

Le Réseau Dialogues sur la



Une nouvelle étape

**Construire une Alliance
pour la refondation de la gouvernance en Afrique**

Janvier 2004

Sommaire

Une nouvelle étape	5
1- Une première étape : construire une parole légitime (2000-2003).....	5
Les productions du Réseau.....	6
Une démarche innovante.....	6
Partir de l'expérience.....	6
Un aller et retour entre l'expérience et la réflexion.....	6
Relier.....	6
Articuler l'unité et la diversité.....	7
Des partenaires.....	7
2- La deuxième étape : construire une Alliance pour la refondation de la gouvernance en Afrique.....	7
Enjeux et atouts.....	7
Les objectifs de l'Alliance.....	8
Les valeurs communes.....	9
Le dispositif de travail.....	9
Les alliés.....	10
Le Conseil de l'Alliance.....	10
Le Directeur.....	10
Les services communs.....	11
Les groupes d'initiatives.....	11
Les partenaires financiers.....	12
3- Construire l'Alliance à partir du Réseau.....	12
1- Cahiers de propositions et projet de charte.....	12
2- Construction de l'Alliance.....	12
3- Autres axes.....	13

Une nouvelle étape

Le Réseau *Dialogues sur la gouvernance* en Afrique a maintenant quatre ans.

Quatre ans d'un travail patient et passionnant, tout entier tourné vers un objectif : construire une parole africaine pouvant contribuer, par ses propositions et ses modes de travail, à une refondation de la gouvernance indispensable pour la paix, le développement et la démocratie.

Parce qu'aujourd'hui ce travail porte ses premiers fruits ¹, visibles, partageables, le Réseau doit évoluer. Il a des propositions à mettre en discussion, il a des méthodes pour le faire, il a des partenaires pour concevoir et expérimenter, ensemble, les voies et les moyens d'une refondation effective de la gouvernance en Afrique.

Construire une *Alliance pour la refondation de la gouvernance en Afrique*, telle est la nouvelle étape du Réseau. Sur la base d'un socle commun de convictions et de visions, cette alliance en gestation a pour objectif de mobiliser les forces de changement pour approfondir les propositions, renforcer leur légitimité et les traduire en actes.

1- Une première étape : construire une parole légitime (2000-2003)

Le réseau est né, au début de l'année 2000, d'une intuition forte, partagée par la rencontre de quelques personnalités porteuses d'expériences diverses, institutionnelles ou militantes : l'avenir de l'Afrique, de ses peuples, de son "être au monde" ne peut se satisfaire de rapiécages sectoriels, de plans de sauvetage sans succès, de modèles importés.

C'est aux Africains de prendre la parole, de penser lucidement cet avenir, de désigner les défis à relever en Afrique et dans son rapport au monde ; des défis qui ne sont pas une collection de problèmes séparés mais qui participent d'un même système et doivent être traités comme tel. Les politiques de décentralisation et d'intégration régionale, la mondialisation et la crise des Etats désignaient un point commun à ces défis : la gouvernance, conçue non comme la liste des règles de "bonne gouvernance" des Etats mais comme la capacité des sociétés à gérer, à tous les niveaux, dans tous les domaines, les affaires publiques.

L'intuition était qu'il faut non seulement réformer mais refonder la gouvernance, qu'il faut porter un nouveau regard sur le monde, le penser autrement : retrouver le sens et les valeurs qui guident les activités humaines, relier au lieu de séparer, partir des réalités, des expériences et non des dogmes.

Les fondateurs du Réseau, réunis dans un "Comité d'initiative", exprimèrent en septembre 2000 leur vision commune dans une Note d'orientation ² qui ouvrait le chemin et traçait une première perspective de travail.

Ces fondateurs n'avaient alors que la légitimité de leur engagement et de leurs convictions. Or la

1 Cf. documents publics produits par le réseau :

1- novembre 2003, Changeons l'Afrique. 15 propositions pour commencer... Cahier de propositions pour une refondation de la gouvernance en Afrique , 35 pages

2- juillet 2002, Vers une Charte africaine pour une gouvernance légitime , Dakar, 37 pages

3- juillet 2001, Rapport de restitution des résultats de la rencontre régionale du réseau à Bamako , Bamako, 66 pages

2 Note d'orientation Comité d'initiative, septembre 2000, 4 pages

légitimité ne se décrète pas, elle se mérite. Ce sera l'objet de cette première étape du réseau. Durant cette étape, le Réseau, mobilisé dans neuf pays d'Afrique de l'Ouest par des "Animateurs nationaux", s'est fixé un double objectif : construire une parole légitime sur la gouvernance en Afrique et se construire progressivement, en tant que réseau, autour d'une problématique commune, de méthodes et d'outils de travail.

Les productions du Réseau

Plusieurs phases vont marquer cette première étape :

- Le Réseau s'est employé d'abord à établir des diagnostics sur les problèmes de gouvernance et sur les expériences novatrices. Cette première phase a débouché sur la rédaction d'un "*Rapport de restitution des résultats de la rencontre régionale du réseau à Bamako*" (juillet 2001)
- Il a ensuite organisé la réflexion sur ce que pouvait être une charte pour une gouvernance légitime en Afrique et sur les propositions de changement qui devraient fonder un tel projet. Le séminaire de Dakar, en juillet 2002, a mis en place la problématique et la méthodologie d'élaboration d'un projet de Charte et de cahiers de propositions concrétisant des axes de refondation de la gouvernance africaine ("*Vers une Charte africaine pour une gouvernance légitime*").
- Ce travail a permis de produire un premier groupe de propositions et un projet de Charte (ateliers de Dakar mai 2003 - Ouagadougou août 2003 - Paris novembre 2003).
- Chaque phase traduit une avancée dans le processus d'élaboration et débouche sur la production d'un document de travail. La dernier en date est le texte "*Changeons l'Afrique. 15 propositions pour commencer... Cahier de propositions pour une refondation de la gouvernance en Afrique*" (novembre 2003) qui marque un tournant : le réseau dispose d'un matériau permettant d'ouvrir un large débat, dans toute l'Afrique et dans tous les milieux.

Une démarche innovante

La pratique montre que la capacité du réseau à produire une meilleure compréhension de la gouvernance résulte de la démarche qui s'est peu à peu constituée :

Partir de l'expérience

Le travail n'a pas été principalement de courir de colloques en séminaires mais d'aller vers les acteurs, d'organiser des dialogues fondés sur l'expérience de chacun, de constituer ainsi un corpus de connaissances issues de l'action (plus de 300 fiches d'expérience ou d'analyse).

Un aller et retour entre l'expérience et la réflexion

La systématisation des connaissances acquises auprès des acteurs par le recueil d'expérience et d'analyses conduit périodiquement le Réseau à produire des diagnostics, des propositions qui sont, à nouveau, soumis à la discussion auprès de ces acteurs pour en apprécier la pertinence, les enrichir et les faire partager.

Relier

Contre la tendance permanente au cloisonnement, le réseau a toujours porté son attention sur les relations : entre les différentes échelles de gouvernance, entre les problèmes, entre les différents milieux, entre l'innovation locale et les politiques globales, entre la réflexion et l'action, entre l'Afrique et le monde.

Articuler l'unité et la diversité

Dans les différents pays, les animateurs nationaux ont veillé à refléter la diversité des situations, des expériences et des points de vue dans les différents milieux sociaux (les "collèges") et pas seulement ceux de "l'élite". Ainsi la réflexion pouvait s'ancrer sur la diversité territoriale (les pays) et sociale ("les collèges") pour dégager les enjeux communs.

Des partenaires

Chaque phase est également caractérisée par un élargissement des interlocuteurs du Réseau : cette parole "en construction" intéresse peu à peu, au delà des réseaux associatifs, des responsables publics nationaux, régionaux ou continentaux. Les idées développées comme la méthode commencent à donner à cette parole une véritable légitimité, fondée sur la pertinence.

Pendant ces quatre années, des liens plus ou moins intenses ont été noués avec un certain nombre de réseaux ou d'associations ³, de responsables publics nationaux ⁴ ou régionaux ⁵. En plus des liens avec les partenaires de la première heure (FRAO, FPH et Coopération suisse), des relations ont été établies avec des organismes internationaux ⁶.

La démarche du réseau et ses premiers résultats obtenus suscitent de l'intérêt. Mais il faut concrétiser cet intérêt en développant et en organisant ces relations à une toute autre échelle.

2- La deuxième étape : construire une Alliance pour la refondation de la gouvernance en Afrique

Si le réseau, après ce patient travail de collecte d'expériences, de points de vues et d'analyses, après un premier effort de systématisation, commence à être reconnu comme porteur d'une "parole légitime", il lui reste beaucoup à faire pour s'approcher de son objectif : contribuer à la refondation effective de la gouvernance en Afrique.

Il doit opérer une mutation permettant de relier, à une toute autre échelle que jusqu'alors, les acteurs institutionnels et ceux de la société civile dans une démarche commune, en valorisant ses acquis propositionnels, conceptuels et méthodologiques.

Enjeux et atouts

De sa structure actuelle, comportant un Comité d'initiative, des dispositifs d'animation par pays et par "collèges", des cellules d'appui scientifique et technique, le réseau doit évoluer vers une forme, que l'on qualifiera d'**Alliance**, permettant de mutualiser les capacités de réflexion et d'action de divers acteurs concernés par les défis de la gouvernance et de les faire converger vers des **objectifs** communs, sur la base de **valeurs** communes, dans un **dispositif de travail** commun.

Cette forme va au-delà du modèle habituel de réseau qui reste un mode de relation assez lâche et instable de relations. Elle exige une convergence de vision et de méthodes plus importante, garante de la pertinence et de l'efficacité de l'action.

Mais elle se distingue aussi d'une organisation formelle classique, de type association, par le fait que

3 PDM, ADEPA, APM Afrique, RAMPE,....

4 Gouvernements de Guinée, du Mali,...

5 Union Africaine, NEPAD, Banque africaine de développement (BAD),...

6 PNUD, UE, CISLL, coopération française ou canadienne,...

ce ne sont pas des statuts, des structures et des pouvoirs qui la définissent mais la convergence, attestée jour après jour dans la pratique, de tous sur un projet commun.

L'**enjeu** de la construction de cette alliance réside dans la capacité d'acquérir, dans le domaine de la gouvernance, un véritable *leadership*, c'est dire les moyens **d'influencer effectivement** les politiques publiques, les acteurs institutionnels et de la société civile, les représentations et les pratiques.

L'Alliance doit développer **un mouvement de pensée en action** pour la refondation de la gouvernance.

Elle ne peut y parvenir qu'en mobilisant et en faisant converger, dans un apprentissage collectif, les **forces vives** de nos sociétés confrontées, de diverses façons, aux crises de la gouvernance :

- responsables institutionnels et politiques,
- mouvements sociaux et citoyens,
- acteurs économiques
- faiseurs d'idées et leaders d'opinion.

Cette mobilisation doit se faire aux différents niveaux de territoire : local, national, régional et continental. Elle vise simultanément les acteurs internationaux (instances multilatérales, partenaires du développement, société civile internationale) dont l'influence marque le devenir de notre continent.

De quels **atouts** disposons-nous pour une telle ambition ?

La première étape du réseau a permis, en quelque sorte, de tester un prototype caractérisé par :

- une problématique : pour refonder la gouvernance, refonder notre regard sur la gouvernance, "changer de lunettes" pour regarder le monde et ses défis,
- une méthodologie : relier, les problèmes, les acteurs, les niveaux, la réflexion et l'action, l'unité et la diversité,
- des outils : d'échanges d'expériences, d'analyse de la complexité, de communication, d'animation et d'action collectives.

Si nous n'avons pas toujours su trouver, dans tous les domaines, les bonnes réponses, efficaces et pérennes, nous avons fait l'apprentissage des problèmes et identifié des chemins à explorer en valorisant certaines expériences de nos partenaires (notamment la réflexion de la FPH sur la "gouvernance des alliances").

La construction d'une alliance est le cadre stratégique dans lequel le Réseau pense pouvoir surmonter les difficultés du "comment faire ?".

Les objectifs de l'Alliance

Cette alliance se constitue pour :

- construire un espace public interafricain de dialogue et de réflexion sur la gouvernance ,
- élaborer et mettre en débat des propositions de changement de la gestion des affaires publiques en Afrique
- mobiliser les acteurs étatiques et non-étatiques dans des initiatives pour une **refondation effective** de la gouvernance en Afrique,
- participer aux débats sur les questions de gouvernance en Afrique et dans le monde.

Elle relie des initiatives, des expériences, des analyses et des perspectives. Elle conjugue affirmation de la diversité et recherche de l'unité. Elle permet de replacer les situations locales dans leur contexte global.

Chacun y enrichit sa compréhension du monde de l'apport de tous les autres. Chacun enracine sa pensée et son action dans son propre contexte. En se reliant ainsi les alliés affirment et assument leur responsabilité active à l'égard de la communauté humaine et de la planète.

Les valeurs communes

Une action collective ne peut être conduite dans la durée et la clarté si un certain nombre de valeurs communes ne règlent pas les relations entre tous.

Une alliance ne peut pas fonctionner sans adhésion à certains critères éthiques qui constituent un "état d'esprit" et un comportement :

- chacun s'engage à partager son expérience avec les autres ;
- chacun utilise l'Alliance comme un espace de mutualisation des connaissances, des liens et des initiatives ;
- chacun a la responsabilité de faire vivre l'Alliance en entretenant les liens avec les autres membres, en la faisant connaître, en diffusant les travaux et les conclusions ;
- chacun reconnaît ne devoir sa qualité de membre de l'Alliance qu'à son engagement effectif dans l'œuvre commune et accepte de perdre cette qualité quand cet engagement disparaît ;
- chacun respecte la diversité des points de vue et des convictions qui s'expriment, mais avec la volonté de dégager des perspectives communes ;
- chacun reconnaît qu'il a en permanence à apprendre des autres ;
- chacun s'interdit une vision réductrice des problèmes et s'efforce d'enrichir en permanence sa compréhension du monde et sa contribution à la recherche de solutions ;
- chacun respecte les dispositifs de travail adoptés en commun et les échéances communes ;
- chacun participe à l'effort pour élaborer des propositions et les mettre en œuvre ;
- chacun cherche à traduire dans sa propre action ces propositions ;
- chacun s'engage à n'utiliser le nom de l'Alliance que dans le respect des critères éthiques et avec le consentement des autres ;
- chacun s'engage à faire de l'Alliance un espace ouvert, accueillant aux autres ;
- chacun promeut une culture de paix et de coopération ; les conflits au sein de l'Alliance sont gérés pacifiquement avec la volonté d'en faire une occasion de progrès collectif ;
- chacun accepte que sa participation à l'Alliance soit rendue publique ; chacun s'engage à respecter au delà de cette participation, les règles de confidentialité définies en commun si celles-ci existent.

Le dispositif de travail

L'Alliance n'a pas d'identité juridique. Elle n'est la propriété de personne mais se doit d'être au service de tous, selon des principes éthiques et de fonctionnement en cohérence avec les objectifs fixés.

Conformément à l'idée que nous nous faisons de la gouvernance pour la société, nous concevons la "gouvernance de l'alliance" selon les principes et valeurs qu'énonce le "*projet de charte pour une gouvernance légitime en Afrique*".

Cette gouvernance de l'alliance ne repose pas sur une illusoire démocratie représentative qui placerait le principe du vote au centre des modes de délégation, de délibération et de décision. L'Alliance pratique une approche participative, fondée sur la délibération, la reconnaissance du pluralisme (diversité) et la primauté du consensus (unité).

L'activité de l'Alliance repose sur un dispositif de travail comportant plusieurs composantes.

Les alliés

L'Alliance fait converger la pensée et l'action de personnes et d'organisations, les "alliés", choisies selon trois critères principaux :

- ils sont les porteurs, reconnus dans leur milieu, des intérêts, des aspirations, des idées d'une catégorie sociale ; ils appartiennent aux "forces vives" de leur société,
- ils sont en mouvement pour la construction d'un "autre monde" ; ils appartiennent aux forces de changement,
- ils partagent, pour l'essentiel, les objectifs, les valeurs et les modes de travail définis en commun dans le cadre de l'Alliance.

Les alliés participent activement et durablement aux travaux de l'Alliance, échange d'expérience, réflexion, initiatives... Leur participation est bénévole.

Ils sont la substance de l'Alliance, qui ne vaut que par la qualité de ses alliés.

Le Conseil de l'Alliance

Le Conseil de l'Alliance est composé au départ des fondateurs. Il s'élargit ensuite par cooptation.

Sa force repose sur l'autorité morale et la légitimité de ses membres. Les nouveaux membres sont donc choisis non en vertu de leurs titres mais, au vu de leur pratique, de leurs convictions et de leur engagement.

Les membres du Conseil sont bénévoles :

- le Conseil est le garant de l'esprit et de l'éthique de l'Alliance.
- il veille à ce que les orientations de l'Alliance se définissent par consensus et tranche en dernier ressort en cas de divergences graves ;
- il "labellise" les initiatives qui seront conduites dans le cadre de l'Alliance.

Le système d'information de l'Alliance doit notamment assurer la transparence de l'activité du Conseil, le plaçant sous le regard de tous. Le Conseil s'oblige ainsi à être le premier soumis au jugement de sa légitimité par le respect des fondements de l'Alliance.

Présidé par un Sage, le Conseil choisit parmi ses membres un Secrétaire chargé d'animer l'activité du Conseil.

Tous les membres s'engagent à contribuer, chacun selon leurs capacités et leurs compétences, à la dynamique de l'Alliance. Ils s'engagent à respecter le code de valeurs communes.

Le Directeur

Le Conseil désigne un Directeur, rémunéré, chargé de coordonner la mise en œuvre des orientations de l'Alliance.

Il a notamment en charge :

- de préparer les délibérations du Conseil,
- le suivi des plans d'action de l'Alliance,
- la politique de financement des activités,
- la coordination avec les Services assurant les fonctions communes.

Il est assisté d'un secrétariat.

Les services communs

Les "services" sont chargés d'assurer les "fonctions communes" (système d'information, coordination, appuis techniques) nécessaires à la bonne marche de l'Alliance.

Le groupe de personnes chargées de chaque fonction est investi pour une durée déterminée, renouvelable. Chaque échéance est l'occasion d'évaluer et de faire évaluer le dispositif de travail, de faire un appel public à candidature pour renforcer ou remplacer le groupe en charge de la fonction. Ces groupes ne tirent leur autorité que du respect de l'esprit de l'Alliance, de l'intensité de l'engagement et de la contribution à la mise en œuvre des dispositifs de travail.

Les services peuvent faire appel, en plus des contributions volontaires, bénévoles, à des contributions professionnelles rémunérées, soit directement par l'Alliance (sur un de ses budgets) soit indirectement par mise à la disposition de personne-ressource par des institutions alliées.

Les fonctions communes concernent les deux domaines suivants :

- le fonctionnement interne de l'Alliance
- la gestion de l'annuaire des alliés ;
- la gestion des ressources financières ;
- la structuration d'ensemble de l'information circulant dans l'Alliance ;
- l'établissement et le suivi des échéances communes ;
- l'appui-formation pour le recueil, la structuration et la systématisation de l'expérience, pour l'élaboration des propositions;
- l'ouverture de l'Alliance sur la scène publique
- l'organisation du débat public (ateliers, rencontres..);
- la mobilisation des outils d'édition et de diffusion (écrit, audio-visuel, courriel, site web) pour la promotion des initiatives prises dans le cadre de l'Alliance ;
- l'ouverture sur les initiatives extérieures (agenda des initiatives en Afrique ou dans le monde);
- l'organisation du travail de plaidoyer ;
- la gestion des relations avec les bailleurs de fonds ;
- le lien avec d'autres partenaires (réseaux, alliances, institutions...);

D'autres fonctions pourront être identifiées en fonction de l'évolution de l'Alliance.

Les groupes d'initiatives

Des alliés peuvent créer un groupe d'initiative, durable ou ponctuel pour mener à bien une initiative.

Ces groupes peuvent être constitués :

- sur une base locale (groupe territorial),
- dans un milieu donné (groupe collégial),
- sur un thème donné (groupe thématique),
- pour une action donnée (groupe d'action).

La constitution de ces groupes peut être proposée par le Conseil, le Directeur en fonction du plan d'action.

Elle peut être également décidée par un ou plusieurs alliés.

Ces groupes d'initiatives peuvent bénéficier de l'appui des services pour la mise en œuvre du travail du groupe, avec l'accord du Directeur.

Les partenaires financiers

L'activité durable de l'Alliance exige d'importants financements extérieurs.

Ceux-ci peuvent être fournis par des "bailleurs" nationaux ou internationaux, publics ou privés, bilatéraux ou multilatéraux. Ces financements peuvent être mobilisés soit à l'échelle de l'Alliance soit, pour le compte de l'Alliance, par un allié ou un groupe d'alliés.

Ces bailleurs peuvent être de deux sortes :

- des bailleurs occasionnels, décidant de soutenir ponctuellement une initiative prise dans le cadre de l'Alliance, sans être impliqués au-delà dans son activité,
- des partenaires financiers stratégiques qui partagent la vision de l'Alliance, apportent un soutien financier durable et impliquent ainsi leur institution dans la dynamique de l'Alliance.

L'importance du lien avec ces partenaires stratégiques tient au fait que leur implication produit un effet qui va au-delà du soutien à l'Alliance. Il contribue également à faire évoluer l'ensemble de leur pratique partenariale par l'apprentissage d'autres relations que celles de "bailleur à bénéficiaires". A ce titre, le groupe des partenaires financiers stratégiques peut être considéré comme un collègue : celui des "bailleurs".

3- Construire l'Alliance à partir du Réseau

La deuxième étape du réseau doit mener de front une triple tâche :

- promouvoir la diffusion, la discussion, l'enrichissement du cahier de propositions, mettre en discussion le projet de *Charte pour une gouvernance légitime en Afrique*, en mobilisant à l'échelle de toute l'Afrique les acteurs légitimes dans les différents milieux,
- construire *l'Alliance pour la refondation de la gouvernance en Afrique*, à partir des acquis du Réseau, en associant tous ceux, personnes ou institutions, qui partagent cet ambitieux projet.
- convaincre des partenaires financiers pour assurer un financement durable de l'Alliance.

Ces trois tâches sont indissociables et donc d'égale importance.

Le plan d'action 2004-2005 du Réseau, qui se réfère au document de programme 2003 – 2008 ⁷ élaboré au début de l'année 2003, traduit ces objectifs :

1- Cahiers de propositions et projet de charte

(Initiative I du programme 2003-2008)

1. Mise en discussion et enrichissement
2. Organisation d'un symposium africain sur la gouvernance (2005)

2- Construction de l'Alliance

(initiative "Renforcement du Réseau" du programme 2003-2008)

1. Développement des liens avec les institutions, réseaux, personnes ressources :
 - valorisation du réseau de contacts existant là où le réseau est déjà implanté,
 - invitation aux initiatives du réseau sur le cahier de propositions et la charte,
 - missions de reconnaissance dans les différents pays,
 - participation à des initiatives, forum, conférences... organisés en Afrique ou au Nord,
 - animation d'actions partenariales spécifiques (décentralisation, intégration régionale, crises - cf Initiatives II et III du plan d'action 2003-2008 -).

⁷ Réseau gouvernance en Afrique Document programme 2003-2008, janvier 2003, 45 pages.

2. Elargissement du "Conseil de l'Alliance" et mise en place du dispositif de travail
3. Développement des capacités de travail
 - développement des outils de capitalisation d'expériences et d'analyse,
 - formation sur ces méthodologies,
 - renforcement des moyens de communication (édition et diffusion, site web).
4. Constitution d'un groupe de bailleurs de fonds, partenaires stratégiques.

3- Autres axes

A ces objectifs prioritaires pourront s'ajouter, selon les ressources humaines et financières mobilisables, les deux autres objectifs stratégiques définis dans le plan 2003-2008 : consolidation des expériences de décentralisation et d'intégration régionale (Initiative II), construction d'espaces africains de médiation et de gestion des crises (Initiative III).

Ces deux axes de travail se déploieront d'autant mieux que l'Alliance aura connu un développement significatif. Mais, à l'inverse, la saisie des opportunités qui se présentent d'appuyer des initiatives partenariales dans les domaines de la décentralisation, de l'intégration régionale et de la gestion des conflits, pourra conforter le développement de l'Alliance, en renforçant sa légitimité, son expérience et son réseau d'influence.