



L'État au cœur des réflexions de l'Alliance pour Refonder la Gouvernance en Afrique

*Quelques enseignements de dix
années d'expérience*

PROLÈGOMÈNES

Une quête permanente de modèles

- *Après les indépendances : l'État-Nation*, association entre un critère territorial et un critère identitaire, justifie l'unité du Pouvoir qui s'exerce à l'intérieur des frontières sur une communauté humaine de citoyens
- *Dans les années 80* : avec les PAS, transformations de l'État sur le modèle **néo-libéral**, expression d'une conception particulière des rapports entre l'État et le marché
- *Dans les années 90* : vagues de démocratisation coïncident avec les réformes fondées sur la « **bonne gouvernance** » avec des valeurs universelles (État de droit, démocratie, droits de l'Homme...), des principes (participation, transparence, obligation de redditions de compte, responsabilité, équilibre des pouvoirs...), des politiques (décentralisation, lutte contre la corruption, modernisation des administrations....) et des indicateurs (élections régulières et transparentes, justice indépendante, pluralisme médiatique, multipartisme...)

PROLÈGOMÈNES

Une succession d'échecs

- ***Échec de l'État-nation :***
 - la citoyenneté individuelle n'a pas encore totalement triomphé des statuts collectifs;
 - les conflits à caractère communautaire et identitaire persistent et sont souvent instrumentalisés;
 - l'unité nationale a même souvent justifié les travers les plus exécrables (parti unique, presse unique, répression violente de toute tentative de sécession ou d'autodétermination, centralisation obsessionnelle...)
- ***Échec des PAS fondées sur le modèle d'État néolibéral :***
 - Réduction des capacités d'intervention et de redistribution de l'État,
 - Restriction drastique de l'accès aux services publics de base
- ***Échec des recettes prescriptives de la « bonne gouvernance »:***
 - Persistance des violations des droits de l'homme,
 - Reflux des processus démocratiques,
 - Déséquilibre des pouvoirs au sein de l'État

PROLÈGOMÈNES

Des progrès indiscutables

- Routinisation de l'élection et percée des alternances démocratiques dans certains pays (Sénégal, Bénin, Cap-Vert, Mali...)
- Émergence et renforcement des sociétés civiles ont amélioré la participation et le contrôle citoyens
- Politiques de décentralisation ont renforcé la démocratie locale
- Les administrations ont été modernisées

PROLÈGOMÈNES

Des États en perpétuelle mutation

- ***Absence de réalité statique*** : ni survivance totale ni rejet systématique des formes anciennes d'organisation du pouvoir, ni caution totale du modèle étatique dit universel
- ***Une modernité singulière*** : hybridation d'éléments divers empruntés au modèle occidental, au passé ante-colonial des sociétés et aux pratiques locales
- ***Complexité des rapports entre État et sociétés mais un constat global : persistance des dysfonctionnements, incapacité à répondre aux attentes des populations et déficit de crédibilité***
- Seule une triple ***démarche descriptive, analytique et prospective*** permet de rendre compte de la réalité et de dégager des pistes de proposition

Sémiologie de la crise de l'État

Crise de sens et des valeurs

- ***L'État-nation*** est en crise partout dans le monde, mais en Afrique cette crise date des indépendances et résulte de la tension permanente entre unité de la Nation autour de la citoyenneté et pluri-nationalisme des États dicté par la diversité des sociétés
- ***Démocratie sans culture démocratique*** : formellement, les procédures de la démocratie existent, mais elles sont généralement instrumentalisées (*trucage des élections pour conserver à tout prix le pouvoir, absence de démocratie interne au sein des partis politiques, achat de conscience des électeurs, vote identitaire...*)
- ***République sans culture républicaine*** : des successions de type monarchique enveloppées dans des élections (*Togo, RDC, Gabon*) ou une forte implication des familles de Chef d'État dans les affaires de l'État (*Sénégal, Guinée équatoriale*); affairisme d'État; persistance de la patrimonialisation faisant de l'État une source d'enrichissement et de redistribution, promotion du clientélisme...
- ***Constitutions sans constitutionnalisme*** : des constitutions qui ne répondent pas à l'essence du constitutionnalisme, à savoir la limitation du pouvoir et la protection contre l'arbitraire (*présidentialisme / équilibre des pouvoirs; faiblesse structurelle des parlements; faiblesse de la justice, particulièrement de la justice constitutionnelle*); des révisions constitutionnelles taillées sur mesure, souvent sans recours au peuple; instrumentalisation de la primauté du Droit à des fins partisans, privées...

Sémiologie de la crise de l'État

Crise des articulations

- ***Articulation des temps*** : les États ont fait le choix du modèle occidental, mais les institutions, les représentations symboliques et les pratiques de pouvoir sont le reflet de la combinaison de plusieurs temps (*exemples : survivance des coutumes sur le plan juridique, survivance des pratiques coloniales et des influences claniques en matière de services publics*)
- ***Articulation des espaces*** : malgré l'évolution des moyens d'information et de communication et la mondialisation, il y a encore de grandes différences entre zones urbaines et zones rurales dont l'État ne tient pas suffisamment compte (*exemples : priorités différentes en matière de services publics, rapport au pouvoir différent...*); il y a aussi une mauvaise articulation entre les espaces nationaux et les espaces régionaux , ce qui isole les États dans le processus de globalisation et engendre des conflits (*exemples: atteintes à la liberté de circulation des biens et des personnes; conflits de frontières et d'accès aux ressources...*)
- ***Articulation des acteurs*** : la participation des citoyens aux politiques publiques est encore très formelle (absence de co-construction des politiques); la décentralisation n'a pas fondamentalement modifié les rapports entre l'État central et les acteurs locaux, notamment les collectivités territoriales.

Refonder l'État

Enjeux et défis

- ***Réconcilier universalité des valeurs et particularisme des sociétés*** : Comment les États africains doivent répondre à la mondialisation des valeurs dans des contextes où l'aspiration à la démocratie, à la citoyenneté, au respect des droits de l'homme est universelle? Comment adapter ces valeurs à la réalité de leurs sociétés? Comment respecter la démocratie en tant que valeur et adapter ces mécanismes, par exemple dans les États où la vie politique et sociale est fortement structurée autour des ethnies?
- ***Réconcilier unité et diversité*** : Comment trouver un équilibre entre citoyenneté individuelle et plurinationalité afin que l'État soit le reflet de cet équilibre? Comment refléter cette diversité dans les institutions, dans la production de l'action publique, dans le droit? Comment faire en sorte que l'État valorise et profite des effets positifs de certains mécanismes de régulation sociale? Comment on passe de l'État de Droit à l'État de Droits? Comment concilier diversité des statuts et principe d'égalité?
- ***Réconcilier légitimité interne et légitimité internationale*** : comment sortir de la propension à rechercher davantage la légitimité internationale que la légitimité interne?
- ***Refonder le socle éthique du pouvoir*** : comment réarticuler l'exercice du pouvoir et les valeurs qui fondent celui-ci (recherche du Bien commun, sens de l'intérêt général, intégrité morale...)? Comment promouvoir une culture citoyenne qui réarticule le rapport au pouvoir?

Refonder l'État

Relégitimer le système représentatif

- ***Des institutions légitimes (voir CP n°2003-01 et CP n°2010-04)***
- Rénover la démocratie représentative en promouvant au niveau local et national une représentation institutionnelle plus inclusive (notamment la représentation des communautés)
- Garantir la représentation des minorités dans les systèmes électoraux
- Supprimer le monopole des partis politiques dans les systèmes électoraux

Refonder l'État

Rénover les systèmes normatifs

- ***Des constitutions légitimes (voir CP n°2010-04 et n°2003-01)***
 - Instituer des pactes constitutionnels locaux comme base du vivre-ensemble au niveau local
 - Instituer de nouvelles modalités d'élaboration des constitutions (constituantes, consultations régionales et collégiales)
 - Adapter le contenu des constitutions (ex: reconnaissance des statuts collectifs)
- ***Une normativité plurielle (voir CP n°2010-04 et cahier d'analyse du FMA sur l'accès à la justice)***
 - Reconnaître le pluralisme juridique (exemple du foncier)
 - Valoriser les systèmes de médiation sociale
 - Admettre la décentralisation normative

Refonder l'État

Rénover les relations entre les acteurs

- ***Un nouvel équilibre entre les pouvoirs***
 - Sortir du présidentielisme et réhabiliter la représentation nationale
 - Garantir l'indépendance de la justice (particulièrement de la justice constitutionnelle)

- ***Une autre décentralisation (voir CP n°2003-01, n°2010-05 et n°2010-04)***
 - Inverser l'approche des compétences en partant du local
 - Instituer une décentralisation à la carte adaptable aux réalités de chaque collectivité
 - Contractualiser davantage et légiférer moins rigidement sur les relations avec les collectivités locales en promouvant la coopération
 - faire du consensus le mode principal de prise de décision au niveau local, le vote étant l'exception

- ***Un autre rapport avec les citoyens (voir CP n°2003-01 et n°2010-04)***
 - Rendre obligatoire l'accès des citoyens à l'information
 - Rendre obligatoire des espaces et moments de reddition de comptes aux citoyens
 - Promouvoir des mécanismes d'interpellation des élus et dirigeants par les citoyens
 - Instituer le référendum local et la consultation obligatoire de certains groupes sociaux ou professionnels dans la prise de décision

Refonder l'État

Tirer profit de l'intégration régionale

- ***Un socle normatif régional renforcé***
 - Promouvoir le constitutionnalisme régional pour mieux contraindre les États (droits de l'homme, démocratie, élections...)
 - Promouvoir des mécanismes juridictionnels régionaux plus efficaces et plus effectifs
- ***Des transferts de souveraineté plus importants***
 - Définir les conditions d'utilisation et de gestion collective de certains biens communs (ressources naturelles, services publics)
 - Conférer aux institutions régionales certaines compétences liées aux rapports de l'Afrique avec le reste du monde