoins intacte leur chance d'arbitre du jeu après le résultat du scrutin législatif. Le groupe Espoir 2002, qui comptait pourtant faire cavalier avec ces derniers, pour s'être décidé à voter pour le grand vainqueur des présidentielles, a très vite déchanté de ses intentions politiques : le soutien des deux entités politiques au Général ATT, même doublé du fait majoritaire à la faveur de Espoir 2002, n'était pas suffisant pour constituer une majorité digne de ce nom au service de la démocratie.

Le jeu politique est ainsi fait avec un Chef de l'Etat qui ne manque pas de mettre en avant son désir de rassembler tout le monde dans le même sac. ATT comptait, il l'a dit en maintes occasions, gérer le pays avec la majorité qui sortira des urnes. La photographie électorale n'ayant pas reproduit ce schéma politique, le Président est retourné à ses premières amours : rassembler les maliens sans exclusion. La voie toute trouvée, nous a-t-on confié, c'est de songer à un type de gouvernement d'ouverture renfermant toutes les nombreuses sensibilités politiques et sociales du pays. Le tout se passe ainsi comme si le scrutin législatif n'avait pas de portée politique.

A entendre les acteurs politiques, le Mali est sur la voie de l'inédit, celle de l'innovation démocratique. Une démocratie sans opposition car les politiques répugnent à s'opposer. L'embellie du discours politique est-elle un signe de vitalité démocratique ? Le consensus, ainsi mis en avant, n'est-il pas plutôt échec de l'esprit démocratique ?

En somme, cela ne constitue pas, pour l'instant, une préoccupation politique dans notre pays tant que les principes convenus, sur fond d'uniformité, sont la règle du jeu. Pourvu que chacun y trouve son compte.

COMMENTAIRES : Dans la pratique du jeu républicain, comme on le voit dans toutes les démocraties, l'équilibre du jeu institutionnel est basé sur les deux mamelles de la démocratie, à savoir une majorité de gestion et une opposition parlementaire qui joue le rôle de sentinelle vigilante.

Beaucoup d'observateurs ne voient pas d'opposition au Président de la République, d'autant que tous ceux qui l'ont soutenu ou combattu aux présidentielles, ont affirmé être prêts à soutenir ses actions.

Néanmoins, ces observateurs avaient préconisé une opposition au sein de l'hémicycle après que celui-ci ait fini d'adopter ses structures. Aujourd'hui, on est loin de cette prévision : il n'y a d'opposition nulle part dans le champ politique malien. Les acteurs politiques ont voulu innover sans toutefois savoir là où conduira cette originalité.

Comme si le jeu démocratique se faisait à l'humeur et aux convenances !

Auteur de la fiche: KONE, Djigui

Organisme : Réseau Dialogue sur la Gouvernance en Afrique (Mali)

Géographie : MALI

Les ong, médiateurs dans les conflits entre partis politiques

La difficulté d'instaurer un véritable contrôle citoyen sur la mise en œuvre des actions déléguées (mandat) à la puissance publique (démocratie de représentation)

Un des principes fondateurs des systèmes démocratiques est la délégation de pouvoir par laquelle le citoyen décide souverainement de confier à un acteur public (individus ou institutions) la responsabilité de prendre des décisions en son nom. Ce transfert de responsabilité s'opère suivant des modes (vote, désignation...) et des modalités dont l'une des exigences premières doit être la faculté qui est donnée au citoyen d'interpeller, à tout moment, le mandaté sur l'utilisation qu'il fait des pouvoirs qui lui ont été confiés. A l'échelle d'une société, ce pouvoir de contrôle doit être organisé en mécanismes et procédures également accessibles à toutes les catégories de populations. Or, le sentiment d'impuissance face à l'impunité dont semblent bénéficier certaines personnes, finit par décourager certains citoyens à s'opposer aux abus de toutes sortes qu'ils subissent ou auxquels ils assistent impuissants. Pire, la tentation est forte de se dire : pourquoi lui et pas moi ?

En mars 1991, le régime militaire installé depuis 23 ans est renversé par un coup d'Etat qui donne naissance à un Gouvernement de transition et favorise l'organisation d'une Conférence nationale.

La Mali amorçait alors une nouvelle ère de démocratie.

Les langues se délièrent et la Société Civile de plus en plus s'affirma par une multitude d'associations, d'ONG, de journaux et radios libres, de cabinets d'expertise privés. Cette mutation politico administrative provoqua un bouleversement social.

En 1992, le Gouvernement de transition organisa les premières élections pluralistes dont les résultats furent acceptés par l'ensemble des acteurs du processus électoral. A son tour, en 1997, la Troisième République organisa des élections générales qui, contrairement aux premières, furent controversées. Le premier tour des législatives du 13 Avril 1997 fut annulé par la Cour Constitutionnelle et une partie de la classe politique se mit en marge de l'ensemble du processus en cours. Le pays fut confronté à des dures épreuves mettant dangereusement en péril la paix et la sécurité.

Des élections transparentes, acceptées de tous, sont dans tous les pays du monde une condition sine qua non de l'instauration d'une démocratie apaisée, durable au sein de laquelle tous les acteurs inscriront leurs actions. La formation, l'éducation, la sensibilisation des citoyens, des leaders des partis politiques, des femmes, des jeunes constituent un cadre idéal d'échanges, de tolérance, de transparence et aussi un gage d'engagement et de participation responsable.

L'ONG-AREC-DEV, consciente des enjeux initiaux, lança, avec le concours de ses partenaires au développement, un projet de formation sur le processus électoral dans la Commune urbaine de Tombouctou dite la mystérieuse. A Tombouctou l'atmosphère entre le parti au pouvoir et l'opposition est des plus polluées. Dans les quartiers, la population est sur le pied de guerre ; une étincelle suffirait à embraser la ville.

d'acquisition de la conscience citoyenne. Le héros n'est plus celui qui travaille. "Le bon fonctionnaire, ce n'est pas celui qui travaille plus que les autres, mais comme les autres". Une culture ambiante de la facilité et du moindre effort s'insère insidieusement dans le système de représentation morale et éthique. Au Sénégal, on vous dit que "l'argent ne se gagne pas à la sueur de son front, mais par la ruse".

C'est dans ce contexte qu'un matin du mois de Mai 1997-natif de la ville-je débarquai à l'aéroport pour coordonner au nom de la Société Civile (ONG-AREC-DEV) une formation au processus électoral avec l'ambition de contribuer à l'apaisement des ardeurs entre les acteurs de la vie politique qui, chacun de son côté, s'enfermait délibérément dans une tour d'ivoire refusant de dialoguer avec l'autre.

Ma présence dans la cité à ces moments d'expectative pour parler d'un sujet aussi tabou suscita d'un côté le doute, de l'autre l'espoir et je fus l'objet de questionnements à réponses variables.

Que faire ? Des deux côtés, les spéculations allaient bon train. La plupart de mes parents, certains de mes meilleurs amis. Etant du parti majoritaire, certains se réjouirent de ma présence sans, ni en comprendre quelque chose, ni être sûrs de mon engagement à défendre leur cause. Les autres, ceux de l'opposition en particulier, adoptèrent une attitude plus discrète, épiant mes allées et venues, mes contacts.

Quant à mon équipe et moi, plus sereins, nous naviguions entre les deux eaux à la tiède température. En tant que Société Civile, n'ayant pas de programme de conquête du pouvoir, nous devions adopter un comportement transparent, loyal, égalitaire et indépendant vis à vis des partis. Pour éviter toute erreur fatale, nous sollicitons les services d'une personne ressource, connue de tous pour son indépendance et sa loyauté vis à vis de la communauté. Ce patriarche vénéré de toutes les tendances servit de médiateur, de modérateur pendant toute la durée du projet (4 mois).

Petit à petit, les suspicions, les inquiétudes, les ardeurs se dissipèrent. Les populations dans les quartiers s'ouvrirent aux séances formation, de sensibilisation ; le dialogue s'instaura au sein de la communauté et les responsables des partis politiques, toutes tendances confondues, mais aussi les militants, acceptèrent de participer dans l'entente, le respect mutuel aux différentes échéances électorales.

Auteur de la fiche : TRAORE, Hamèye Timbaleck - 06.03.2003

Organisme : Réseau Dialogue sur la Gouvernance en Afrique (Mali)

Sources : RECIT D'EXPERIENCE.

Géographie : MALI

Le nomadisme politique : une pratique amoral et antidémocratique

Le foisonnement des partis politiques n'est pas nécessairement un signe de la vitalité du multipartisme en Afrique.

Au Burkina, entre les "partis de création électorale" et ceux de "création extérieure", il y a à se demander la consistance de certaines formations politiques. Au Sénégal, c'est un émiettement des partis beaucoup plus lié à des stratégies individuelles ou collectives de transhumance politique et d'alliance post-électorales : des partis se forment le temps d'une élection; se fondent rapidement dans le camp des gagnants moyennant un poste de responsabilité. Le citoyen n'est pas suffisamment éduqué sur le sens de la carte d'électeur qu'il détient.

Il n'appréhende pas la totalité du pouvoir que celui-ci lui confère et les conséquences que la manière avec laquelle il use de ce pouvoir peuvent entraîner. Le multipartisme sans éducation et sans conscience politique contribue au recul de la démocratie.

Le nomadisme politique tend à devenir une culture, du fait de la détérioration depuis 10 ans des repères moraux et de l'analphabétisme ambiant qui caractérisent les élus de la République. En effet, certains députés justifient publiquement le nomadisme des députés par la nature de leur mandat qui, on le sait, n'est pas impératif. Ce raisonnement n'est pas soutenable au point de vue du droit passif et de la pratique républicaine.

L'article 64 de la Constitution, relativement au mandat des députés, dispose : " tout mandat impératif est nul ". Cet article, vestige de la révolution bourgeoise de 1789 en France, consacre le mandat représentatif, par préférence au mandat impératif.

Lorsqu'ils eurent raison de Louis XVI, les révolutionnaires français furent vite confrontés à un dilemme : fallait-il instituer le mandat impératif, et par ce biais, permettre à la population d'indiquer à ses élus dans quel sens ils devraient voter ? Ou au contraire, fallait-il instituer le mandat représentatif, auquel cas le député, une fois élu, échappait à toute injonction de vote de sa base ?

En cas d'adoption du mandat impératif, les Bourgeois, véritables maîtres d'oeuvre de la révolution, mais minoritaires, perdaient le pouvoir au profit des masses innombrables des roturiers.

Dans le second cas, les roturiers participaient, certes, à l'élection du député mais ne pouvaient plus, après cette élection, lui imposer quelque vote que ce soit : le pouvoir des bourgeois en sortait renforcé.

Voilà pourquoi le mandat représentatif, favorable à la puissante minorité bourgeoise, fut préféré au mandat impératif, qui aurait consacré la

domination de la masse populaire.

Ce mandat représentatif traversait en réalité la démocratie et la notion même de peuple. Rien n'exprime mieux la philosophie insidieuse et anti-démocratique qui sous-tend le mandat représentatif que ce commentaire du Baron d'Or Bach, grand bourgeois devant l'éternel : " On n'entend point par peuple une populace imbécile qui, privée de lumière et de bon sens, peut, à tout moment, devenir le complice des forces qui détruisent la société ".

Le mandat représentatif annihile donc le pouvoir du peuple qui, finalement, considéré comme idiot et irresponsable, n'est consulté que pour sauver les formes démocratiques. Mais ce mandat a encore le mérite de

ne s'attacher qu'aux votes, et non à la personne : en clair, sous le couvert du mandat représentatif, le député vote ainsi qu'il l'entend au parlement, mais cela lui accorde-t-il le droit de se faire élire sur la liste d'un parti politique et de se désapparenter comme et quand bon lui semble de ce parti ?

La réponse est un non catégorique. Il s'agirait là d'une confusion malsaine entre le mandat représentatif et la trahison, qu'induit le nomadisme.

Supposons, comme cela est déjà arrivé du reste, qu'un député s'inscrive et se fasse élire sur la liste d'un parti et qu'avant même la première session de l'Assemblée nationale, il quitte ce parti pour rejoindre un autre.

Notre député nomade ne peut prétendre expliquer son attitude par une quelconque application du mandat représentatif : il est tout simplement un traître. Il engage non seulement sa responsabilité morale devant la nation et sa propre conscience, mais aussi sa responsabilité civile, voire pénale.

Les tribunaux n'ayant jamais été saisis de la question, il n'y a guerre à ce jour une jurisprudence en la matière. Mais plusieurs principes et dispositions légales permettent au plan civil, de demander en justice des dommages et intérêts mutans.

Ce député qui s'est désaffilié de son parti d'origine avant une quelconque session ou crise politique, ne peut l'avoir fait que de mauvaise foi, dans l'intention de nuire au parti. Il a effectivement nui à son parti qui a investi des millions pour son élection, qui se trouve dans l'impossibilité de le faire remplacer et qui, de ce fait, perd des chances de prendre le pouvoir. Le parti étant une personne morale dotée du pouvoir d'agir en justice pour la défense de ses droits et intérêts, peut fort bien invoquer les dommages qu'il a subis et la corrélation de ces dommages avec la faute intentionnelle de son député pour demander réparation, car on est face d'un délit civil prévu par l'article 1382 du code civil. Si le tribunal fait droit à la demande, le député sera condamné à réparer les dommages et tous les dommages et il y a de fortes chances que ses indemnités et tous ses biens n'y suffisent pas.

Au point de vue pénal, l'article 120 du code pénal stipule ceci : " sera puni de cinq à dix ans de réclusion et d'une amende double de la valeur des promesses agréées ou des choses reçues ou demandées quiconque aura sollicité ou agréé des offres ou promesses pour :

" étant fonctionnaire public de l'ordre administratif ou judiciaire, investi d'un mandat électif, faire ou s'abstenir de faire un acte de ses fonctions. "

L'article 122 du même code dispose : " quiconque, pour obtenir soit l'accomplissement ou l'abstention d'un acte, soit un des avantages ou faveur prévus aux articles précédents, aura usé de voies de faits ou menaces, des promesses ou offres sera puni des peines édictées à l'article 120 contre la personne corrompue ".

Il résulte de la combinaison de ces articles que le député, l'investi d'un mandat électif qui agréé des offres tendant à le corrompre sera puni de cinq à dix ans de prison, de même que l'agent public qui lui aura fait des offres de corruption.

En bonne règle démocratique, tout Ministre de la République, comptable de faits et gestes non conformes aux textes et les députés notoirement corrompus doivent être poursuivis par le parquet. D'office ou sur plainte des partis victimes de leur agissement.

Le mandat représentatif couvre en effet le vote : il ne couvre pas l'immoralité.

Au Mali, le jeu démocratique ne se fait plus sur la base de conviction établie autour d'un projet de société mais à travers l'achat de conscience et les intérêts personnels liés à l'affiliation à telle ou telle autre mouvance politique.

Ce faisant, l'homme politique apparaît sous son caractère de plus en plus frivole, amoral au mépris des valeurs démocratiques et des motivations de son électorat.

Il serait utile que les juristes qui sont malheureusement trop présents dans le personnel politique au Mali, s'intéressent davantage à la question du nomadisme des députés afin de gérer ces déviations.

Auteur de la fiche : SOGOBA, Bakary - **Organisme :** Réseau Dialogue sur la Gouvernance en Afrique (Mali)

Sources : RECIT D'EXPERIENCE - **Géographie :** MALI

Quand la politique joue contre le développement

Fondée sur le clientélisme, la corruption, le chantage et le mensonge, la politique est en soi un facteur de mal gouvernance au Sénégal

La désaffection pour le politique.

"Les partis politiques concourent à l'expression du suffrage politique". C'est là une phrase que l'on retrouverait sûrement dans toutes les constitutions qui reconnaissent le régime multi partisan. C'est une responsabilité énorme qui devrait conférer aux partis politiques des droits et des devoirs importants dans la gestion de la stabilité politique du pays; dans l'éducation à la citoyenneté; dans la surveillance de l'état de la démocratie. ►►

Monsieur Amadou Ndiaye, conseiller municipal, donne sa vision de la décentralisation.

"Au départ, nous avons échoué à donner un sens à la politique. On n'avait pas une culture politique. Le politicien devait être un nanti pour pourvoir aux besoins particuliers des populations, aux dépens de l'intérêt général car on ne percevait pas le développement comme un produit de la politique. Les hommes politiques en ont profité pour recruter des militants avec l'argent.

En fait, c'est le système politique même qui a permis cela. Prenons l'exemple du parti socialiste qui a dirigé le pays pendant quarante ans. Pour renouveler les instances du parti, ils procèdent à ce qu'ils appellent le "placement des cartes". Théoriquement cela veut dire que le parti met

Les partis politiques devaient être des creusets où s'élaborent de nouvelles pensées politiques, économiques et sociales. A l'évidence, l'image rattachée aux hommes politiques est négativement chargée. Dans la conscience populaire, "...la politique est par définition le domaine du faux, du mensonge, de la tromperie et de la trahison... de l'enrichissement illicite impuni."

en vente des cartes de membres sur l'ensemble du territoire à l'intention de tous les militants et sympathisants. La carte acquise donne le droit de vote au sein du parti dans la mesure où elle est la preuve de l'adhésion au programme et à la structure. Ainsi, le militant ou sympathisant pourra investir la personne de son choix dans sa localité.

En pratique, les militants et sympathisants n'ont jamais acheté de cartes. Le candidat à l'investiture est celui qui achète autant de cartes que lui permet sa bourse, puis il les "place" auprès des militants et sympathisants, avec bien sûr un peu d'argent pour que ceux-ci prennent les cartes et votent pour lui le jour des élections.

Puisque au départ ces militants ont reçu de l'argent, ils ne voient plus que cela et en font la règle du jeu. A chaque fois qu'ils ont des problèmes sociaux, ils vont voir le leader politique. Ce dernier se sent également obligé de satisfaire les demandes sociales parce qu'il va se dire que s'il ne le fait pas, ces militants vont aller vers d'autres leaders du même parti ou simplement vers d'autres partis politiques.

Donc c'est faussé dès le départ. C'est mal parti. C'est tout un système qu'il faut changer et malheureusement depuis l'alternance politique à la tête de l'Etat vous voyez comment les gens adhèrent au parti du nouveau président. Et ce n'est pas par conviction, sinon ils l'auraient fait auparavant. Ils le font par intérêt. Au palais, les militants vont et viennent comme au marché, et à chaque groupe le président de la république donne une somme d'argent qu'ils appellent pudiquement "le prix du transport". Dernièrement des militants se sont même battus au palais pour cet argent.

Les mentalités sont sous-développées, il faut les changer, que les gens élisent des hommes politiques qui vont penser et oeuvrer pour développement et non pour qu'ils leur paient leurs factures et leurs ordonnances.

Sinon, on doit se poser des questions. Un maire qui a 50.000 FCFA d'indemnité et qui doit assister chaque citoyen pour ses cérémonies familiales et ses charges sociales, comment va-t-il s'y prendre ? S'il est rigoureux, il épuise ses indemnités et n'a plus rien à donner, ou bien il cherche d'autres moyens même illégaux pour répondre aux sollicitations individuelles. Le pire est que tout homme politique vous dira qu'il est obligé de le faire sinon un autre le fera et gagnera les élections.

Prenons toujours l'exemple de Khombole dont l'actuel maire a occupé d'importantes fonctions dans l'appareil d'Etat, avant d'être ambassadeur pendant vingt ans. Ce sont les populations qui l'ont pressenti et réclamé comme maire et les politiciens sont allés le chercher. On peut penser que cette demande se fondait sur les compétences et l'expérience de l'homme pour résoudre les problèmes de Khombole. En fait, les populations pensaient davantage que ces hautes fonctions lui avaient donné assez de richesses pour qu'il puisse les assister socialement. C'est un mal sénégalais, on ne pense pas à l'intérêt général, on ne pense qu'à soi."

Si la politique est communément perçue comme un art et une valeur de gestion de la cité, c'est précisément en raison de sa finalité qui est d'assurer à tous et à chacun le bien être auquel tout être humain peut légitimement prétendre lorsqu'il passe de l'état de nature à la vie sociale, comme dirait Rousseau. Assurément, la réalisation de cet objectif suppose à tout le moins un sens de la vie en société, une conviction, un choix et une morale. Ces pré-requis renvoient de façon générique à l'intérêt général, à la citoyenneté, à la liberté et aux vertus.

En Afrique, et au Sénégal en particulier, la politique est une négation de tout cela. Ici, la politique joue contre le développement. D'abord, les rapports de l'individu à la politique sont faussés. Dès le départ, nous avons deux groupes en présence. Le premier groupe formé par les politiciens inscrits dans une quête effrénée de pouvoir et d'argent, et décidés à profiter de l'Etat et de la politique à des fins personnelles. Le deuxième groupe constitué par les populations nécessiteuses aussi bien en avoir qu'en savoir, et préoccupées par les problèmes de survie au quotidien. Le premier point de contact entre ces deux groupes est l'argent. Comme l'illustre cette expérience, il faut avoir de l'argent pour se faire élire à la base. Il faut toujours de l'argent pour fidéliser les militants. L'argent devient ainsi l'élément fondateur et régulateur des relations entre le politique et le citoyen aux dépens d'un projet de société profitable à tous parce que tourné vers le développement.

Ce clientélisme politique et ce chantage social sont "institutionnalisés et officialisés" au Sénégal. En effet, le salaire des députés étant passé du simple au double dernièrement, le président de l'assemblée nationale, et avec lui toute la classe politique, le justifiait par la nécessité pour les députés, hommes politiques, de répondre à la demande sociale des militants. A un autre niveau, c'est-à-dire à la présidence de la république, il est notoire que la "caisse noire" est généreusement distribuée aux zéloteurs et courtisans du régime. De manière générale, le "débauchage" d'un homme politique par un parti concurrent est toujours monnayé à coup de millions.

Dans un tel contexte, que peuvent bien valoir une conviction, une idéologie, un projet de société, un engagement collectif ? Rien ! Absolument rien.

Il s'ensuit que la politique est par définition le domaine du faux, du mensonge, de la tromperie et de la trahison. Bref, c'est le domaine de la non-virtu, du profit individuel et de l'enrichissement illicite impuni. Cette conception est d'autant plus partagée qu'au Sénégal, les produits des faussaires (en bijouterie, en artisanat par exemple) sont appelés "politiques". C'est dire toute la connotation attachée au mot en raison de la pratique. Aussi, est perçu comme un déviant celui qui affirme que les choses doivent se passer autrement.

Tant et aussi longtemps qu'il en sera ainsi, la politique sera l'obstacle principal aux progrès des sociétés africaines. C'est certainement cela qui a probablement amené certains à se demander "si l'Afrique refusait le développement".

Auteur de la fiche : CISSE, Falilou Mbacké - **Organisme :** Réseau Dialogue sur la Gouvernance en Afrique

Sources : Entretien avec Monsieur Amadou Ndiaye, conseiller municipal

Géographie : Khombole - SENEGAL

La décentralisation et l'intégration peuvent-elles fonder un projet de refondation de l'Etat en Afrique ?

Décentralisation et Intégration régionale apparaissent, au regard de différents milieux sociaux en Afrique, comme des modalités de recomposition de l'espace public, aux différents échelons local, national et régional, capables de faire émerger de nouvelles modalités de gouvernance, plus participatives et mieux adaptées à l'économie nationale et à l'économie globale.

Pour autant, les expériences conduites dans ces domaines butent sur un obstacle fondamental : le décalage entre les dynamiques institutionnelles et les dynamiques sociales. Des réformes politiques et institutionnelles conduites sans une réelle intelligence des différentes composantes de la nation, des modes de régulation sociale auxquelles les populations se réfèrent principalement, des dynamiques séculaires d'échange, de gestion des ressources partagées, empêchent leur ancrage durable dans la société. La décentralisation ne se réduit pas à un simple transfert de pouvoir de l'Etat vers les collectivités locales ; elle ne présente d'intérêt réel que si elle s'accompagne de nouvelles formes de relation entre les pouvoirs publics et la société. Et la re-légitimation des territoires

sociologiques doit être au cœur du projet politique des dynamiques d'intégration régionale.

Globalement, il est attendu que la participation des individus et des communautés aux processus de prise de décision politique à l'échelle des quartiers, des villages, des villes, au niveau régional, contribuent à réinventer de nouvelles formes de solidarité, à redonner plus d'espaces de liberté d'initiative aux citoyens. Les processus de décentralisation et d'intégration régionale doivent contribuer à créer un contexte plus favorable à un partage plus équilibré des responsabilités du développement entre l'Etat et les autres acteurs de l'espace public.

Et au cœur des réformes politiques qui cherchent à traduire les processus de décentralisation et d'intégration régionale, l'articulation entre les différentes échelles de gouvernance est essentielle. La subsidiarité active a pour objet, essentiellement, la mise en cohérence positive de différents niveaux de gouvernement d'un Etat. La vertu réside dans l'effort délibéré de penser et de construire des passerelles à tous les échelons de l'action publique. Ce qui est recherché ici, c'est une répartition des responsabilités entre différents niveaux qui incite et oblige à des interventions communes et concertées. C'est en ce sens que décentralisation et intégration régionale doivent être perçues comme des modalités d'une refondation de l'Etat en Afrique

- Le marché hebdomadaire sous-régional de Diaobé : une dynamique populaire d'intégration contrée par les autorités administratives et locales
- L'Afrique face au défi de l'intégration régionale
- Insérer le développement du village dans celui de toute la région : *une Association villageoise mène l'étude de faisabilité d'un pont-barrage et en confie la réalisation à l'Etat*

Le marché hebdomadaire sous-régional de Diaobé

Une dynamique populaire d'intégration contrée par les autorités administratives et locales

Diaobé est un village de la région de Kolda dans le sud du Sénégal. Une fois par semaine, le mercredi, Diaobé, qui est à une soixantaine de kilomètres de la Guinée-Bissau, est le lieu de rencontre d'abord de toutes les régions du Sénégal, mais aussi de tous les pays frontaliers du Sénégal. Sa position géographique stratégique en fait un véritable carrefour commercial où on rencontre des Gambiens, des Guinéens de Conakry, des Bissau guinéens, des Maliens et des Burkinabé. Toutes ces nationalités y convergent pour commercer, négocier et échanger des produits de toutes sortes.

Cette intense activité économique à Diaobé, de par sa constance et son importance, a fini par favoriser le développement de dynamiques socioculturelles intégratives complexes, induites donc par le marché hebdomadaire sous-régional.

Beaucoup de commerçants arrivent, au fil du temps, à s'établir une fois pour toutes à Diaobé, tout en ayant des attaches dans leurs pays d'origine. Ainsi, de nombreux enfants guinéens et maliens fréquentent l'école élémentaire de Diaobé. Il y a même une jeune fille guinéenne qui a été acceptée au cours élémentaire première année après un simple test de lecture. Beaucoup de mariages entre nationalités différentes sont régulièrement célébrés. La langue dominante est le peulh mais toutes les langues et autres dialectes de la sous-région s'y parlent. Les notables témoignent que la plupart des habitants de Diaobé ont des parents dans l'un ou l'autre pays limitrophe. C'est dire qu'autant le village de Diaobé attire les populations des pays voisins, autant les originaires de Diaobé émigrent vers ces mêmes pays. C'est donc une dynamique à double sens. Il est tout à fait naturel ici

que chaque famille sénégalaise de Diaobé témoigne de l'affection et du respect pour le Guinéen, le Malien, le Gambien ou le Burkinabé.

Le village de Diaobé s'est étendu de façon vertigineuse à telle enseigne que le chef de village est incapable de donner même une estimation du nombre d'habitants. Diaobé vole ainsi la vedette, sur le plan du développement économique, social et culturel, à Kounkané qui est le chef lieu d'arrondissement.

A la volonté des populations des pays limitrophes de s'établir fait donc écho le désir des familles sénégalaises de les accueillir et de vivre avec elles en parfaite harmonie.

Toutefois, ces populations des pays voisins sont confrontées à un véritable problème d'accès à la terre. Diaobé n'est pas loti, n'a pas d'électricité et manque terriblement d'infrastructures d'accueil malgré les importants enjeux du marché hebdomadaire sous-régional. Les traditionnels propriétaires terriens veulent toujours céder des terres d'habitation aux populations qui veulent s'établir dans le village mais les autorités administratives et locales, ayant compétence pour affecter et désaffecter les terres du domaine national, s'y opposent apparemment sans raison.

Ainsi, les populations de Diaobé partagent leurs maisons avec les frères et soeurs des autres pays. Un notable témoigne qu'il héberge une famille de migrants depuis huit années alors même qu'il y a beaucoup de terrains disponibles dans le village. Il s'ensuit que dans le village, les populations vivent dans la promiscuité et l'insécurité. Les gens s'entassent en surnombre dans des cases. Dernièrement une case a pris feu alors que dix personnes y dormaient.

A chaque fois qu'ils le peuvent, ces villageois consentent des sacrifices pour la construction et la consolidation d'un ensemble intégré et homogène. C'est ainsi que le président de l'association des parents d'élèves a consenti à céder ses terres ancestrales pour permettre la construction du nouveau marché. Il n'a reçu ni une nouvelle affectation de terrain, ni un dédommagement quelconque. Aujourd'hui, il est même inquiet par le sous-préfet en raison du nouveau terrain qu'il occupe.

Malgré toutes ces difficultés, les villageois de Diaobé croient plus que jamais en l'intégration et au brassage. Cette conviction a été réaffirmée à l'occasion des conflits intervenus en Guinée Bissau et en Sierra Leone. En effet, le village a reçu, lors de ces événements, des centaines de réfugiés. Tout le monde a trouvé normal que ces réfugiés viennent chercher la sécurité ici. En conséquence, ils ont tous été hébergés. Mais encore une fois, le conseil rural et le sous-préfet se sont opposés à leur accès à des terres d'habitation. Certains réfugiés ont été contraints de partir tellement leurs conditions de vie étaient précaires.

Auteur de la fiche : BA, Pape Mamadou, KEBE, Demba

Organisme : Réseau Dialogue sur la Gouvernance en Afrique (Sénégal)

Géographie : Sénégal ; Guinée ; Guinée Bissau

L'Afrique face au défi de l'intégration régionale

L'Afrique, le continent le plus pauvre du monde et pourtant riche en potentialités, continue d'être l'espace de théâtre d'horreurs et d'atrocités inimaginables. Ces conflits armés, dus à l'intolérance, menacent quotidiennement la paix, condition sine qua non pour assurer tout effort de développement.

Quelles sont les causes profondes de ces guerres interminables sur un continent qui devrait chaque jour cultiver l'esprit de paix ? Comprendre le désastre de l'Afrique, c'est remonter aux origines du legs amer. En effet, au congrès de Berlin en 1885 et après la deuxième guerre mondiale, les grandes puissances se sont partagées le monde. Des royaumes, des Etats et des communautés ont été arbitrairement constitués.

Au sein de ces regroupements existait déjà une certaine ségrégation tout aussi arbitraire imposée par les vainqueurs de la guerre mondiale.

A partir de 1960, les Etats africains dits indépendants ont encore été divisés et des frontières leur sont imposées. Dès lors se posent des problèmes d'intégrité territoriale et le désir d'unité nationale.

Cette contrainte de vie imposée aux africains selon les désirs des puissances coloniales ne relève que d'un pur calcul : il faut les diviser pour mieux les exploiter notamment leurs ressources naturelles.

Et on va très vite : les lois et institutions sont conçues pour mieux régler l'exploitation des africains.

Des idéologues racistes et xénophobes commencent à animer les Etats africains qui vivent déjà dans un chauvinisme total.

L'idée d'être chef, commandant un territoire bien circonscrit, conduit à un pouvoir sans partage avec pour conséquences l'institution de la corruption, du népotisme, de l'abus de pouvoir, tout cela appuyé par des puissances étrangères qui réclament hypocritement l'instauration d'une démocratie à visage humain.

Si les conflits africains profitent à ceux qui les provoquent ou qui les commandent, ils ruinent par contre l'avenir de l'Afrique qui ne demande que la paix pour mieux gérer ses projets de développement.

Pendant les trente dernières années, l'Afrique a connu plus d'une cinquantaine de conflits armés diversement appelés rebellions, mutineries, guerre, etc, dont les plus récents en République Démocratique du Congo, en Angola, en Ethiopie, au Soudan, au Nigeria, au Cameroun, en Sierra Leone, en République Centrafricaine, au Libéria, et aujourd'hui en Côte d'Ivoire.

Ces conflits coûtent cher au continent: des milliers de morts et de réfugiés, des personnes déplacées, la compromission des efforts de développement, l'endettement pour soutenir l'effort de guerre et l'achat d'armement, la destruction du tissu économique, la prolifération de maladies endémiques (sida, paludisme, méningite, tuberculose) et la destruction de l'environnement social et de l'environnement naturel et économique.

Les africains prendront-ils conscience par eux mêmes de cette situation dramatique pour y faire face ?

Le NEPAD, dans sa composante gouvernance, devrait apporter quelques lueurs d'espoir. La paix est la condition du développement, et sans la paix il n'y a aucune perspective pour l'Afrique.

COMMENTAIRES : Les guerres assombrissent les horizons du développement de l'Afrique. L'intégration régionale qui est pourtant reconnue comme l'une des voies les plus appropriées pour les pays africains pour sortir de leurs sous-développement, est soumise à de rudes épreuves voire compromise du fait de la multiplication des foyers de tension à travers le continent.

A analyser de près, ces conflits sont imposés à leurs peuples par des dirigeants en manque de légitimité pour les détourner des objectifs de développement et de gestion démocratique.

C'est en cela que le réveil des peuples risque d'être brutal et fatal pour nombre de " Chefs " encore drapés du couvert d'un nationalisme outrancier et d'une gestion autocratique du pouvoir.

Auteur de la fiche : CAMARA, Issiaka - **Organisme :** Réseau Dialogue sur la Gouvernance en Afrique (Mali)

Sources : TEXTE ORIGINAL - **Géographie :** AFRIQUE

Insérer le développement du village dans celui de toute la région

Une Association villageoise mène l'étude de faisabilité d'un pont-barrage et en confie la réalisation à l'Etat

Les ressortissants de cinq villages Finadougou, Balawouléna, Sindougou et Kanibala se sont regroupés pour créer une Association dénommée "FIBASIKA".

L'Association a son siège social à Bamako mais est composée des ressortissants des cinq villages qui résident au Mali et à l'étranger.

Elle a pour objectif principal de créer la solidarité entre les ressortissants des localités concernées partout où ils se trouvent. Elle vise également à parvenir à un éveil de conscience des populations des cinq villages d'origine par rapport à leur auto-développement et à des questions d'intérêt national et sous-régional comme la décentralisation et l'intégration sous-régionale.

Conformément à ces ambitions, l'Association a entrepris des démarches visant à mobiliser les ressources nécessaires à l'édification d'un pont-barrage dans l'un des villages. A partir de ses fonds propres et avec l'appui des populations,

l'Association a engagé deux techniciens spécialisés qui se sont rendus sur le terrain pour faire les levées topographiques. Le plan technique de l'ouvrage a été élaboré par ces derniers et est présentement à la disposition de l'Association.

Convaincus de la qualité technique de ce document, les dirigeants de l'Association ont effectué des démarches auprès des autorités régionales de Koulikoro et des responsables de l'Opération Haute Vallée du Niger (OHVN) pour la prise en compte de leur projet parmi leurs actions prioritaires de développement pour les trois années à venir. C'est ainsi que l'initiative fut intégrée dans le programme régional de développement de Koulikoro et dans le programme d'intervention de l'OHVN dans la zone.

L'espoir qui vient de renaître suite à l'intérêt manifeste pour le projet par les autorités régionales de Koulikoro et les responsables de l'OHVN est immense et suscite des attentes réelles sur le plan du développement. La mobilisation de tous les acteurs concernés a déjà commencé car les uns et les autres s'attendent à la transformation de leur rêve en réalité si le pont-barrage de Tema pouvait sortir des terres du village d'ici deux ans.

COMMENTAIRES : Face à la crise économique que traverse l'Etat qui se désengage de plus en plus de la plupart des secteurs de développement du pays, les ressortissants et les populations résidentes des cinq villages ont pris conscience de la nécessité de se mobiliser pour prendre en charge le développement de leurs localités. Mais vu le coût énorme d'un tel ouvrage, l'Etat doit appuyer les populations pour sa réalisation.

Auteur de la fiche : DOUMBIA, Falaye

Organisme : Réseau Dialogue sur la Gouvernance en Afrique (Mali)

Sources : RECIT D'EXPERIENCE. - **Géographie :** Koulikoro - MALI

L'intégration régionale

La question de l'intégration régionale est un thème récurrent dans la mesure où l'idéal régional ne date pas d'aujourd'hui. Déjà, au moment des indépendances, certains leaders politiques comme Nkwamé Nkrumah, pour ne citer que ce dernier, en avaient fait leur credo porté au sommet fondateur de l'OUA par le groupe dit de Casablanca.

La notion d'intégration est perçue différemment par les acteurs (hommes politiques, opérateurs économiques, organisations de la société, populations). Toutefois, il existe dans plusieurs régions des socles culturels communs qui sont encore visibles et qui demeurent un puissant levier pour le processus d'intégration. En effet, ces peuples, à travers des valeurs culturelles communes, présentent des dispositions favorables à l'intégration, dispositions renforcées davantage par une similitude de conditions socio-économiques caractérisées par la multiplicité des difficultés. Les Etats ne sont pas demeurés en reste car plusieurs tentatives de regroupement ont émergé, mais la plupart se sont soldées par des échecs. Aujourd'hui, la problématique de l'intégration est au cœur du débat quels que soient les acteurs (Etat, société civile, secteur privé, etc.). L'intégration suppose la convergence et la prise en compte des intérêts et des perceptions des différents acteurs, mais aussi elle doit être ancrée sur un socle socio-

économique/culturel endogène, l'extérieur ne constituant qu'un apport et non un déterminant.

Dès lors, l'intégration ne saurait être pensée en terme simple d'abolition des frontières nationales et l'Afrique ne saurait se réduire en appendice du marché mondial. Le processus d'intégration régionale vise plutôt la construction d'une communauté d'intérêts. Elle doit faciliter la promotion d'une agriculture capable de satisfaire les besoins élémentaires et de dégager un surplus sans oublier la création d'une industrie de base, d'une technologie et d'infrastructures de communication qui n'auraient pas été possibles au niveau d'Etats nationaux isolés du fait de leurs faibles ressources financières et de leur insolvabilité. Ces quelques constats préliminaires fondent et justifient la construction communautaire. Il apparaît, néanmoins, que l'idéal régional que poursuivent les efforts d'intégration jusqu'ici menés, s'est soldé par un échec et cela soulève quelques questions.

La première interrogation consiste à se demander ce que l'on entend par intégration et la discussion sur ce point n'est pas que sémantique et théorique. En effet, s'agit-il d'une union, d'un marché commun, d'une simple coopération ponctuelle, conjoncturelle et sectorielle limitée à des finalités économiques? S'agit-il plus fondamentalement d'une véritable union politique dont les modalités restent à définir?

La deuxième question est relative à la problématique de l'intégration. Le problème fondamental sur lequel repose le débat est celui de savoir si l'intégration doit être un moyen ou une finalité. Le constat que l'on peut faire de ce point de vue est que toutes les

expériences qui existent à ce jour font de l'intégration un moyen pour atteindre une finalité précise : le développement. La conséquence en est très simple : une instrumentalisation et un volontarisme sans prise sur la réalité ; des chefs d'Etat qui sortent de sommets interminables avec beaucoup d'optimisme suivi de peu d'effets ; un étatismisme et un mimétisme excessifs. Si l'on s'accorde sur ce constat, il faut alors reposer le problème en termes de finalité et l'on pourra s'interroger sur les conséquences de ce choix.

L'étatismisme excessif découlant du volontarisme entraîne que les Etats sont pratiquement les seuls acteurs actuels, alors qu'assurément il est irréaliste de vouloir ignorer les peuples. Que peut-être le rôle des populations ? Les démembrements de l'Etat ne devraient-ils pas y participer ? Les organisations intergouvernementales actuelles ne devraient-elles pas être revues ? Quelle est la place laissée aux organisations sociales et professionnelles ?

Le processus de construction communautaire soulève ainsi des enjeux majeurs et divers parmi lesquels on peut retenir quatre : l'unification et l'élargissement des marchés, la libre circulation des personnes, la gestion des crises et la construction de la paix qui influent sur la sécurité régionale, le renforcement des acteurs régionaux.

L'unification et l'élargissement des marchés

Face aux défis posés par la mondialisation, le continent africain n'a pas d'autre alternative que de créer des regroupements économiques, à l'instar des autres parties du monde, pour se développer et participer au nouveau système mondial en faisant preuve d'une compétitivité économique globale. C'est un processus complexe durant lequel des espaces protégés libres seront construits, en ajustant certains grands déterminismes de nature juridique et fiscale, notamment. Au plan des législations, les domaines ciblés sont vastes : le droit d'établissement, la circulation des capitaux, la fiscalité relative à l'épargne, aux valeurs mobilières et autres instruments financiers..., l'adoption d'un code commun des investissements, la fiscalité intérieure indirecte. Par ailleurs, l'organisation de la convergence des performances et des politiques macro-économiques nationales va nécessiter l'adoption de directives de politique économique et de critères normatifs, en plus d'une politique monétaire commune et des cadres comptables et statistiques harmonisés. Ce sont des mesures contraignantes dont le coût social est évident et qui nécessitent que soient réunies les conditions minimales de participation et de mobilisation des populations, de stabilité politique et institutionnelle. Cela signifie que les Etats engagés dans ce processus soient par ailleurs et, concomitamment, aussi résolument engagés dans un processus de démocratisation globale de leurs sociétés.

- Intégration en marche : Les opérateurs économiques du secteur de l'Agro-Alimentaire de l'Afrique de l'Ouest s'organisent
- Le marché Dantokpa : un système de cultures religieuses et d'intégration régionale

Intégration en marche

Les opérateurs économiques du secteur de l'Agro-Alimentaire de l'Afrique de l'Ouest s'organisent

La situation actuelle de l'Afrique offre le spectacle d'un continent morcelé et pauvre. Les Etats ont révélé leur incapacité à générer le développement ; le tissu social est écartelé de tous bords et les valeurs culturelles sont en passe d'exploser alors que les conflits ethnico-politiques se multiplient face à des dirigeants étatiques incapables de les résoudre.

D'un autre côté, la mondialisation sape les bases de l'Etat et son emprise sur les politiques économiques. Dans ces conditions, le marché pourrait être l'élément déclencheur de l'intégration. Dans cette logique, les organisations intergouvernementales se multiplient sans que leur création, leur fonctionnement et leurs objectifs ne soient rationalisés et ne mènent aux résultats escomptés : CEDEAO - CEAO- puis UEMOA – CEA - etc.

La deuxième édition de la conférence sur les perspectives agricoles en Afrique de l'Ouest a été organisée les 7,8, 9 Avril 2000 à Bamako par le Projet d'Appui du Système de l'Information Décentralisée du Marché Agricole (PASIDMA) en partenariat avec l'Université d'Etat du Michigan, sous l'égide de l'Assemblée Permanente des Chambres d'Agriculture du Mali (APCAM). Elle a offert aux opérateurs économiques ouest-africains du secteur de l'Agro- alimentaire l'occasion de réfléchir sur la création d'un Réseau dénommé Réseau des Opérateurs Economiques du Secteur de l'Agro-alimentaire de l'Afrique de l'Ouest (ROESAO). L'enjeu est, opportunément, de faciliter les échanges commerciaux dans notre espace sous régional, échanges rendus difficiles à cause des contraintes liées au déficit d'information, à la prolifération des postes de contrôle et aux tracasseries qui en découlent. D'autres contraintes telles que celles liées à la qualité et au conditionnement des produits ont été également examinées.

Ainsi, pour créer effectivement le réseau, un comité de pilotage de dix huit membres, soit deux représentants de chaque pays présent à la conférence, a été mis en place. Il était présidé par le Mali dont les délégués ont désigné un des leurs, M. Souleymane M. KEITA, planteur maraîcher, comme Coordinateur sous-régional avec pour mission, entre autres, de rédiger un Projet de Charte, de Règlement Intérieur et de Plan d'Action devant être discuté, amendé par le Comité de pilotage à

sa plus proche session. Cette session a eu lieu à Niamey les 11, 12 et 13 Septembre 2000. La réunion a permis non seulement de discuter des textes fondamentaux du réseau, mais aussi de faire le point des échanges qui ont été effectués entre opérateurs céréaliers maliens, burkinabés et nigériens et qui se chiffraient à plus de trente mille (30.000) tonnes. Le réseau était en marche. Trois mois plus tard, un contact portant sur la fourniture d'environ six cent (600) têtes de bovins fut signé entre les bouchers de Conakry et les opérateurs maliens de la filière bétail viande. Il connaît un début d'exécution.

Depuis le 15 Mars 2001, le réseau est effectivement créé et les instances sont mises en place. Le Conseil d'Administration est composé de dix huit membres. Il est présidé par Madame Alizeta Savadogo, Commerçante de céréales au Burkina Faso.

Afin d'accomplir sa mission et d'atteindre ses objectifs dans les conditions idoines, le Réseau des Opérateurs Economiques du Secteur de l'Agro-Alimentaire (ROESAO) a mis en place un cadre de collaboration avec le Réseau ouest-africain des systèmes d'information des marchés Agricoles (SIM).

Le Réseau des Opérateurs est déjà riche de neuf (9) membres. Le Burkina Faso, le Benin, la Côte d'Ivoire, le Ghana, la Guinée, le mali, le Niger, le Sénégal et le Togo. Les zones de déficit et d'excédent alimentaire sont identifiées, les échanges sont en cours.

Auteur de la fiche : KEITA, Souleymane Mansamakan - **Organisme :** Réseau Dialogue sur la Gouvernance en Afrique (Mali) - **Géographie :** AFRIQUE DE L'OUEST

Le marché Dantokpa : un système de cultures religieuses et d'intégration régionale

Pour un véritable développement, il faut une gestion saine des affaires de nos sociétés mais aussi un espace commercial sécurisé et viable. C'est pour favoriser la réalisation de cette ambition que les autorités cherchent à rendre notre espace commercial plus connu : Le marché Dantokpa, un lieu d'échange fiable.

Situé au coeur de Cotonou, le marché Dantokpa s'étend sur plusieurs hectares. Créé depuis des siècles, Dantokpa est un marché hors du commun. En effet, il est à la fois un marché de cultes, de la gestion démocratique et aussi un système d'intégration régionale.

Il est un culte religieux parce que l'essence même de ce marché est d'abord d'un vodoun appelé "Dan" qui veut dire "Serpent". C'est ce serpent qui veille sur tous les usagers de ce marché. A chaque période indiquée, les cérémonies devraient être faites pour implorer sa bienveillance pour mieux conduire les affaires du marché. Les femmes et les hommes usagers de ce marché en savent quelque chose. Face à un danger, ils viennent faire des sacrifices appropriés.

Dantokpa est un marché régional puisque les ressortissants des pays environnants le fréquentent. Les commerçants de nationalité étrangère ont des places pour vendre leurs articles. Ceci permet à ces acteurs de "frotter" leur expérience et leur "savoir-faire". C'est donc un modèle d'intégration économique et régionale.

COMMENTAIRES : Aujourd'hui personne ne doute de la position stratégique que le marché Dantokpa occupe dans la sous-région. Il est un point d'attraction des commerçants régionaux. Sous la direction de la SOGEMA (Société de gestion des marchés autonome), Dantokpa, comme le dit AMOUSSOU Léonce chef service administratif et financier dans cette société, est un "atout fondamental pour notre pays". Il est aisé de constater que les étrangers qui viennent pour des sommets, colloques, séminaires n'échappent à l'envie de faire un tour dans ce marché. Il serait urgent pour nous de veiller à sa modernisation pour qu'il devienne un marché incontournable en Afrique, voire dans le monde.

Auteur de la fiche : BIO, Adamou

Organisme : Réseau Dialogue sur la Gouvernance en Afrique (Bénin)

Géographie : BENIN

La libre circulation des personnes

Dès lors que les Etats s'engagent dans des processus d'élargissement et d'harmonisation de leurs marchés, il devient primordial de s'attaquer aux différents facteurs qui limitent la circulation des biens et des personnes. D'abord, parce que l'intégration n'est viable dans la durée que lorsque les peuples se

l'approprient. Pour cela, les Etats doivent certes impulser le mouvement mais, l'initiative doit très rapidement revenir aux dynamiques sociales et privées commerciales. Cela suppose une circulation fluide des biens et des personnes. En plus des grands efforts d'amélioration des moyens d'information et de communication, des avancées importantes seront réalisées en intervenant sur des facteurs limitatifs liés à la réglementation administrative et policière.

Exemples d'expériences sur l'intégration régionale :

- Les 'tracasseries administratives' ordinaires d'un voyageur gambien devant se rendre en Guinée Bissau
- Passer une frontière expose au racket des hommes de loi : la désillusion d'un jeune malien qui croyait en la libre circulation des personnes et des biens dans la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
- La désillusion d'un jeune malien qui croyait en la libre circulation des personnes et des biens dans la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
- Une dynamique d'intégration atténuée par deux postes de police en interface sur la frontière sénégal-mauritanienne

Les 'tracasseries administratives' ordinaires d'un voyageur gambien devant se rendre en Guinée Bissau

Selon le droit communautaire, tout citoyen de la Communauté, excepté celui entrant dans la catégorie des immigrants inadmissibles aux termes des lois et règlements en vigueur dans le pays, désirant séjourner dans un Etat membre pour une durée maximum de quatre vingt dix (90) jours, pourra entrer sur le territoire de cet Etat membre sans avoir à présenter un visa. Il suffit au citoyen de la CEDEAO de posséder un document de voyage et de certificats internationaux de vaccination en cours de validité.

Tous les Etats membres de la CEDEAO ont aboli les visas et permis d'entrée. Toutefois, dans presque tous les pays, il existe de nombreux postes de contrôle de police et/ou de douane ; les citoyens de la Communauté sont victimes de tracasseries administratives qui se manifestent le plus souvent par des extorsions de fonds.

La Gambie, le Sénégal et la Guinée Bissau sont des pays voisins. La Gambie n'a pas de frontière commune avec la Guinée Bissau et pour s'y rendre, un voyageur venant de Gambie doit passer par la Casamance, au sud du Sénégal. C'est le voyage que j'ai effectué au mois de décembre 2000 et qui reste ancré dans ma mémoire, non seulement à cause de sa durée exceptionnelle mais aussi par les exigences extraordinaires des douaniers, des policiers et des gendarmes.

Les trois pays sont membres de la CEDEAO (Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest), une organisation d'intégration régionale, et ont tous signé sa Convention en matière de libre circulation des biens et des personnes entre les pays membres. Mais de la théorie au vécu quotidien, il y a de la marge et en réalité, le voyageur est confronté à des ennuis 'extraréglementaires' qui le condamnent à perdre beaucoup de temps, d'énergie et d'argent avant d'arriver à destination. Notons cependant qu'une guerre sévit en Casamance contre le Sénégal.

Le tronçon gambien n'est pas long à parcourir - une quarantaine de kilomètres-, mais il y aura néanmoins trois arrêts : le premier pour la perception d'une taxe municipale qui ne concerne pas les voitures privées ; le second est un contrôle de police des taxis et transports en commun ; le troisième est au niveau de la frontière, à Jiboro. Là, on remplit normalement les formalités de sortie du territoire gambien

-enregistrement des cartes d'identité acceptables dans les trois pays - et le laissez-passer du véhicule.

Nous arrivons à Séléti, en territoire sénégalais, à un kilomètre de la frontière. Au poste de douane, un douanier prépare, moyennant la somme de 2500 FCFA, un 'passavant de circulation' autorisant la libre circulation de la voiture en territoire sénégalais pendant x jours, tandis qu'un autre fouille les bagages.

Après la douane, c'est au tour de la police. Pour récupérer nos cartes d'identité, nous devons payer 500 FCFA. A partir de ce moment, nous avons devant nous une centaine de kilomètres à parcourir en territoire sénégalais, avant la frontière avec la Guinée Bissau. Malheureusement nous aurons à subir une dizaine d'arrêts, pour des contrôles de police et de gendarmerie et des contrôles militaires. Ces derniers font montre d'un excès de zèle manifeste dans leurs contrôles. A chaque fois, il faut descendre du véhicule, montrer ses papiers et ouvrir ses

bagages. Une ou deux fois même, les sacs à main sont vidés. Les rebelles casamançais empruntent cette route et la méfiance des militaires est compréhensible.

A l'entrée de Bignona, c'est un barrage de gendarmerie. Les gendarmes demandent à voir nos papiers. L'un des passagers de notre véhicule a des papiers de Guinée Conakry et les gendarmes exigent qu'il produise un carnet de vaccination qu'il n'a pas - ni d'ailleurs aucun d'entre nous, mais seul le Guinéen est visé. Il devra déboursier 2000 FCFA au bénéfice d'un gendarme qui nous dira négligemment : « ils nous font la même chose chez eux ».

A Mpack, à la frontière avec la Guinée Bissau, il y a à la fois la police, la douane et l'armée. Nous nous arrêtons devant une ligne tracée sur le goudron, nous descendons du véhicule, munis de nos papiers. D'abord la police : 500 FCFA pour le contrôle d'identité. (Auparavant, on payait cette somme seulement pour les heures supplémentaires, c'est-à-dire si le contrôle avait lieu après 17h). Ensuite, la douane : le 'passavant' délivré par leurs collègues de Séléti est contrôlé, le douanier le conserve en disant qu'il vous le remettra au retour. Entre-temps, un autre douanier fouille les bagages. Enfin, les militaires : il faut faire la queue, un soldat prend les cartes et inscrit les détails sur un document.

A quelques mètres de là, c'est le poste de contrôle de la Guinée Bissau. Les fouilles et les vérifications d'identité recommencent avec la police. On nous demande 'quelque chose pour le thé', nous donnons 200 FCFA. Puis la douane guinéenne. Enfin, nous sommes libres !

La première ville rencontrée s'appelle San Domingo. De nouveau, il y a des contrôles : descente du véhicule, fouille des bagages, contrôle des papiers et nous payons 1000 FCFA.

En route maintenant pour la capitale, Bissau. Nous serons arrêtés une dizaine de fois, chaque ville ayant son propre poste de contrôle équipé d'une barrière tendue en travers de la route. Parfois, il faut donner quelque chose pour le thé, parfois la barrière se baisse et l'on continue simplement.

Nous devons aussi traverser par bac deux fleuves : le Cacheu et le Mansoa. Arrivés au premier bac, on nous dit que le deuxième est en panne et nous devons faire un détour de 150 kilomètres de plus pour arriver à Bissau.

Nous arrivons enfin à Bissau, après plus de 10h de voyage

NOTES : E.Manneh est l'animateur national pour la Gambie du réseau Dialogues sur la gouvernance en Afrique (décentralisation - intégration régionale)

Auteur de la fiche : MANNEH, Ebraima

Organisme : Réseau Dialogue sur la Gouvernance en Afrique (Gambie)

Sources : RECIT D'EXPERIENCE

Géographie : GAMBIE ; SENEGAL ; GUINEE BISSAU

Passer une frontière expose au racket des hommes de loi

La désillusion d'un jeune malien qui croyait en la libre circulation des personnes et des biens dans la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest

"A l'école on m'avait parlé de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO). On nous avait expliqué que cette organisation communautaire traduisait la volonté de nos Etats de construire un ensemble dans lequel les populations des pays membres pourraient circuler librement avec leurs biens.

En 1981, je décidais de quitter mon Mali natal pour me rendre à Tengrèla en Côte d'Ivoire. J'étais en compagnie de trente six autres passagers dans un car. Pour franchir la frontière, les gendarmes nous ont obligés à payer chacun 500FCFA alors même que nous étions en règle. Toutes les pièces exigées avaient été fournies. Alors que je m'inquiétais de cette pratique, un gendarme me lança : "même avec toutes tes pièces (carte d'identité, de vaccination, passeport) et la photo de Moussa TRAORE (président du Mali à l'époque), tu ne passeras pas sans verser 500FCFA". Je lui ai demandé si la Côte d'Ivoire n'était pas membre de la CEDEAO. Le gendarme me répondit par l'affirmative mais rajouta aussitôt que la CEDEAO a été créée par les personnes mais que la CEDEAO ne pourra pas les empêcher de prendre les 500FCFA.

Arrivé en Côte d'Ivoire, j'ai pu trouver un travail comme berger. Mon employeur m'avait offert l'hospitalité et donc était aussi mon tuteur. Il me traitait avec soin et respect et même consentit une augmentation de salaire en ma faveur. Il m'expliquait que lui aussi avait des parents au Mali. Je fus donc accepté sans grande difficulté.

Après un mois passé à Tengrèla, je décidai de partir à Deneni toujours à l'intérieur de la Côte d'Ivoire.

A la sortie de Tengrèla aussi, les gendarmes nous réclamèrent encore 500FCFA alors qu'il n'y a pas de frontières entre Tengrèla et Deneni. J'étais d'autant plus surpris que nous étions toujours à l'intérieur du territoire ivoirien.

A partir de ce moment, j'ai compris qu'il y avait un écart entre la façon dont on nous présentait les institutions communautaires et la réalité du terrain. Je ne me faisais plus aucune illusion sur le chemin du retour vers le Mali.

Effectivement, à la frontière, les forces de l'ordre nous demandèrent de déclarer la somme d'argent détenue par-devers nous. Après la déclaration, on nous fouilla systématiquement. S'ils se rendaient compte que la somme déclarée était en deçà de la somme réellement détenue, ils te confisquaient le reliquat sans autre forme de procès. Quelle que soit la somme détenue par ailleurs, ils te soutiraient un pourcentage. Les objets de valeur étaient confisqués. Seuls les chauffeurs des véhicules étaient épargnés. La solution était alors de leur confier les biens et l'argent pendant le voyage."

COMMENTAIRES : Traverser une frontière reste encore un casse-tête même au sein de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) du fait de la présence, aux points de passage, des forces de l'ordre. En effet, les agents de l'Etat s'y adonnent à un racket sans nom sur les voyageurs, décevant ainsi tous les rêves d'intégration.

C'est dire qu'au sein même de l'Etat, il y a une réelle contradiction entre les plus hautes autorités qui définissent les politiques et les agents subalternes qui les exécutent.

Le constat est simple et général, les agents de l'Etat qui sont mis aux frontières sont les premiers obstacles à l'intégration africaine. Ils violent et défient la réglementation communautaire. Ils sont d'autant plus à l'aise et disposés à aller loin, toujours plus loin, que leurs "exactions" sont impunies.

Pour un pauvre petit voyageur comme Ousmane qui en savait déjà sur la CEDEAO, la désillusion est amère et le réveil brutal. Et deux questions fondamentales demeurent : à auprès de qui se plaindre ? Qu'advierait-il de cette plainte ?

Ces questions sont d'autant plus pertinentes que la frontière est par définition une zone de non-droit en Afrique, comme un peu partout dans le monde d'ailleurs.

NOTES : Ousmane KONARE est un jeune malien travailleur de Diaobé - village sénégalais de la région de Kolda recevant un marché hebdomadaire sous-régional.

BA, Pape Mamadou; KONARE, Ousmane - Organisme : PROGRAMME GOUVERNANCE SENEGAL

Sources : RECIT D'EXPERIENCE - Géographie : MALI ; COTE D'IVOIRE ; SENEGAL ; GUINEE ; GUINEE BISSAO

Une dynamique d'intégration atténuée par deux postes de police en interface sur la frontière sénégal-mauritanienne

Les libéralisations politiques et économiques pourraient entraîner des dynamiques qui transforment la logique d'intégration en réduisant l'hégémonie des acteurs institutionnels nationaux...

On peut considérer qu'elles permettent l'intensification des flux transterritoriaux : humains, immatériels (communication, information) et matériels, créant ainsi des bassins d'échange que les organisations professionnelles et de la société civile investissent de plus en plus.

Manaél est un village peulh de la région de Tambacounda à l'est du Sénégal. A environ seize kilomètres de Bakel, Manaél se situe à la frontière sénégal-mauritanienne.

L'une des particularités de ce village est assurément la forte dynamique d'intégration qui s'y dessinait. Les Sénégalais de Manaél avaient des champs en terre mauritanienne. La partie du territoire mauritanien contiguë au fleuve n'était pas peuplée. Les Sénégalais la mettaient en valeur et l'exploitaient. Les mauritaniens avaient aussi des terres sur le territoire sénégalais. Les populations traversaient le fleuve par où bon leur semblait pour aller même se promener soit en territoire sénégalais, soit en territoire mauritanien. Aucune délimitation n'était perceptible, d'autant plus que chacune des populations avait des parents de l'autre côté.

Un pêcheur mauritanien qui s'était installé près de Manaél, du côté mauritanien, avait trouvé auprès des populations de ce village un marché d'écoulement du produit de sa pêche. Une fois par année, il remplissait sa pirogue de poissons qu'il offrait gratuitement aux villageois de Manaél. Ce sont d'ailleurs ces derniers qui sont allés de l'autre côté de la frontière construire l'habitation du pêcheur, par solidarité et par bon voisinage.

Malheureusement, en 1989, s'est déclenché au nord de la frontière un conflit entre les deux communautés sénégalaise et mauritanienne. Ce conflit relayé par la presse prit de l'ampleur et s'est transposé dans les capitales des deux pays, faisant beaucoup de morts de part et d'autre. Dans chaque pays, les ressortissants de l'autre pays étaient pris à partie, battus et même tués. Un pont aérien fut organisé entre Dakar et Nouakchott et les survivants furent rapatriés. Depuis cette crise et pour la première fois, est installé à Manaél un poste de police des frontières qui fait face à son pendant mauritanien.

Depuis la crise et l'avènement des deux postes de police, rien n'est plus comme avant. On ne peut plus passer par n'importe où, le passage par les deux postes est obligatoire. La mobilité des populations est ainsi réduite, induisant la quasi impossibilité d'exploiter des champs en territoire mauritanien pour les Sénégalais, et vice versa. Il règne désormais dans la zone un climat de méfiance et de suspicion réciproque que tendent à accentuer et à perpétuer les deux postes-frontières.

COMMENTAIRES : Zone de brassage, Manaél est l'un de ses innombrables foyers d'expériences heureuses en matières d'intégration des peuples. Malheureusement, quelques soubresauts de l'histoire viennent parfois remettre en cause certains équilibres et harmonies. Ces épisodes malheureux finissent par s'effacer dans le temps, pendant que d'autres, tout aussi terribles et regrettables, sont en gestation. En Afrique, les facteurs d'intégration et de désintégration sont aussi présents les uns que les autres, et s'alternent dans un cycle pernicieux que les Etats et les peuples n'ont toujours pas réussi à briser. C'est précisément ce qui est arrivé entre le Sénégal et la Mauritanie.

Les postes frontières ont été institués en une période de crise. Leur implantation était justifiée par des circonstances exceptionnelles de tension entre Etats, mais aussi parce que des bandes armées en profitaient pour organiser des razzias.

Toutefois, leur maintien à ce jour tend à faire de la tension et de l'insécurité une situation normale et permanente. Il est donc essentiel que se développe à nouveau la dynamique d'intégration qui existait. Ces deux postes sont là comme pour rappeler aux populations que rien ne sera plus comme avant. Les Etats ont-ils cette capacité à s'adapter au contexte et à prendre à chaque évolution les décisions idoines ? Pourtant le cycle pernicieux que nous avons décrit exige au moins, en attendant de le briser, une telle intelligence des Etats.

Auteur de la fiche : NGADJIGO ; BA, Pape Mamadou

Organisme : Réseau Dialogue sur la Gouvernance en Afrique (Sénégal)

Sources : RECIT D'EXPERIENCE - **Géographie :** SENEGAL ; MAURITANIE

La gestion des crises et la construction de la paix : la sécurité régionale

Il ne suffit certainement pas que soit proclamé le principe de libre circulation des personnes et des biens, tout comme la suppression des contrôles de

différentes sortes. Encore faudrait-il que les peuples aient une conscience et une volonté de vie commune.

Ces conscience et volonté ne sont pas évidentes au vu des conflits traditionnels, des préjugés et des compétitions pour l'accès aux ressources. Ces facteurs ont été entretenus et exacerbés par les rivalités politiques et la crise économique.

Exemples d'expériences sur l'intégration régionale :

- L'espace maritime, un espace de solidarité mais de conflits quand les migrations fragilisent l'intégration ouest africaine
- La rébellion touareg: l'expérience malienne en matière de gestion des conflits
- Les conflits dans les communautés de pêche en Côte d'Ivoire

L'espace maritime, un espace de solidarité mais de conflits quand les migrations fragilisent l'intégration ouest africaine

Les facteurs de conflits, pouvant dégénérer en crise ouverte, sont nombreux et variables selon les pays :

- *la lutte pour le contrôle de la rente des matières premières ;*
- *les conflits politico- ethniques ;*
- *le maintien au pouvoir par la violence et en attisant les divisions ;*
- *la perte de cohésion sociale, la faiblesse des services publics et la violence urbaine ;*

►►

En dépit des diversités culturelles, les pêcheurs ont développé, à travers les années, des chaînes de solidarité. Cette solidarité est palpable surtout dans le domaine du secours en mer. Combien de Gambiens repêchés par des Sénégalais ; de Sénégalais par des Guinéens, dans des situations difficiles qui peuvent parfois se solder par des morts d'hommes, sans parler des pertes de matériels.

Dans l'histoire des pêcheries africaines, des récits oraux faits par des pêcheurs permettent encore de se remémorer l'accueil chaleureux réservé aux pêcheurs dans leur trajectoire.

Un vieux pêcheur sénégalais, Malick Guèye, originaire de Saint-Louis, nous parle encore de l'accueil dont lui et ses compagnons ont bénéficié

- les révoltes de pauvreté et de désespérance ;

- les conflits frontaliers, découlant souvent des autres facteurs cités.

En Afrique, les facteurs d'intégration et de désintégration sont aussi présents les uns que les autres, et s'alternent dans un cycle pernicieux que les Etats et les peuples n'ont toujours pas réussi à briser.

Même si certains efforts sont consentis. Par exemple, la CEDEAO s'est dotée le 10 décembre 1999 à Lomé d'un mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité.

Ce mécanisme réaffirme les engagements pris au titre du protocole de non agression signé à Lagos le 22 avril 1978 et le protocole d'assistance mutuelle en matière de défense signé à Freetown le 29 mai 1981 et les dispositions de la déclaration des principes politiques de la CEDEAO adoptées à ABUDJA le 06 juillet 1991 sur la liberté, les droits des peuples et la démocratisation. Par ailleurs la société n'est pas dans les questions de gestion de la paix.

(il se le rappellera jusqu'à la fin de ses jours), au Bénin et au Nigeria. Il faut partir de cette première génération de pêcheurs sénégalais qui, dans les années 60, sont allés pêcher au Bénin puis au Nigeria. Dans les années 70 encore, nous avions au Sénégal une forte colonie de pêcheurs Ghanéens venant pour des longues campagnes de pêche. Au-delà de la solidarité développée par et entre les pêcheurs, ces derniers transmettaient le savoir à travers les cycles migratoires. En effet, les migrants lèguent leur "savoir-faire" dans les pays d'accueil. Il peut s'agir de techniques de pêche, mais aussi de transformation.

Les filières ghanéennes spécialisées dans la valorisation du requin sont certainement un des "résidus" des campements temporaires et semi sédentaires de pêcheurs ghanéens -dans le passé- le long de nos côtes. Ces migrations participaient à la construction de l'intégration ouest africaine à travers les échanges lors des séjours dans les pays d'accueil. Certains pêcheurs se sont sédentarisés et ont des familles installées définitivement en Guinée; pour ne citer que ceux-là.

Aujourd'hui, les migrations sont source de conflits qui précarisent les conditions de sécurité des pêcheurs.

Entre le Sénégal et la Mauritanie, les arrestations de pêcheurs sénégalais et l'arraisonnement de leurs pirogues sont monnaie courante. Les Sénégalais qui comptent de plus en plus sur les ressources démersales de certains pays comme la Mauritanie sont soumis à une double contrainte : avoir une licence pour accéder aux ressources de ce pays tiers et l'obligation d'y débarquer leurs prises.

Face aux comportements défiants de certains pêcheurs sénégalais, les garde-côtes mauritaniens font recours aux armes avec comme

résultat des pertes en vies humaines.

De même entre le Congo, le Nigeria et le Ghana, les migrations sont source d'intenses conflits dans la mesure où certaines autorités n'hésitent pas à refouler des étrangers.

Quelques situations président à l'intensification des conflits entre migrants et populations autochtones. D'une part, nous avons un nouvel intérêt accordé au secteur de la pêche de la part de pays anciennement considérés comme des pays d'accueil par excellence. Il s'agit en général de pays qui comptaient traditionnellement sur d'autres richesses. C'est le cas de la Mauritanie, de la Guinée Conakry qui, avec le nombre croissant de

pêcheurs locaux, ont décidé de développer leur pêche artisanale. Certains d'entre eux comme la Mauritanie et la Guinée Bissau ont mis en place des systèmes de régulation pour préserver leurs ressources.

D'autre part, l'implantation des migrants sur la côte complexifie le problème déjà épineux de l'accès à la terre pour les populations autochtones. Cette situation touche aussi les opérateurs pratiquant la transformation pour le marché régional. C'est le cas des Burkinabé et des Guinéens basés dans le village de Joal au Sénégal qui rencontrent des difficultés face à des transformatrices sénégalaises qui les considèrent comme des concurrents pour l'accès à la terre indispensable à construction des fours de fumage. Il faut rappeler qu'il y a une forte colonie de Burkinabés et de Guinéens basés dans ce village et qui contrôlent des sous filières entières : transformation sur place, expédition et commercialisation vers leur pays d'origine.

Enfin, la rareté de la ressource est d'une telle ampleur qu'elle pose un problème de cohabitation pacifique non seulement entre migrants et autochtones mais aussi entre pêcheurs de même nationalité. Le conflit qui s'est installé au Sénégal depuis 1979 entre les migrants saint-louisiens et les pêcheurs de Kayar est là pour en témoigner.

Auteur de la fiche : SALL, Aliou - **Organisme :** CREDETIP=Centre de Recherches et d'Etudes pour le Développement des Technologies Intermédiaires de Pêche

Sources : TEXTE ORIGINAL - **Géographie :** SENEGAL

La rébellion touareg: l'expérience malienne en matière de gestion des conflits

Le Nord-Mali correspond à l'espace géographique des trois régions économiques et administratives de Tombouctou, Gao et Kidal, soit près des deux tiers du territoire national avec environ 10 % de la population du Mali. Au Mali Nord, les populations blanches nomades du Sahara (touaregs et maures) cohabitent avec les populations noires d'agriculteurs et d'éleveurs.

Cette région a été traversée depuis l'accession du Mali à l'indépendance par des rébellions armées(1962-64) que les différents gouvernements ont essayé d'enrayer en vain par la répression. A partir de 1972, une sécheresse persistante s'installe dans cette zone, anéantit les troupeaux, richesse principale des populations nomades. Appauvries, elles cherchent refuge dans les pays voisins, notamment l'Algérie et la Libye. En Libye, les jeunes sont enrôlés dans la Légion islamique et reçoivent une formation militaire et idéologique. Certains de ces jeunes immigrés formeront les mouvements qui déclenchent les hostilités en juin 1990.

Pour mettre fin au conflit, le Gouvernement du Général Moussa Traoré choisit la répression qui fait de nombreuses victimes innocentes. En 1991, ce gouvernement militaire est renversé et remplacé par un autre qui

décide de prendre à bras le corps le problème du Nord. Il signe avec les rebelles le Pacte national le 11 avril 1992 qui prévoit notamment : l'intégration des ex-rebelles dans les services publics (corps en uniforme et administration générale) et dans les activités socio économiques; l'allégement du dispositif militaire dans les régions du Nord; le retour de l'administration et des services techniques dans le Nord; la reprise des activités économiques et la mise en oeuvre de programmes de développement socio-économique d'envergure pour le moyen et le long terme; le retour des réfugiés; la mise en oeuvre du programme de décentralisation.

Mais ces Accords ne peuvent empêcher le retour de la violence car une fraction des rebelles réclame une application immédiate des accords, ce que le gouvernement ne peut faire faute de moyens. D' Août 1994 à juillet 1995 la situation est marquée par la reprise des combats, les exactions contre les populations civiles et les rebelles. C'est durant cette période qu'apparaît le mouvement Ganda Koy (les " maîtres de la terre "). Il utilise l'exaspération des populations sédentaires lassées d'être victimes d'attaques des rebelles " blancs ". La crise prend une connotation raciale remettant au goût du jour les rapports conflictuels séculaires sédentaires-nomades, blancs (touaregs et maures)-noirs.

Confrontée à cette crise très grave, le nouveau gouvernement du Président Alpha Omar Konaré adopte une stratégie de traitement cohérent et profond de l'ensemble des problèmes avec l'implication active de la société civile, des pays concernés de près ou de loin par le conflit (Mauritanie, Algérie et la sous région ouest africaine) et l'appui des partenaires au développement.

La médiation nationale est menée par la société civile à travers des chefs traditionnels, des personnalités religieuses, des notables, des cadres de l'État issus du milieu et les organisations féminines. C'est cette médiation qui a permis les premiers contacts informels avec la rébellion et qui a enclenché la dynamique de dialogue et de négociations officielles. Elle a permis, suite à de nombreuses rencontres, notamment au sein et entre les communautés, de réconcilier, de restaurer la confiance et relancer des activités économiques abandonnées depuis plus de quatre ans. Les rencontres intercommunautaires mettent en présence des communautés que les conflits ont opposé alors qu'elles ont souvent de forts liens de parenté, de voisinage, de solidarité et de complémentarité. Ces rencontres ont eu un grand impact sur la réconciliation. Au cours de ces rencontres, les communautés se sont rappelées mutuellement que dans l'histoire, elles ont constitué et géré ensemble des États comme l'Empire du Ghana, l'Empire du Mali, le Royaume songhaï et la Confédération touareg Iwillimidère de la Boucle du Niger, et qu'elles ont toujours entretenu une culture de paix qu'elles se doivent toujours de sauvegarder. En fait, cette culture de la paix a besoin d'être entretenue par son introduction dans l'enseignement et l'éducation, ainsi que par l'adoption de symboliques chargées de mémoire forte comme la "Flamme de la paix" organisée à Tombouctou le 27 mars 1996 et dont le combustible était 3000 armes qui ont servi à faire la guerre, etc.

Au plan international, la médiation a été assurée par l'Algérie et confortée par le recours aux services des personnalités étrangères ayant l'expérience en la matière et réputées pour leur neutralité. Avec ces médiateurs, les contacts avec les rebelles deviennent fréquents, ce qui a permis de décrire le climat.

Cette crise a des ramifications dans toute la sous-région car ce peuple est éparpillé à travers la sous-région (Mauritanie, Niger, Burkina, Algérie etc.), ce qui donne à ce conflit une dimension sous-régionale que le gouvernement malien a intégré en acceptant les pays voisins comme facilitateurs (Algérie et Mauritanie). Mettre fin au conflit suppose aussi qu'on coupe les sources d'approvisionnement en armes. Ainsi, sous l'impulsion du Mali, les pays d'Afrique Occidentale ont adopté un moratoire sur la fabrication, l'importation et l'exportation des armes légères en Afrique de l'Ouest.

Pour consolider la paix, le Mali engage une véritable offensive diplomatique en direction des partenaires du développement pour les informer et les mobiliser en faveur du renforcement de la paix dans le Nord-Mali. Ce sont, notamment, la coopération allemande, la coopération suisse, la coopération canadienne, PNUD etc. Pour une gestion transparente de ces apports financiers et matériels, une Table ronde sectorielle sur le Nord est organisée. Elle comprend tous les partenaires du développement, les acteurs du développement, la société civile, les représentants de la rébellion, les partenaires sociaux, etc.

COMMENTAIRE : Un conflit ne peut être réglé durablement par la force. Seul le dialogue permet d'aboutir à une solution durable. Ce dialogue, pour qu'il soit efficace, doit intégrer tous ceux qui sont concernés par le conflit. Refusant tout nationalisme frileux qui caractérise souvent les gouvernements africains (refus de l'ingérence étrangère dans les affaires internes), le gouvernement a fait appel à ses voisins car ce conflit ne peut être isolé de son contexte et sa solution doit être globale. La société civile, principale victime des conflits, a été correctement impliquée avant, pendant et après le conflit. Pour une résolution durable de tout conflit, il convient de mettre en place un cadre de dialogue avec les partenaires.

Auteur de la fiche : DAFF, Sidiki Abdoul - **Organisme :** Centre de Recherches Populaires pour l'Action Citoyenne (CERPAC), BP 19347, Guédiawaye, Sénégal

Géographie : Mali ; Burkina Faso ; Niger ; Mauritanie ; Algérie

Les conflits dans les communautés de pêche en Côte d'Ivoire

La pêche sur les plans d'eau semble être répartie entre différentes communautés. En mer, ce sont les pêcheurs ghanéens, sénégalais, béninois, togolais qui sont majoritairement présents. L'espace lagunaire est réservé aux riverains autochtones. Sur les plans d'eau continentale, les bozos, d'origine malienne sont dominants. Ces communautés se sont installées progressivement (mise en eau des barrages, développement de l'économie de plantation). La cohabitation entre ces différentes communautés a été marquée parfois par des conflits qu'il convient d'analyser.

Les origines des conflits peuvent être classées en trois catégories :

L'évolution technologique et la capitalisation : dans les villages riverains, originellement, les pêches individuelle et collective se pratiquaient au bénéfice de l'ensemble de la communauté, sous le contrôle des aînés. L'évolution technologique a permis l'introduction de matériel de pêche plus performant notamment les sennes de plage qui exigent une forte capitalisation. Le territoire de pêche villageois est reparti en deux domaines, l'un réservé aux grands filets, l'autre à la pêche individuelle. Le partage des eaux villageoises réservées à une technique de pêche donc à une catégorie sociale consacre la marginalisation des producteurs individuels exclus de leurs propres eaux villageoises qui étaient censées leur revenir. La différenciation sociale apparaît. Les propriétaires des grands filets, en les acquérant pour leur propre compte, se positionnent désormais en catégorie sociale dominante et non plus en aînés de production familiale. Les formes de pêche ne sont pas une donnée héritée du passé mais un effet de l'évolution des rapports sociaux intra villageois, eux-mêmes conditionnés par une évolution globale initialement extérieure à ces sociétés.

La scolarisation et l'exode rural : la scolarisation des enfants va soustraire aux familles une main d'œuvre rémunérée sur l'effort de tous. Les enfants, à l'école dans le village, ne contribuent que très peu à la création de la richesse familiale. Le cycle secondaire se fait toujours en dehors du village. C'est le premier niveau de rupture entre les jeunes et les aînés dans les villages à fort taux de scolarisation. Après les études, c'est la ville qui offre une plus grande chance de promotion sociale. L'attrait de la ville demeure vif pour ceux qui n'ont pas terminé leur scolarité. L'exode rural vient donc abandonner le village aux anciens et à une faible proportion de jeunes en âge de travailler qui n'envisagent pas partir en ville. Le départ des jeunes contraint le village à se rabattre sur les pêcheurs étrangers qu'il autorise progressivement à pêcher et à qui il prélève des redevances. Le nombre et l'importance de ceux-ci vont grandissant au fur et à mesure que le contrôle de la population d'accueil se relâche. La crise économique des années 1980 et 1990 provoque le retour des jeunes dans les villages. Ces "nouveaux arrivants" accusent les anciens d'avoir bradé leur patrimoine et de n'avoir pris aucune mesure de gestion qui garantisse la pérennité de l'exploitation. Les hiérarchies, les pouvoirs et les obligations internes leur paraissent arbitraires. L'espace lagunaire devient le champ d'expression de ce conflit de génération.

La faible intégration des communautés de pêche étrangères : la relative prospérité de la Côte d'Ivoire et le développement de l'agriculture dans les zones riveraines des plans d'eau au détriment de la pêche a favorisé l'implantation massive des pêcheurs migrants. Ceux-ci viennent avec leur technologie qui parfois n'est pas toujours acceptée par les autochtones. Ils vivent isolés (en dehors du village, campements sur les lieux de pêche) et participent très peu aux activités de développement des villages d'accueil. Ils ne sont motivés que par la rentabilité de leurs opérations de pêche. Ils sont prêts à partir ailleurs dès que la ressource halieutique diminue. Cette situation crée des sentiments de rejet et se traduit par des conflits d'occupation d'espace.

Les conflits couramment rencontrés en pêche artisanale débouchent trop souvent sur des confrontations intra-communautaires et intercommunautaires parfois violentes.

En général, l'administration est requise pour trouver une solution à ces conflits. Mais l'expérience a montré qu'elle n'est pas suffisamment outillée pour les résoudre. Elle se contente de ne voir que les aspects techniques. Elle prend donc des mesures réglementaires (reposant sur des avis biologique et technique et ignorant totalement la "biomasse sociale") qui très souvent ne sont pas applicables. Dans ces cas, bien souvent c'est le facteur temps

qui est mis à profit pour ramener la paix et la compréhension entre les communautés antagonistes. En fait, c'est laisser la dynamique interne se réajuster d'elle-même.

Il apparaît malgré tout que l'administration sera toujours l'arbitre de ces conflits. Toutefois, il ne faut plus qu'elle soit le seul recours. Il faut inventer un mécanisme de résolution qui intègre les concernés (pêcheurs et communautés de pêche). Bien que les conflits soient inévitables, il est possible des les prévenir par une bonne compréhension des rapports entre les communautés sur la base d'informations fiables et d'une bonne lisibilité de leur dynamique interne. Pour ce faire, il paraît indispensable d'intégrer le conflit dans l'approche de gestion des pêcheries et de les documenter afin de les objectiver et préparer ainsi les parades.

Auteur de la fiche : KONAN, Angaman

Organisme : Association pour le Développement de la Pêche Artisanale (ADEPA)

Sources : TEXTE ORIGINAL

Géographie : Côte d'Ivoire ; Sénégal ; Ghana ; Bénin ; Togo

Le renforcement des acteurs régionaux

Pour la réalisation de l'idéal d'intégration, les États africains se sont dotés d'institutions régionales auxquelles ils ont confié la responsabilité des initiatives d'intégration.

Ces institutions supranationales doivent trouver leurs places et leurs articulations avec les États nationaux d'une part, avec les sociétés civiles des différents pays, d'autre part.

Elles doivent aussi, pour être efficaces, se doter de structures d'organisation, d'outils et de procédures permettant à la fois de reconnaître la diversité des pays et de contribuer à renforcer l'unité de la Région.

Cependant, l'intégration régionale ne saurait être seulement l'affaire des institutions. Les acteurs de la société civile (entreprises, médias, organisations culturelles et éducatives, organisations paysannes et plus largement monde associatif...) ont un rôle essentiel à jouer pour une construction « par le bas » de l'unité africaine, complémentaire des démarches institutionnelles.

Exemples d'expériences sur l'intégration régionale :

- Intégration régionale, un bel exemple de coopération décentralisée
- Organisation et mécanisme de sécurité sous régionale

Organisation et mécanisme de sécurité sous régionale

La charte des Nations Unies encourage l'existence d'accords ou d'organismes régionaux destinés à régler les affaires qui, touchant au maintien de la paix et de la sécurité internationale, se prêtent à une action de caractère régional, pourvu que ces accords et ces organismes et leurs activités soient compatibles avec les buts et les principes des Nations Unies.

En vue de restaurer la paix et la sécurité dans la sous région, la CEDEAO s'est dotée le 10 décembre 1999 à Lomé d'un mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité. Ce mécanisme réaffirme les engagements pris au titre du protocole de non agression signé à Lagos le 22 avril 1978 et le protocole d'assistance mutuelle en matière de défense signé à Freetown le 29 mai 1981 et les dispositions de la déclaration des principes politiques de la CEDEAO adoptées à ABUDJA le 06 juillet 1991 sur la liberté, les droits des peuples et la démocratisation.

Il comporte en son sein des institutions : la conférence des chefs d'Etats et de gouvernements, le conseil de médiation et de sécurité, le secrétariat exécutif. Le mécanisme dispose de trois organes : la commission de défense et de sécurité, le conseil des sages, le groupe de contrôle du cessez-le-feu de la CEDEAO-ECOMOG.

Depuis son adoption, les institutions du mécanisme ont été mises en place et ont pris en charge l'ensemble des questions relatives à la paix et à la sécurité dans la sous région. Les différentes crises en cours sont examinées de façon régulière par les structures appropriées du mécanisme en vue de restaurer une paix durable dans la sous- région. La sécurité sous-régionale est globale et sa réussite sera fonction de la contribution des différents acteurs tant dans le domaine de la prévention que du règlement des conflits afin de restaurer une paix durable.

COMMENTAIRES : La sécurité régionale a souvent été considérée comme le domaine réservé exclusivement aux Etats. Sur le terrain, nous voyons que malgré les dispositions de la CEDEAO, on a du mal régler le conflit autour des pays du bassin du mano (Sierra Léone, Libéria, Guinée,). La sécurité nationale est de plus en plus une illusion et on parle maintenant de sécurité régionale car nous voyons bien que dès qu'il y a un conflit dans un pays, les autres pays voisins en subissent vite les conséquences. L'exemple type est la prolifération, la circulation et le transfert des armes légères qui attisent les germes de la violence et du banditisme.

De plus en plus les dirigeants de la CEDEAO tendent à impliquer la société civile dans cette notion de sécurité régionale. L'Organisation des Nations Unies a posé des actes dans ce sens en associant la société civile à la préparation de la conférence des Nations – Unies du 09 au 20 Juillet 2001 à New-York sur le commerce illicite des armes légères.

Auteur de la fiche : DADJO Markoua

Organisme : Réseau Dialogue sur la Gouvernance en Afrique (Togo)

Géographie : AFRIQUE

Intégration régionale, un bel exemple de coopération décentralisée

Les activités sociales, économiques, culturelles, éducatives... sont de plus en plus conduites par des acteurs organisés dans des espaces formels et non formels. Elles sont le fait des ONG, des réseaux de pêcheurs, paysans, chasseurs, chercheurs, universitaires, experts... occupant une place de plus en plus en plus importante.

Mais cette structuration de la société civile a bien du mal à accéder aux espaces de décision touchant à la construction de l'intégration régionale.

Cela pose le problème des capacités de ces organisations à construire une position et des propositions dans des domaines où prévalent des approches souvent bureaucratiques.

Au premier rang de ces capacités se place l'acquisition de l'expertise nécessaire pour exister dans le dialogue avec les institutions.

Le renforcement des réseaux au niveau régional et leurs décloisonnements sectoriels (paysans, pêcheurs, journalistes, entrepreneurs...) sont indispensables à la fois pour l'élaboration des propositions répondant aux besoins de l'intégration et pour acquérir le poids nécessaire pour se faire entendre.

Suite à l'avancée significative du processus de mondialisation, différents pôles régionaux et sous-régionaux sont en structuration en vue de l'harmonisation de leurs politiques ou de la recherche de marchés communs de développement. La région Ouest africaine n'a pas bien sûr échappé à ce courant mondial. C'est ainsi que le président Alpha Oumar KONARE, en plus de placer son second mandat sous l'angle de la lutte contre la pauvreté, a aussi concentré ses efforts sur la réussite de l'intégration africaine. La société civile n'est pas restée en marge de ce mouvement et l'a même devancé.

Le cas auquel nous faisons référence ici met en relation de partenariat basé sur la complémentarité dans la réflexion et dans l'action, deux organisations Non gouvernementales du Sud à savoir l'Association pour la Protection de la Nature (APN-Sahel) du Burkina Faso et le Réseau Africain pour le Développement Intégré (RADI Sénégal) et une ONG du Nord, Unité - Service - Coopération (USC-Canada).

Cette Coopération décentralisée a pour objectifs essentiels de :

- favoriser le partage d'expériences et d'expertise en matière de gestion durable de la diversité biologique dans la perspective d'une sécurité alimentaire qui respecte l'Environnement ;
- appuyer techniquement et financièrement des initiatives locales novatrices en rapport avec la conservation des ressources génétiques des plantes et la sécurité alimentaire.

Une telle alliance dont le bien-fondé se résumait à la similitude des missions des organisations partenaires, de leurs zones géographiques toutes sahéliennes (aridité du climat, végétation arbustive et épineuse) et des populations partenaires n'était pas évidente. Ces questionnements avaient pour fondement la disparité des moyens, la distance et la différence entre le degré de professionnalisme des structures impliquées. Mais l'engagement sans précédent des structures partenaires a servi de levier pour la matérialisation de cette volonté commune.

De 1995 à nos jours, une vingtaine d'agents de développement et de producteurs du Mali, du Sénégal et du Burkina Faso ont été impliqués dans des programmes d'échanges d'expériences à travers des visites d'échanges et des ateliers. Au delà de la prise de conscience engendrée par ce forum, des actions concrètes ont été posées de part et d'autre pour servir de cadre d'application des connaissances et compétences acquises. Il s'agit notamment de :

- l'appui financier d'USC-Canada à l'extension et à l'équipement de la ferme semencière de Niandane (Podor) au Sénégal pour accroître la productivité et la production agricoles et rehausser le rôle des femmes et leur accès aux bénéfices ;
- l'appui technique d'USC-Canada à l'édification d'un arboretum communal à Djibo (Burkina Faso) ;
- l'appui technique de RAD1 à l'installation et à la spécialisation de deux fermiers de Douentza au Mali dans la filière production et commercialisation des semences maraîchères et céréalières de qualité ;
- le lancement d'un journal liant les structures et leurs partenaires au delà des frontières physiques arbitrairement imposées par la colonisation et entretenues par les régimes post - coloniaux.

Les contraintes actuelles auxquelles le partenariat est confronté se résument à l'insuffisance des moyens permettant une intensification des échanges et des appuis. Face à ces contraintes, les partenaires ont tenté en 1997 de développer un projet sous - régional soumis à l'ACDI ayant reçu de nombreuses lettres de soutien des gouvernements respectifs du Mali, du Burkina Faso et du Sénégal. Devant l'impossibilité pour l'ACDI de financer un projet sous - régional au bénéfice de trois pays à travers une seule ONG Canadienne, des réflexions sont en cours aujourd'hui pour développer un projet avec la possible implication de Solidarité Canada Sahel (SCS), un consortium d'ONG Canadiennes et sahéliennes et le Secrétariat Permanent de la Convention Internationale de Lutte contre la Sécheresse et la Désertification.

COMMENTAIRES : Les enseignements à tirer de cet exemple de partenariat montrent à suffisance que les populations à la base ont devancé le processus politique de l'intégration. Cette intégration sociale et économique doit être investie et comprise par les politiques si ce mouvement ne devait pas resté théorique. La société civile et les populations ont un grand rôle à jouer en tant que contre - pouvoir pour amener les gouvernants vers une intégration économique et socio - culturelle qui respecte et valorise les savoirs et pratiques séculaires.

Auteur de la fiche : FOFANA, Mamby

Organisme : Réseau Dialogue sur la Gouvernance en Afrique (Mali)

Sources : RECIT D'EXPERIENCE

Géographie : Douentza ; Djibo ; Dakar - MALI ; BURKINA FASO ; SÉNÉGAL

Profils de gouvernance

Un diagnostic de la gouvernance en Afrique à
partir des expériences concrètes d'acteurs

Ce document présente les principales expériences à partir desquelles se sont construites les propositions de l'Alliance pour refonder la gouvernance en Afrique. Chaque thème, diagnostiqué en terme de contraintes, d'échecs ou d'opportunités, est illustré par au moins deux fiches d'expériences constituant des regards croisés d'acteurs provenant, dans la mesure du possible, de milieux différents. *« Nous espérons qu'à l'issue de cette lecture vous partagerez notre conviction que pour faire face à la crise mondiale de la gouvernance, l'Afrique doit partir des questions de ses populations pour faire émerger ses réponses spécifiques »*

L'Alliance pour refonder la gouvernance en Afrique relie des acteurs africains et non-africains engagés dans l'action et la réflexion, soucieux de promouvoir à la fois au niveau des citoyens africains et du monde un dialogue sur la gestion des affaires publiques en Afrique.



Soutenu par :

La Direction du Développement et de la Coopération
Suisse

La Fondation Charles Léopold Mayer pour le progrès de
l'Homme