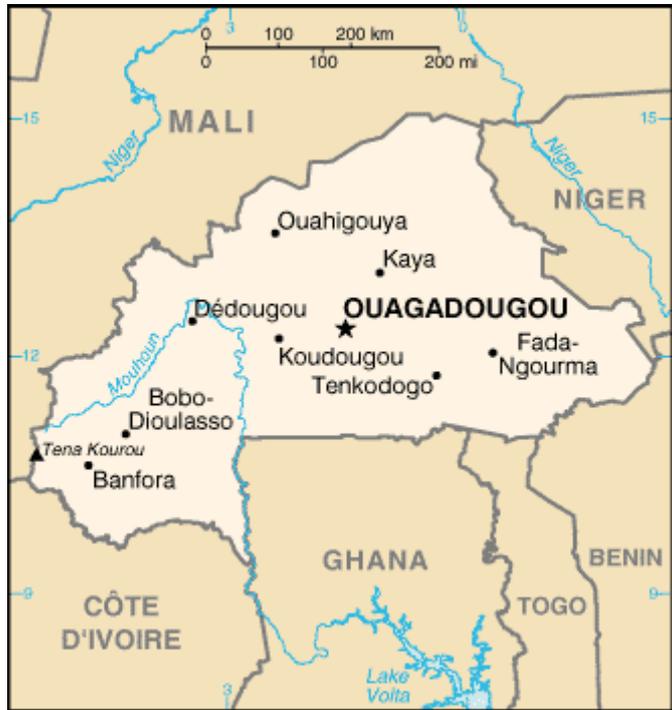


Alliance pour refonder la gouvernance en Afrique (ARGA/Burkina)

Fiche Contexte : Burkina Faso

Introduction générale

Accédé à l'indépendance en août 1960, le Burkina Faso est un pays sahélien d'une superficie de 274 000 Km² pour environ 16 millions d'habitants (dont près de 52% de femmes). A l'instar de bien d'autres Etats africains, le Burkina Faso est confronté aujourd'hui à d'énormes défis au triple plan politique, économique et social. Le pays a célébré le cinquantenaire de son indépendance en 2010, dans un contexte national de crise généralisée : crise de l'Etat dont les institutions ont du mal s'enraciner dans le quotidien des populations, crise socioéconomique du fait d'une paupérisation croissante de la grande majorité, crise des valeurs (on parle ici d'agonie morale) matérialisée par la destruction progressive des mécanismes de régulation sans que les institutions modernes n'offrent des alternatives crédibles et efficaces.



En 50 ans d'indépendance, le pays a connu 4 Républiques, qui ont vacillé entre succession d'Etats d'exception et espoirs d'une réelle démocratisation de la société, six chefs d'Etat dont un seul, Blaise Compaoré cumule 24 ans, un seul civil (Maurice Yaméogo, le premier Président), un président assassiné (Thomas Sankara), un soulèvement populaire (1966), 5 coup d'Etats (1974, 1980, 1982, 1983 et 1987), aucune passation de charge entre un président sortant et un entrant, etc. Tel peut être résumée l'histoire singulière et tumultueuse de la vie politique du Burkina indépendant. Les successions se sont toujours opérées par coup de force. L'armée, appelée au pouvoir par le peuple en janvier 1966, ne l'a plus jamais quitté. Après 50 ans d'indépendance, le Burkina reste encore un pays politiquement instable et économiquement très faible. Cette situation, au-delà de la faiblesse des ressources naturelles, résulte aussi de l'absence d'un projet de gouvernance puisant sa source dans le potentiel socioéconomique, les cultures et pratiques institutionnelles. Au cours du premier semestre 2011, le pays est entré dans une zone de turbulence avec des manifestations violentes des élèves, étudiants et commerçants et des mutineries dans l'armée. La stabilité sociale et politique longtemps présentée comme le fait de la bonne gestion des affaires publiques par les gouvernants actuels, s'est révélée très fragile. Elle a révélé aussi la faible capacité des institutions publiques à réguler l'expression des contradictions et l'expression des aspirations des populations.

Sur le plan administratif, le territoire burkinabè est découpé en 13 régions, 45 provinces, 350 départements, 351 communes (soit 49 urbaines et 302 rurales) et 8228 villages.

Sur le plan régional, le Burkina subit aussi les contradictions nées du découpage des Etats postcoloniaux (deux guerres avec le Mali, crise avec la Côte-d'Ivoire), pendant que son gouvernement suscite généralement la méfiance chez ses voisins,

même si au cours des 5 dernières années, le pays à travers son Président s'est fortement impliqué dans la résolution des conflits au Togo, en Guinée et surtout en Côte d'Ivoire.

I. ETAT DES LIEUX DE LA GOUVERNANCE POLITIQUE, INSTITUTIONNELLE, ECONOMIQUE ET SOCIALE

Pour mieux cerner l'état des lieux de la gouvernance politico-institutionnelle au Burkina Faso, un rappel historique (des indépendances à nos jours) paraît indispensable. Cela permettra de comprendre les spécificités du Burkina Faso, seul pays de l'UEMOA à n'avoir pas connu d'alternance politique au cours des 20 dernières années mais qui, paradoxalement a été au cours cette même période l'un des pays les plus stables au plan politique et institutionnel.

I.1. Processus historique

L'histoire politique du Burkina Faso ressemble, à bien des égards, à une succession d'espairs déçus. En effet, les espoirs nés de l'accession à la souveraineté nationale en termes de valorisation des compétences et des potentialités sociales et économiques nationales dans la gestion, la production et la répartition équitable des richesses, ont vite été noyés dans un océan de récurrentes contradictions politiques et de confusions de priorités.

D'abord, dès l'indépendance, les acteurs politiques d'alors, ont manqué l'opportunité, comme dans bien d'autres pays africains, de rechercher des modes de gestion des affaires publiques fondées sur les valeurs, principes et mécanismes de régulation reconnues des communautés. Tout s'est passé comme si, en matière de gouvernance, tout était à inventer ou à importer. Résultat, l'Etat a été progressivement confisqué par des élites politico-bureaucratiques et militaires. « C'est un véritable boulet à nos pieds »¹. L'on a ainsi manqué de fondements solides dans la construction de l'Etat et de ses institutions. Seulement 6 ans après, le premier Président, Maurice Yaméogo est renversé par un soulèvement populaire mené par les syndicats et des leaders de l'opposition politique qui contestaient les réductions de salaires des agents publics, la gestion gabégique des ressources publiques, etc. Déjà à cette époque se posait le problème de la mal gouvernance.

L'armée, appelée à conduire le destin national avec toute la rigueur nécessaire, ne quittera plus le pouvoir jusqu'à nos jours (l'actuel Président arrivé au pouvoir par coup d'Etat en 1987 est un capitaine à la retraite). De 1966 à 1980, feu le Général Sangoulé Lamizana, deuxième président de la Haute Volta, malgré l'intégrité et la droiture morale que lui reconnaissent toujours ses « contemporains », a régné 14 ans sans pouvoir redresser la barre. Finalement, il sera renversé par un coup d'Etat militaire au terme d'une crise politique qui avait fini par paralyser les institutions républicaines. Sous sa direction, le Pays a connu deux républiques (la 2^{ème} et la 3^{ème}).

Entre 1980 et 1987 le Burkina a connu 4 coups d'Etat militaires. Le dernier en date est celui de l'avènement du Front populaire conduit par l'actuel Président, Blaise Compaoré le 15 octobre 1987. C'est lui qui a conduit le processus de transition jusqu'à l'adoption de la constitution de la 4^{ème} République en juin 1991.

A faveur de la libéralisation du jeu politique, les principaux acteurs du Front populaire ont créé l'Organisation pour la démocratie et le progrès – Mouvement de travail (ODP/MT) qui a remporté la première élection présidentielle en 1991 avec le Président sortant comme candidat unique (l'opposition a boycotté cette élection)

¹ L'expression est du Ouidi Naaba, premier ministre du Moro naaba, Président du Comité national d'éthique

avec 25% de taux de participation, les législatives (de 1992), les municipales de 1995. En 1996, il absorbe d'autres partis dont l'un des plus grands de l'opposition (la CNPP/PSD²) pour devenir le CDP (congrès pour la démocratie et le Progrès) et se consolide dans sa position de parti hyper dominant qui a remporté toutes les élections organisées depuis sa création. La dernière victoire en date est celle de l'élection présidentielle du 21 novembre 2010. Dans les faits, depuis octobre 1987, le pays est gouverné à sens unique avec comme seul maître du jeu, le Président du Faso. L'opposition politique, elle, végète dans une arène politique où elle est constamment écrasée. La société civile, exceptées quelques poussées cycliques, ou à la faveur d'événements dramatiques comme l'assassinat du journaliste Norbert Zongo en 1998 et la mort suspecte de l'élève Justin Zongo en Février 2011, n'est pas non plus, mieux lotie. Idem pour la justice et les médias. Il n'y a pas encore de véritables contre-pouvoirs solides et capables d'influencer les politiques publiques. Faute donc de contre-pouvoir, les gouvernants ont progressivement glissé vers une patrimonialisation de l'Etat avec l'émergence de clans et de réseaux économiques qui se confondent à la sphère politique.

I.2. Etat de la gouvernance au plan politique et institutionnel

Depuis 1991, l'évolution politique au Burkina Faso est marquée par : i) la tenue régulière des élections, ii) la libéralisation politique et économique, l'ouverture des espaces de libertés et leur reconnaissance constitutionnelle, iii) la mise en place des institutions républicaines et bien d'autres structures ad hoc ou consultatives.

Si l'effectivité de la démocratie se mesurait à l'aune de la seule existence des institutions publiques qui la sous-tendent, l'on pourrait dire que le Burkina vit une expérience accomplie dans ce domaine. Presque toutes les institutions républicaines sont mises en place : le Parlement, l'Institution judiciaire dans ses différentes composantes (conseil constitutionnel, cour des comptes, cour de cassation, Haute cour de Justice, conseil d'Etat, tribunaux, etc.) et le Conseil économique et social. De nombreuses institutions et structures de contrôle de la gestion publique ont aussi été créées : le Conseil supérieur de la communication (CSC), le Médiateur du Faso, la Commission électorale nationale indépendante (CENI), l'Autorité supérieure de contrôle de l'Etat (ASCE), le Secrétariat exécutif de la bonne gouvernance, la Commission de l'informatique et des libertés (CIL), l'Autorité de régulations des marchés publics (ARMP), pour ne citer que celles-ci.

Malheureusement, cette embellie cache mal un système politique et une démocratie verrouillée³ qui excluent la grande majorité des populations rurales et analphabètes et les pauvres (qui représentent environ 80 % des burkinabè). Ce système est élitiste et donne le monopole de la représentation aux seuls partis politiques (qui seuls sont constitutionnellement autorisés à présenter des candidats aux élections législatives et municipales). Il exclut aussi les organisations sociales et traditionnelles comme la chefferie coutumière, les communautés religieuses, les mouvements sociaux, etc. Pire le suffrage universel est entrain d'être transformé en un suffrage censitaire de fait. En effet, aussi bien au niveau local que national, seuls ceux qui ont les moyens peuvent espérer se faire élire.

A priori, la volonté politique de créer les conditions d'une gouvernance démocratique est clairement affirmée à travers la création des cadres institutionnels de gestion, de contrôle et d'orientation de l'action gouvernementale.

Paradoxalement, depuis quelques années, la question de la légitimité de l'Etat et des gouvernants est régulièrement remise en cause du fait i) de sa faible capacité de

² Convention nationale des patriotes progressistes / Parti social démocrate

³ Voir à ce sujet la rapport d'évaluation du Mécanisme d'évaluation par les pairs (MAEP)

prestations de services en faveur des citoyens ; ii) des nombreux dysfonctionnements des institutions (révélés par des études et des contrôles des institutions, structures publiques et des médias⁴).

La « ploutocratie » institutionnelle porte en elle-même les signes de dysfonctionnements de ces institutions de base et le déficit de confiance entre elles et les citoyens. Cette crise de confiance se mue progressivement en une rupture voire une défiance des institutions de l'Etat par les citoyens. A ces dysfonctionnements institutionnels s'ajoutent :

- la perte continue des valeurs éthiques et morales ;
- l'absence de cadres dialogue permettant de prendre en compte les différentes composantes de la société burkinabè, la politisation ;
- la « décrédibilisation » des légitimités coutumières et religieuses qui sont parfois instrumentalisées à des fins partisans et politiciennes ;
- l'impunité des crimes économiques et de sang qui ont jalonné l'histoire politique du pays ;
- la déresponsabilisation du citoyen qui assiste pratiquement en spectateur à la gouvernance quotidienne de la société sans pouvoir y exprimer ses propres aspirations ;
- la collusion entre le politique et l'économique avec des dérapages en termes de corruption, de détournements de deniers publics ;
- etc.

A quelques niveaux qu'on le prenne, le citoyen ne s'identifie plus à l'Etat (commune, province, région, etc.). Depuis plus d'une décennie maintenant, le pays est régulièrement en proie à des manifestations violentes de certaines catégories socioprofessionnelles (scolaires et étudiants, des commerçants), et récemment à des mutineries dans l'armée. La crise sociopolitique qui secoue le pays depuis février 2011, est l'aboutissement logique de ce divorce entre le citoyen et l'Etat. L'Etat burkinabè est en crise profonde.

Cette crise se manifeste par l'effritement progressif de son l'autorité (régulièrement mise à mal) et le fossé de plus en plus grandissant entre l'élite dirigeante et la grande majorité des populations. Cette crise est aujourd'hui reconnue tant par les partenaires au développement que par les dirigeants, même si tout le monde ne s'accorde pas sur la nature de la crise. Les gouvernants consentent, parfois sous la pression de la rue, à procéder à des « reformettes ».

Les réformes initiées depuis quelques années, dans le sens d'améliorer les prestations de services en faveur des citoyens, notamment la promotion de la démocratie locale par le biais du processus de décentralisation entamé en 1995, a fait naître l'espoir d'améliorer d'une part, la participation des citoyens à l'élaboration et à la gestion des affaires publiques et d'autre part, la prestation des services publics. Diverses études sur les pratiques et les cultures institutionnelles des agents publics à tous les niveaux (local, régional et national) révèlent que cette participation sensée créer une nouvelle relation entre l'Etat et le citoyen, peine à s'installer au point que certains se demandent « comment devenir citoyen en dehors des périodes électorales »⁵.

« L'expression de la souveraineté du peuple qui se trouve au cœur de la gestion des affaires publiques se heurte à de nombreux défis. Le faible niveau d'information et d'instruction du peuple l'a en effet souvent empêché de demander des comptes aux dirigeants à travers les mécanismes de la démocratie, et d'exercer ainsi sa souveraineté en toute plénitude et connaissance de cause. Cela a aussi permis l'émergence d'une classe politique plus prédatrice que soucieuse de stimuler la création et la distribution équitable des richesses pour la satisfaction des besoins

⁴ Cf. entre autres les rapports de la commission sur les réformes politiques (1999), du collège de sages (1999)

⁵ Recueil des demandes adressées à ACE/RECIT par un paysan en 2003

du peuple, et favorisé le développement de la corruption et de la redistribution au profit de clientèles politiques. La faiblesse des institutions que le peuple s'est données et des mécanismes de régulation des conflits politiques a parfois favorisé l'instabilité politique. De même, la confiscation des institutions de l'Etat par une minorité risque à long terme de conduire aux mêmes résultats »⁶.

Selon toujours l'Eglise Catholique, « si la faiblesse et l'inconscience de certains régimes les ont empêchés de prendre à bras le corps le problème de l'amélioration du sort des plus pauvres et des plus vulnérables, au contraire, le volontarisme des autres en matière de changement a eu un coût politique et humain exorbitant, et conduit à des excès. L'expérience montre en effet qu'un changement social durable ne saurait faire l'économie d'une bonne approche pédagogique adaptée à la société burkinabè. Le déficit de dialogue et de confiance mutuelle, le refus du partage du pouvoir et la conception du pouvoir comme instrument de puissance et non comme un moyen de servir le bien commun, ont souvent dévoyé la démocratie. L'argument de la force a parfois pris le pas sur la force des arguments, l'intolérance et la perte des valeurs ont souvent conduit à des crimes de sang et des crimes économiques qui n'ont pas encore été totalement soldés. Enfin, l'absence d'ambition pour le pays et le manque de vision lointaine (gestion à la petite semaine) ont trop souvent caractérisé la gouvernance de notre pays. »⁷

Au plan politico-institutionnel, le Burkina Faso est à la croisée des chemins. Les élections se succèdent et les résultats presque toujours les mêmes. Le parti hyper dominant, fonctionnant presque en parti-Etat, remporte toujours haut la main ces différents scrutins. Pendant ce temps l'opposition victime du verrouillage du processus démocratique végète et peine à se constituer en force de propositions et contre-pouvoir capable d'influer sur la gestion des affaires publiques. Progressivement, la grande majorité des populations se désintéresse de la politique, perçue comme un moyen de réussite sociale et économique à courte échelle.

La société civile, malgré les efforts de certaines organisations qui jouissent d'une certaine crédibilité et une reconnaissance limitée aux centres urbains et au sein de la minorité d'instruits, se retrouve elle aussi empêtrée à la fois dans ses contradictions internes et au même verrouillage du processus démocratique autour de la personne du chef de l'Etat et des clans qui se sont constitués autour de lui.

En ce qui concerne les légitimités traditionnelles et religieuses, bien qu'inscrites dans le protocole lors des cérémonies officielles, elles sont pratiquement exclues de la gestion des affaires publiques. Pire, certaines sont instrumentalisées par les acteurs politiques à des fins partisans et politiciennes. Cependant lorsque surviennent des crises sociales politiques, que ce soit au niveau local ou national, ils sont sollicités pour jouer les pompiers. Ce fut le cas lors de la crise consécutive à l'assassinat du Journaliste Norbert Zongo en 1998 avec leur forte implication dans le collège de sage et dans l'organisation de la journée de pardon en mars 2001 ou à diverses occasions (commissions consultatives diverses mises en place chaque fois que la paix sociale est menacée).

Malgré tout, le Burkina Faso a connu une longue période de stabilité politique et institutionnelle jusqu'en février 2011 avec la mort suspecte de l'élève Justin Zongo à Koudougou. Depuis, le pays a basculé dans un cycle de manifestations violentes d'élèves, d'étudiants, de commerçants, de militaires, avec en prime, des mutineries dans les casernes militaires et au régiment de sécurité présidentielle (RSP). Plusieurs localités du pays ont connu ces violences.

⁶ Déclaration des Evêques du Burkina à l'occasion de la commémoration du cinquantenaire de l'indépendance, octobre 2010

⁷ Cf. déclaration ci-dessus citée

La longue période de relative stabilité politique et sociale fait progressivement place à une instabilité qui semble s'enraciner, jusque dans les collectivités locales avec des affrontement intercommunautaires et destructions des édifices publics et des biens privés. Toutes les composantes sociopolitiques sont unanimes que ces violences résultent d'une part, de la crise de confiance entre les gouvernants et les gouvernés et d'autre part de l'absence de contre-pouvoirs et de mécanismes de régulations capables de porter les frustrations des populations et de négocier avec l'autorité les solutions appropriées. La violence est donc devenue le seul recours de certaines catégories sociales qui en ont fait le moyen exclusif de se faire entendre.

Les réformes politiques et institutionnelles s'imposent alors comme une exigence incontournable pour rechercher et proposer des alternatives crédibles à l'instauration de la violence. Au cours des deux dernières années, ces réformes sont au cœur du débat politique et porte entre autres sur

- i) le nécessaire renforcement des institutions en vue d'un rééquilibrage des pouvoirs,
- ii) le renforcement de la participation et du contrôle citoyen comme moyen de remobiliser la grande majorité des populations autour de la gouvernance de la société ;
- iii) la cohabitation des légitimités et des communautés de base dans le cadre de la gouvernance locale ;
- iv) l'alternance politique en vue de renouveler les compétences au sommet de l'Etat et de rompre avec l'inquiétante routine qui s'est installé depuis plus de deux décennies ;
- v) la prise en compte des valeurs, des principes moraux et éthiques qui fondent les compromis ou consensus locaux et à même d'offrir des alternatives aux impasses institutionnelles ;
- vi) la réforme du système judiciaire en vue de renforcer son indépendance et son rôle dans la protection du citoyen, de la régulation de la gestion du bien commun
- vii) la refonte du système éducatif pour adapter la formation des jeunes aux défis et enjeux auxquels le pays fait dans le contexte international actuel ;
- viii) enfin l'amélioration de la gouvernance économique pour créer les conditions maximales d'équité, de transparence, de responsabilité et de redétabilité dans la gestion des affaires publiques (voir ci-dessus l'état de la gouvernance économique).

Ces points ne sont certainement pas exhaustifs mais illustrent assez bien les exigences et défis actuels en matière de gouvernance. De tels enjeux impliquent nécessairement la mise en œuvre d'un processus inclusif, prenant en compte les différentes échelles de gouvernance (locale, nationale et sous-régionale), les différentes composantes socioprofessionnelles, les légitimités qui cohabitent sur l'espace public.

1.3. Etat de la gouvernance économique

La gouvernance économique est intimement liée à celle politique et institutionnelle. L'amélioration des performances économiques d'un pays ne peut être envisagée sans une gouvernance politique et institutionnelle capable de réguler et d'arbitrer les intérêts de groupes, de défendre et de protéger l'intérêt général, d'offrir des conditions d'équité et de saine émulation des initiatives privées.

Pays enclavé, sahélien et très peu nanti en ressources naturelles, le Burkina Faso, comme d'autres pays ouest africains, a du mal à se doter de politiques économiques à même de répondre aux enjeux et défis actuels de développement. Depuis les années 1990, les politiques de développement ont été respectivement bâties sur : i)

les programmes d'ajustement structurel (PAS) qui ont échoué ; ii) le cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP qui n'a pas non produits les effets attendus) ; iii) la stratégie de croissance accélérée pour le développement durable (SCAD) qui démarre sur un ensemble de quiproquos sur la base même de cette stratégie.

« La SCADD vise la réalisation d'une croissance économique forte, soutenue et de qualité, génératrice d'effets multiplicateurs sur le niveau d'amélioration des revenus, de la qualité de la vie de la population et soucieuse du respect du principe de développement durable. Pour ce faire, la SCADD se décline en quatre (04) axes principaux à savoir :

- ▶ le développement des piliers de la croissance accélérée ;
- ▶ la consolidation du capital humain et la promotion de la protection sociale ;
- ▶ le renforcement de la gouvernance ;
- ▶ et la prise en compte des priorités transversales dans les politiques et programmes de développement »⁸.

Ces axes principaux de la SCAD reposent sur le programme quinquennal du Président Comaporé pour la période 2010 – 2015 dont l'objectif ultime est de « bâtir ensemble un Burkina émergent ».

« La mise en œuvre de la SCADD tient compte de la capacité du Burkina à prendre en charge son développement et à faire face aux chocs exogènes, aux contraintes naturelles et à anticiper sur les actions. Le conseil des ministres a instruit les départements ministériels et a invité les différents acteurs de développement à mettre en cohérence leurs politiques sectorielles et leurs programmes de développement avec les orientations stratégiques de la SCADD.

L'adoption de [cette] Stratégie de croissance accélérée permettra une meilleure définition du cadre macro-économique, du schéma de financement, des instruments opérationnels et du suivi-évaluation »⁹.

L'économie burkinabè repose encore essentiellement sur l'agriculture, l'élevage, les services, le tourisme et les ressources minières. 80% de la population tirent l'essentiel de leur revenu d'une agriculture traditionnelle reposant sur les exploitations familiales et de l'élevage. Cette agriculture de subsistance n'arrive pas à assurer la sécurité alimentaire à tous. Malgré l'émergence de nouveaux agriculteurs modernes (agro-businessmen), des cultures de rente comme le coton (environ 600 à 750 000 tonnes par an), le Burkina Faso importe chaque année des centaines de millions de tonnes de vivres pour faire face à la faiblesse de la production nationale. Paradoxalement, le gouvernement annonce régulièrement des campagnes agricoles excédentaires en centaines de milliers de tonnes. Sans que ces excédents n'influent véritablement sur les quantités de vivres importés. Pire encore, les prix des denrées alimentaires ne cessent de grimper, d'année en année.

A côté de l'agriculture et de l'élevage, les secteurs de prestations des services, du tourisme commencent à occuper une place de plus en grandissante dans l'économie nationale.

Depuis 2008, le Burkina Faso connaît également un boom minier avec l'avènement de sociétés multinationales qui investissent principalement dans l'exploitation de l'or. Au total 6 grandes sociétés minières, presque toutes des compagnies étrangères (canadiennes, sud-africaines, etc.) occupent ce secteur avec une production très importante

Comme la plupart des pays en développement, les restructurations et les réformes engagées sous l'instigation des institutions financières internationales (BM et FMI),

⁸ Compte rendu du conseil des ministres du 29 septembre 2010

⁹ Compte rendu du conseil des ministres, op.cit.

ont eu comme corollaires i) le désengagement progressif de l'Etat des secteurs stratégiques ; ii) des privatisations à tour de bras qualifiées de privatisations « sauvages » par les organisations syndicales ; iii) des licenciements de travailleurs des suites de fermetures d'usines ; etc. Le Burkina Faso subit durement les conséquences de la mondialisation avec une invasion des multinationales qui occupent l'essentiel des secteurs producteurs de richesses, l'émergence d'une nouvelle élite politico-économique qui concentre entre ses mains plus de 75% des richesses nationales, selon le Pr Laurent Bado, député à l'Assemblée nationale.

Pays pauvre très pauvre très endetté, le Burkina Faso souffre aussi et surtout de la mal gouvernance.

Les différents rapports annuels des structures de contrôle de l'Etat (ASCE, Cour des comptes) et du Réseau national de lutte anti-corruption (REN-LAC) relèvent diverses formes de corruption telles que des pratiques clientélistes, le népotisme et le favoritisme, les achats de consciences, les détournements de deniers publics, etc.

Les différents gouvernements qui se sont succédé ces 5 dernières années semblent avoir pris la mesure de la situation et ont pris l'engagement d'y apporter des réponses concrètes. Parmi les initiatives prises, il y a le renforcement du dispositif de contrôle et de veille à la transparence de la gestion publique (ASCE, ARMP, ITIE, etc.)

Mais ces initiatives buttent encore à des résistances du fait du contexte sociopolitique et des faisceaux de liens parfois incestueux entre l'économique et le politique, des lourdeurs administratives, des habitudes et des cultures institutionnelles des acteurs à tous les niveaux de la vie publique nationale, etc.

Les conséquences sociales de ces pratiques et cultures économiques sont entre autres, i) l'instauration de l'impunité avec l'apparition de « big men » qui échappent à la sanction de la justice ; ii) la paupérisation grandissante des couches défavorisées pratiquement exclues de l'accès aux services sociaux de base, à commencer par la sécurité humaine ; iii) la cristallisation des tensions entre d'une part les privilégiés et les exclus de la république.

Les récentes manifestations violentes ont mis à nu cette situation de disparités sociales qui n'ont pas malheureusement pas été prises en charge convenablement par le gouvernement qui a fini par être emporté par la crise (dissout en avril dernier). Le nouveau gouvernement, à travers des mesures sociales et des décisions politiques fortes tente de rompre avec les pratiques d'impunité, d'immobilité des cadres, de réductions des coûts des produits de grande consommation, la suppression de certaines taxes, etc. Il s'est engagé à lutter contre la mal gouvernance et à renforcer le pouvoir d'achat des populations en vue de ramener la stabilité sociale.

I.3. Des opportunités pour repenser l'ingénierie institutionnelle

En matière de réforme de l'Etat, des progrès sensibles ont été réalisés surtout au plan institutionnel. Comme souligné plus haut, le Burkina Faso dispose d'une architecture institutionnelle assez complète en matière de gouvernance démocratique. Malheureusement, de nombreux dysfonctionnements ont durablement contribué à réduire l'efficacité de ces institutions dans la prise en charge des aspirations des populations burkinabè à vivre ensemble et mieux. L'enjeu majeur est aujourd'hui le maintien de la stabilité sociale et politique. D'où la nécessité d'initier des processus inclusifs de dialogue politique (au niveau local et national) permettant à la fois : i) de jeter un regard critique et objectif sur les parcours réalisés en vue d'identifier les acquis à consolider, les faiblesses à combler et les leviers de changement ; ii) d'ouvrir des chantiers réalistes et fédérateurs des aspirations collectives, iv) de créer les conditions d'une alternance démocratique et apaisée (d'aucuns parlent de transition).

La crise que vit le Burkina Faso depuis février 2011, en dépit de sa profondeur et des risques qu'elle laisse entrevoir en termes de menaces de la paix et de la stabilité sociale, pourrait être une opportunité pour repenser l'Etat (dans ses rapports avec ces citoyens) et la gouvernance dans toutes ses dimensions, bref l'ingénierie institutionnelle. Comme l'a relevé l'historien-chercheur, Bruno Dotti Sanou, « l'ingénierie institutionnelle est la capacité de toute communauté humaine à exprimer son désir de vivre une cohésion, à concevoir, mettre en place, faire fonctionner et faire respecter les institutions indispensables à cette cohésion. En ce sens l'ingénierie institutionnelle a pour but principal de favoriser l'émergence de communautés humaines de type nouveau, fondées sur une expérience, sur une volonté de vivre ensemble mais aussi la conviction qu'elles sont entrain de réaliser un projet commun qui est la quête d'un avenir meilleur »¹⁰. Pour lui, fonder des institutions nouvelles capables d'engendrer des communautés humaines responsables de leur propre histoire implique une prise en compte de l'expérience accumulée depuis des siècles, l'ouverture à toutes les mémoires culturelles et une maîtrise l'évolution des institutions dans le temps et dans l'espace.

Le défi majeur qui s'impose à toutes les composantes de la société est donc de repenser l'ingénierie institutionnelle pour sortir des impasses sociopolitiques actuelles. Des propositions et des cadres existent. Il reste à mobiliser les énergies et les volontés, à tous les niveaux autour d'un projet commun de gouvernance fondé sur les réalités et les potentialités des communautés burkinabè, leurs trajectoires sociohistoriques, leurs aspirations collectives et les apports de l'universel.

Le processus de décentralisation en cours depuis 1995 offre des opportunités à cette réflexion inclusive des différentes composantes socioprofessionnelles. Mais il semble marquer le pas et ne semblent pas occuper une place importantes dans les propositions de réformes en cours. Cela risque d'hypothéquer l'espoir d'une nouvelle ère où, au-delà du suffrage, les populations des villes et des campagnes pourront enfin participer pleinement à la gestion des affaires publiques.

Le rapport du collège des sages de 1999 est également reconnu, à l'unanimité de la classe politique (sauf certains leaders proches du pouvoir) et de la société civile comme une bonne base pour des réformes politiques consensuelles. Il en est de même pour le rapport d'évaluation du MAEP qui a été commandité par le gouvernement. Un autre document digne d'intérêt pour une telle réflexion est sans conteste la déclaration des évêques à l'occasion du cinquantenaire des indépendances, qui après un diagnostic sans complaisance du parcours sociopolitique du Burkina Faso, propose des pistes de solutions pour sortir le pays des impasses et des risques de dérapages qu'ils a connus au cours du premier semestre 2011.

L'on pourrait y ajouter, les rapports de la Cellule de Coordination de l'Etude sur les schémas d'aménagement du territoire.

Enfin, en plus de ces acteurs il y a l'implication des organisations de la société civile qui se sont engagées soit aux côté du gouvernement pour l'appuyer dans la mise en œuvre des politiques publiques, soit pour veiller à ce que ces politiques publiques s'exécutent conformément aux prescriptions légales. D'autres organisations, ayant pris conscience de la crise de l'Etat, ont opté d'engager la réflexion sur le processus de réformes de l'Etat.

Sont de celles-là, le centre pour la gouvernance démocratique (CGD) qui reste plus attaché aux principes de la démocratie occidentale, le Laboratoire citoyennetés, le Centre pour une pratique culturelle du Développement (CAD) et l'ARGA/Burkina qui ont opté pour une gouvernance conciliant les aspirations citoyenne, capacités et

¹⁰ Communication introductive au premier panel du Forum sur « gouvernance, citoyennetés et intégration régionale », organisé par le Laboratoire citoyennetés en partenariat avec l'Alliance en décembre 2010 à Koudougou

principes de régulation connues et reconnues des communautés à partir de processus inclusifs et progressifs.

II. Défis majeurs de gouvernance et pistes d'action

Au regard du contexte général, les défis majeurs de gouvernance qui reviennent dans le débat politique portent essentiellement sur : i) la nécessaire réconciliation de l'Etat avec la société d'une part, et d'autre part, de la société burkinabè avec ses valeurs ; ii) repenser l'ingénierie institutionnelle en partant du local et des trajectoires sociohistoriques des communautés burkinabè ; iii) améliorer la gouvernance économique pour créer les conditions maximales d'équité, de transparence, de responsabilité et de redévolabilité dans la gestion des affaires publiques (voir ci-dessus l'état de la gouvernance économique); iv) améliorer l'accès aux services sociaux de base pour créer les conditions d'une gouvernance démocratique en phase avec les aspirations des citoyens ; v) promouvoir et renforcer des espaces inclusifs de débats démocratiques des différentes composantes sociopolitiques au niveau local et national pour renforcer la participation et le contrôle citoyen de l'action publique ;

1. Réconcilier l'Etat avec la société burkinabè

i) Problématique

Comme relevé dans la première partie, le Burkina Faso, pays des hommes intègres est confronté depuis des décennies à une crise sans précédent des valeurs et principes éthiques et moraux qui ont pendant longtemps caractérisé la société. Cette crise des valeurs se manifeste par l'enracinement de la corruption, des crimes économiques et de sang mais surtout par la destruction progressive des mécanismes de régulation sans que n'émergent de nouvelles forces de persuasion. Presque toutes les composantes socioprofessionnelles sont unanimes sur cette crise des valeurs. L'Etat s'est construit en excluant les dynamiques sociales, les règles et principes du vivre-ensemble auxquels se réfèrent préférentiellement les communautés. La société, elle-même, a perdu ses repères, livrée à culture urbaine hybride avec son cortège « d'individualisme prédateur », de délitement des liens sociaux, de l'exclusion sociale, de la corruption, etc. Il apparaît alors impératif de s'interroger sur les processus institutionnels en cours et leur adéquation avec les aspirations des populations, les référentiels auxquels elles se reconnaissent.

ii) Pistes d'action

En décembre 2010, le Laboratoire citoyennetés, en collaboration avec l'ARGA a organisé un forum multi-acteurs sur « Gouvernance, citoyennetés et citoyennetés en Afrique ». Ce forum a consacré un de ses panels à la crise de l'Etat et la nécessité de repenser la gouvernance en partant des alternatives locales pour sortir des impasses institutionnelles. Ce forum a proposé une série de recommandations dont les principales sont :

- **s'appuyer sur un système éducatif** adapté aux enjeux et défis du moment et qui développe les liens avec l'histoire et la culture de la communauté, une volonté des communautés de la collectivité territoriale de vivre ensemble ;
- **élaborer des projets locaux de société et une communication appropriée** afin de mieux éclairer les citoyens sur les défis à relever

pour un développement local en phase avec leurs aspirations et une gouvernance locale transparente, efficace, inclusive et ouverte sur le national et le régional ;

- **Construire des espaces de dialogue sur les politiques et les services publics avec les citoyens et usagers** pour créer les conditions d'une redévolabilité politique (reddition des comptes) et d'un contrôle citoyen de l'action publique.

Cette recommandations, bien socialisée constituent une bonne base de propositions de piste d'action que l'ARGA/Burkina peut explorer en partenariats d'autres acteurs

iii) Niche pour l'Alliance-pays

Dans le cadre de la mise en débats des cahiers de propositions, l'ARGA/Burkina a organisé en novembre et décembre 2010 deux ateliers. Les recommandations de ces ateliers rejoignent pratiquement celles du forum ci-dessus cité. Il s'agira pour l'ARGA de :

- Constituer des cellules (des collèges) avec les participants intéressés élargies à d'autres acteurs pour la poursuite des débats et l'identification de pistes d'actions porteuses pour l'expérimentation du cahier de propositions sur la cohabitation des légitimités.
- Elaborer des supports de plaidoyer pour une appropriation des cahiers de propositions.
- Initier des demandes d'audiences avec les institutionnels pour les sensibiliser sur les propositions et négocier des opportunités d'expérimentation de certaines propositions.
- Identifier des partenariats potentiels pour l'appui à la mise en œuvre du plan d'action

2. Repenser l'ingénierie institutionnelle en partant du local et des trajectoires sociohistoriques des communautés burkinabè

i) Problématique

Pour sortir des impasses dans lesquelles s'enlisent les Etat africains en général et le Burkina Faso en particulier, il faudrait l'ingénierie institutionnelle et sociale. Cette nouvelle ingénierie doit être fondée sur un projet de société, ayant comme socle, les besoins spécifiques et les aspirations des communautés. Il s'agit d'œuvrer à un nouvel engagement politique, une volonté d'ouverture aux autres (autres collectivités, Etat), à une meilleure régulation. Par ailleurs, le local, en tant qu'échelon territorial le plus proche du citoyens, offre la possibilité à la fois de mesurer l'effectivité de la réalisation des politiques publiques et de prendre en compte les aspirations et le potentiel socioéconomique des communautés de base dans la conception et l'élaboration des programmes de développement. Il permet aussi de réfléchir à une autre forme de gouvernance de la cité à la fois inclusive des différentes composantes sociales ; et expressive de la diversité, de la complémentarité et de la volonté de vivre-ensemble et mieux.

ii) Pistes d'action

Les débats sur les cahiers de propositions en décembre dernier a également fait des recommandations relatives des pistes d'action pour contribuer à réconcilier l'Etat avec la société à travers la reconnaissance du pluralisme juridique et la cohabitation des légitimités. Ces recommandations prennent en compte aussi, la nécessaire articulation des échelles locales et nationales dans la réflexion sur l'ingénierie institutionnelle. Globalement les pistes d'action qui émergent sont entre autres :

- **Repenser les politiques publiques** en partant du local où s'expriment concrètement les besoins des sociétés dans leurs spécificités et dans leurs diversités ;
- **placer la collectivité territoriale dans une perspective d'intégration nationale, sous-régionale, et régionale** afin de permettre à chaque collectivité de s'enrichir des autres expériences et de participer ainsi à l'universel.
- **Engager les différents acteurs dans un processus d'une construction nationale dynamique** portée par une volonté commune de vivre ensemble et mettant en exergue les efforts de créativité et d'ingéniosité pour créer une bonne articulation entre les différents niveaux de décision et d'exécution des politiques publiques ;

iii) Niche pour l'Alliance-pays

L'Alliance-Burkina pourrait, dans la dynamique enclenchée par les débats sur les cahiers de propositions, des ateliers d'analyse transversale de 2008 et 2010 mobiliser des partenariats techniques et financiers pour :

- élargir la base de mise en débats des cahiers de propositions en touchant des publics plus larges et cibler selon les propositions.
- prendre en compte les collectivités territoriales (régions et communes) dans la poursuite des débats des cahiers de propositions ;
- rendre plus accessible le document à travers des notes synthétiques dans un style moins technique et compréhensibles par divers milieux socioprofessionnels.
- expérimenter certaines propositions sur la cohabitation des légitimités et le pluralisme juridique
- élaborer des notes d'influences des politiques publiques
- conduire un plaidoyer et un lobbying auprès de différentes catégories d'acteurs aux échelles locales et nationales

3. Améliorer la gouvernance économique

i) Problématique

De plus en plus, les acteurs de la vie publique nationale (y compris les autorités gouvernementales et les partenaires techniques et financiers) sont quasi unanimes sur l'ancrage de la corruption au Burkina Faso perçue comme l'une des menaces pour le progrès économique et social. Elle consacre le fossé grandissant entre les privilégiés et les exclus de la société et provoque des iniquités dans l'accès aux services sociaux de base. Selon les archevêques et évêques du Burkina, « *notre pays est confronté à de nombreux défis dont les plus importants à nos yeux sont : la perte des valeurs, les injustices, les inégalités sociales, la corruption, les détournements et l'impunité. (...) Aussi bien dans les familles, à l'école, au travail, que dans l'économie*

et dans la sphère politique, etc. la réussite est jugée incompatible avec les valeurs morales, éthiques laïques ou religieuses, qu'on a tendance à relativiser, quand elles ne sont pas tout simplement niées. On assiste ainsi à un délitement de la solidarité et du sens du bien commun au profit d'un individualisme prédateur »¹¹. Ce diagnostic de l'Eglise correspond à celui des organisations de la société civile et des médias. Il apparaît important d'inscrire dans les réformes politiques et institutionnelles des mesures d'assainissement de la gestion publique pour réduire le fossé entre les riches et les pauvres, l'appropriation privée des biens publics. De telles mesures permettront certainement de renforcer la productivité et une compétition économiques équitables, une meilleure redistribution des richesses nationales.

ii) Pistes d'action

L'amélioration de la gouvernance économique passe donc par une rupture dans les pratiques et les habitudes dans la gestion publique. Elle exige :

- L'instauration d'une culture de reddabilité (reddition des comptes ; clarification et application effective des dispositions du principe de déclaration de biens en intégrant la publication et la régularité de la vérification des contenus de ces déclarations avant et après l'accès à une haute fonction de l'Etat ; etc.) et de transparence à tous les niveaux de la gestion des deniers publics
- La lutte contre le recours à des pratiques déloyales (délits d'initiés, détournements, «clientélisme», l'usage de procédés équivoques et illicites) lors des passations de marchés publics ou pendant des campagnes électorales
- La mise en œuvre effective des recommandations des structures de contrôle de l'Etat
- L'application et la publication de sanctions exemplaires des cas de pratiques corruptrices avérées.
- Le renforcement des dispositifs de contrôles et d'inspections réguliers des services publics sur toute l'étendue du territoire national y compris les services municipaux
- L'accès aux informations et la protection des journalistes en vue de garantir leur sécurité dans l'exercice de leur métier
- La formation civique et citoyenne des populations en vue de susciter la participation, le contrôle et une veille citoyenne sur la production et de la fourniture des services publics

iii) Niche pour l'Alliance-pays

De nombreux acteurs, à la fois institutionnels et non institutionnels sont engagés dans la lutte contre la corruption et la promotion du contrôle citoyens. Toutefois, leurs initiatives buttent à l'enracinement d'une culture institutionnelle qui n'intègre pas l'obligation de rendre compte et à un cloisonnement des acteurs. Il apparaît important de travailler à relier ces initiatives en vue de créer des synergies d'actions capables d'influer sur les politiques. Pour l'ARGA/Burkina, il s'agira de :

- la mobilisation de tous les acteurs non étatiques dans une dynamique de partenariats pour construire des coalitions fortes et capables d'influencer les politiques publiques et d'amener les décideurs à être à l'écoute des populations

¹¹ Déclaration des archevêques et évêques à l'occasion du Cinquantenaire de l'indépendance, op.cit.

- l'accompagnement des collectivités territoriales dans la formation et le renforcement des capacités des populations à participer, négocier et contrôler l'action publique locale
- l'identification de groupes stratégiques et de personnes ressources porteuses d'initiatives mobilisatrices et de constituer des groupes de veille citoyenne aussi bien dans les communes qu'au niveau national
- la construction d'un observatoire national de la lutte anti-corruption essentiellement composé des OSC et des médias
- la participation, l'organisation et l'animation de fora en vue d'une large sensibilisation des populations sur la menace de la corruption.

4. Améliorer l'accès aux services sociaux de base

i) Problématique

L'accès aux services sociaux de base par les citoyens sans distinction de leur appartenance socioprofessionnelle est avant tout une quête de justice sociale. Malheureusement, l'accès à ces services est de plus en plus soumis à des pratiques d'exclusions de fait des plus démunis. L'équité, la continuité et l'accessibilité ne sont plus les fins qui président à la production et la fourniture des services publics. Or, pour créer les conditions d'une gouvernance démocratique, il importe avant tout d'assurer l'égalité des chances dans le bénéfice des services qu'offre la collectivité à ses membres. Sans cette équité, il est vain d'espérer une gestion apaisée de la cité. L'amélioration de l'accès aux services publics de base constitue donc l'un des plus grands enjeux de gouvernance au Burkina Faso, comme un peu partout d'ailleurs en Afrique de l'ouest.

1. Pistes d'actions

De nombreux travaux ont été conduits dans ce sens par plusieurs acteurs. Il convient donc de créer des opportunités de mise en débats et d'analyse collectives des résultats en vue d'identifier des leviers d'action. Là encore, les cahiers de propositions et leur mise en débats offre des opportunités d'actions. Du reste l'atelier de mise en débats des cahiers de propositions a recommandé de :

- Elaborer des notes sur la base des cahiers de propositions pour servir de supports de plaidoyer et de négociation avec les institutions, les collectivités locales, les PTF, et les OSC (notes de plaidoyer par groupe d'acteurs)
- Identifier et constituer un réseau de personnes ressources et d'organismes disposant de compétences reconnues pour appuyer le processus (Collèges)
- Elaborer un programme un plan d'action dans les plus brefs délais en vue de mobiliser des acteurs pour des projets pilotes
- Organiser atelier de planification
- Réfléchir sur un mécanisme de financement du plan d'action ;

2. Niche pour l'Alliance-pays

L'ARGA/Burkina pourrait mobiliser les acteurs engagés dans ce domaine pour :

- construire un espace de mutualisation des expériences,
- identifier des pistes d'action expérimentale
- négocier des partenariats pour la mise en œuvre
- publier et partager les résultats

5. Promouvoir et renforcer des espaces inclusifs de débats démocratiques

1. Problématique

L'un des principaux griefs faits à la démocratie burkinabè est l'absence d'espace de dialogue tant au niveau national que local. Il s'ensuit que les débats politiques se retrouvent confisqués par l'élite politique et urbaine qui décide et agit au nom de la grande majorité. Une telle situation conduit souvent à des blocages du fait qu'à un moment donné, certaines catégories sociales ne reconnaissent pas dans le consensus politique et le contestent. Ces contestations débouchent souvent sur des manifestations violentes qui mettent péril la paix et la stabilité sociales. Elles traduisent aussi la fragilité du processus démocratique et le fossé entre l'élite dirigeante et la grande masse des citoyens qui s'estiment exclue du débat politique. Faute d'espace de dialogue et de débats démocratiques expressifs de la pluralité des opinions, des aspirations collectives, ces contestations peuvent prendre la forme de crise sociopolitique profonde lorsque la cassure est tout aussi profonde. La crise que vit le Burkina Faso depuis février dernier est symptomatique de cette absence de débats démocratiques. « Le faible niveau d'information et d'instruction du peuple l'a en effet souvent empêché de demander des comptes aux dirigeants à travers les mécanismes de la démocratie, et d'exercer ainsi sa souveraineté en toute plénitude et connaissance de cause. Cela a aussi permis l'émergence d'une classe politique plus prédatrice que soucieuse de stimuler la création et la distribution équitable des richesses pour la satisfaction des besoins du peuple, et favorisé le développement de la corruption et de la redistribution au profit de clientèles politiques. La faiblesse des institutions que le peuple s'est données et des mécanismes de régulation des conflits politiques a parfois favorisé l'instabilité politique »¹².

2. Piste d'action

La démocratie ne nourrit des débats libres et ouverts. L'Alliance a su développé une assez bonne expérience d'organisation et d'animation de l'espace de débats et de dialogue. Il s'agira ici de s'inspirer de l'expérience de l'Alliance Mali sur les forums multi-acteurs et des assemblées des citoyens pour :

- mettre en dialogue les gouvernants et les gouvernés pour un diagnostic collectif de leurs rapports et une recherche d'alternatives crédibles
- rechercher et promouvoir des mécanismes inclusifs dans la régulation des rapports entre les acteurs dans l'accès et la gestion de l'espace public
- rechercher et proposer des méthodes d'actualisation de certaines valeurs et normes sociales pouvant contribuer à renforcer le dialogue permanent entre les différents acteurs, à différents niveaux de gouvernance
- identifier des leviers sur lesquels s'appuyer pour l'amélioration des rapports entre ces acteurs
- Produire des référents publiables et partageables avec d'autres acteurs au niveau sous-régional.

3. Niche pour l'Alliance-pays

¹² Cf. déclaration des évêques citée plus haut.

A l'image du Forum multi-acteurs de Koudougou et au regard de l'expérience malienne, l'ARGA/Burkina peut créer les opportunités pour mettre en œuvre les propositions d'actions proposées. Une telle perspective lui assurera :

- Plus de visibilité, de lisibilité, et un meilleur positionnement
- La diffusion d'informations sur ses démarches, ses outils, ses pratiques et expériences, ses produits, bref ce qui fait sa spécificité,
- La construction de réseaux d'acteurs et d'espaces de débats publics, de négociation, d'influences politiques
- L'élaboration et diffusion à travers des supports adaptés aux milieux et aux acteurs.

I. ETAT DE DEVELOPPEMENT DE L'ALLIANCE PAYS

La conduite du processus de réflexion-action et de mobilisation d'acteurs autour de la refondation de la gouvernance au Burkina, entamée depuis septembre 2004 se révèle une expérience porteuse. De 2004 à 2010, l'animation nationale a conduit de nombreuses activités sur trois grands axes : la mobilisation d'Alliés pour la construction de l'Alliance au Burkina ; la production des connaissances et le réinvestissement de ces connaissances dans des espaces de réflexion et de propositions sur la gouvernance. Cette partie rend compte des acquis, des limites et des propositions pour renforcer le positionnement de l'Alliance dans le paysage institutionnel du Burkina Faso. Elle propose aussi des pistes à approfondir pour assurer la mise en œuvre des plans d'actions basés sur les prochains cahiers de propositions, en combinant les orientations globales de l'Alliance aux préoccupations des acteurs, du contexte particulier du Burkina Faso et des opportunités qu'offre ce contexte.

Bref rappel historique

L'Alliance pour refonder la gouvernance en Afrique (ARGA) est l'aboutissement du « Réseau Dialogues sur la gouvernance en Afrique » initié dans les années 2000 par un groupe d'Africains et de non Africains ayant exercé de hautes fonctions dans leurs pays respectifs et qui en sont sortis avec beaucoup d'interrogations. Il est né d'une conviction partagée qu'il est possible de rechercher et de proposer des alternatives africaines aux impasses politico-institutionnelles qui exposent nombre de pays africains à des implosions sociales et des conflits de toutes sortes. Ces alternatives permettent à la fois de se saisir des opportunités qu'offrent les processus de décentralisation et d'intégration régionale pour mieux repenser la gouvernance en partant des réalités des communautés à la base, de l'expérience des acteurs dans une perspective inclusive de refondation des Etats africains en crise. Une telle perspective implique la mobilisation des acteurs africains et non africains dans un processus d'aller-retour entre la réflexion et l'action, l'élaboration de propositions d'amélioration de l'action publique. Ce travail d'identification des porteurs d'expériences novatrices et des leviers de changement a permis l'élaboration d'un premier cahier de propositions en 2003 intitulé « Changeons l'Afrique : 15 propositions pour commencer ». La mise en débats de ces propositions a abouti d'abord à la naissance de l'ARGA qui prend le relai du Réseau. Ensuite, elle a permis l'identification de chantiers thématiques pour approfondir la réflexion et les propositions de refondation de la gouvernance. Ainsi dans le cadre de son plan stratégique 2006-2010, l'ensemble de l'investissement s'est appesanti quatre chantiers de réflexion ont été lancés :

- Pluralisme juridique et cohabitation des légitimités
- Gouvernance, Décentralisation et développement local (avec un accent sur les services publics de base)
- Mécanismes de Régulations des conflits en Afrique
- Gouvernance et politiques économiques

Depuis 2007, l'ARGA a défini et mené la réflexion et la production de connaissances sur deux chantiers thématiques : la délivrance de services publics de base, et le pluralisme juridique et la cohabitation des légitimités.

Ce travail de collectes d'expériences et de paroles des acteurs dans leurs milieux et les analyses transversales ont abouti à la publication de deux nouveaux cahiers propositions. Ces propositions n'ont pas la prétention d'être des vérités absolues ou des solutions clés en mains, mais plutôt de la matière première d'un processus de transformation qui passe par la mise en débat de celles-ci, leur enrichissement et l'identification de partenariats et de pistes d'actions expérimentales.

Au Burkina Faso, l'Alliance a été portée depuis 2004 par le Laboratoire Citoyennetés qui en était l'organisation point focal. En 2010, elle s'est structurée en Association de droit Burkinabè dotée d'une personnalité morale

II.1. La construction de l'Alliance au Burkina : un ancrage progressif, des défis constamment renouvelés.

Ce processus a commencé avec la mission de la coordination régionale au Burkina Faso en septembre 2004. Il a été marqué dans un premier temps par une mobilisation tous azimuts d'associations, ONG, institutions publiques, médias, etc. Une vingtaine d'organisations dont certaines sont des collectifs de plus d'associations et une trentaine de personnes ont alors été contactées à Ouagadougou et à Bobo-Dioulasso pour constituer un noyau de départ. Certains connaissaient déjà le Réseau Dialogue sur la gouvernance.

Dans un second, cette démarche a intégré des préoccupations opérationnelles du fait que certains Alliés participaient peu aux activités en dehors des ateliers. Ainsi à partir de 2007, l'animation nationale a entrepris de s'appuyer un réseau informel d'acteurs essentiellement engagés dans la réflexion sur la gouvernance locale et désireux de partager leurs expériences et de participer à des espaces de dialogue, de débats et de propositions autour de la cohabitation des légitimités, de la délivrance du service public, de la participation et du contrôle citoyen.

Cette option visait à la fois la mobilisation d'alliés et des opportunités de production : i) construire un réseau d'acteurs et de partenaires ; ii) collecter et partager des expériences, iii) organiser des rencontres d'analyse transversale et des ateliers de valorisation et de plaidoyer autour des propositions auprès des institutionnels et autres acteurs. Il s'agissait aussi de produire des référents, des outils et de méthodes et démarches novatrices d'accompagnement des collectivités locales en partant des expériences et des propositions globales issues du dispositif d'ensemble de l'Alliance en Afrique de l'Ouest.

Sur cette base, une vingtaine d'organisations, d'institutions et une trentaine de personnes ressources se sont engagés à la construction de cette dynamique sur la base des conclusions d'un atelier tenu à Ouahigouya en mars 2006. Cet atelier portait sur l'élaboration d'une stratégie collective d'accompagnement de la décentralisation notamment rurale.

II.2. Les forces et faiblesses

La démarche orientée sur les résultats a permis de mobiliser des acteurs qui, tout en participant à l'animation de l'Alliance, partageaient leurs expériences et s'enrichissaient des autres, la construction d'un noyau assez stable et qui renforce la capacité de convocation. Certes la médiation nationale s'est construite sur la capacité de convocation de l'organisation point focal (ACE – RECIT), mais elle a su maintenir le lien avec le noyau d'acteurs qui progressivement se sont positionnés sur les enjeux de gouvernance au niveau national. Du point de vue de l'ancrage, l'on peut ajouter l'adhésion progressive d'institutions publiques avec qui des initiatives peuvent émerger. On peut noter le premier ministre, les ministères de l'administration territoriale et de la décentralisation, de l'action sociale et de la solidarité nationale dont des représentants participent aux activités de l'Alliance.

En termes de force de l'Alliance au Burkina, l'on peut noter :

- La pertinence des thématiques et des initiatives développées en rapport avec le contexte sociopolitique national
- L'émergence d'une équipe pluridisciplinaire engagée dans le processus depuis 2008
- L'adhésion progressive des institutions publique

- La pertinence de la démarche méthodologique et des outils de l'Alliance
- La capacité de convocation et l'existence d'un besoin de dialogue au niveau national

En ce qui concerne les faiblesses, les principales sont entre autres :

- L'absence de siège propre qui réduit sa visibilité
- La faiblesse de la capacité de mobilisation de ressources au plan national
- la difficulté liée à la gestion des agendas avec comme corolaire une difficulté de mobilisation dans la durée des organismes alliés dans le dispositif
- le risque de conflits de leadership entre Alliés
- faible visibilité de l'ARGA/Burkina qui fait ses premiers pas dans le paysage associatif burkinabè en tant que structure.

IV. Perspectives de renforcement de l'alliance

La mise en place de l'ARGA/ Burkina est à la fois une opportunité et un risque. Opportunité parce qu'elle permet une autonomie de fonctionnement et d'initiative ; risque parce qu'en devenant une structure autonome, elle doit travailler à s'affirmer, indépendamment du laboratoire Citoyennetés qui a été jusque-là la structure d'hébergement et de représentation de l'Alliance au Burkina.

A. Au plan organisationnel et managérial

Le premier défi à ce niveau est d'abord une bonne structuration et organisation interne de l'Alliance (avoir un siège avec un équipement minimum ; mise en place d'un dispositif de gestion quotidienne, etc.) et ensuite le renforcement des rapports entre les Alliés.

Le deuxième défi est celui de la mobilisation des ressources propres pour pouvoir initier et mettre en œuvre des plans d'action pluriannuels indépendamment des commandes de l'Alliance au plan régional

Enfin, un autre défi, et pas des moindres, à relever est de la visibilité.

Le premier plan d'action qui sera issu de l'atelier de planification doit accorder une place importante à ces trois défis organisationnels.

B. Au plan stratégique

Sur ce plan, la mobilisation de façon permanente d'un noyau d'alliés crédibles et leur formation aux méthodes et outils de l'Alliance apparaît d'une importance capitale. A cela s'ajoute la nécessité d'élaborer une stratégie de communication et de partage de nos outils et méthodes, nos produits afin d'influencer les politiques publiques et les initiatives des acteurs non institutionnels.

C. Au plan opérationnel

L'enjeu ici est d'élaborer un plan d'action pluriannuel prenant en compte, les objectifs de visibilité, de productions, d'organisation et d'animations de débats publics, de plaidoyer et d'influence.

D. Au plan financier, matériel et logistique

Il s'agira ici de développer et renforcer les capacités de mobilisation de ressources en dehors des lettres de commandes de l'Alliance régionale. Cela permettra de financer des plans d'actions et de se doter d'un siège, d'équipements et d'une

équipe permanente.

II. FACTEURS DE RISQUES ET HYPOTHESES D' ACTIONS

Facteurs susceptibles de freiner ou empêcher le développement de l'Alliance-pays :

- La faiblesse des ressources financières
- Le contexte sociopolitique de crise dans lequel le Burkina est embarqué depuis quelques mois
- La difficulté de mobilisation des acteurs dans la durée, certains alliés envoyant régulièrement différentes personnes aux activités de l'Alliance ce qui ne permet pas une appropriation au niveau des organismes alliés des initiatives, des outils et des méthodes de l'Alliance
- L'absence de mutualisation des moyens entre Alliés pour conduire des activités conjointes

Hypothèses d'actions à développer pour faire face à ces facteurs de risques et augmenter les chances de réussite de l'Alliance-pays :

- Renforcer les capacités de mobilisation des ressources à travers des plans d'action novateurs et répondant aux enjeux de gouvernance relevés plus haut
- construire des partenariats en développant une stratégie de mutualisation des moyens et en négociant avec les partenaires techniques et financiers au niveau national et avec les coopérations et agences de financement
- réaliser des prestations ou des mandats auprès d'organismes partenaires ou alliés au profit de l'ARGA/Burkina
- adopter une démarche participative dans l'élaboration des plans d'action en tenant comptes des opportunités qu'offrent les programmes des alliés mais aussi des initiatives gouvernementales