

Contribution de Raogo Antoine SAWADOGO

Forum multi-acteurs : Quelles projections pour le prochain cinquantenaire
Koudougou, 3 décembre

Quels enjeux de gouvernance dans l'espace UEMOA/CEDEAO à l'horizon 2060?

En Afrique de l'ouest, les populations ont su développer et entretenir, depuis longtemps une longue tradition de mobilité et de cohabitation sans considération des frontières. Fondés sur des réseaux familiaux, d'alliances et des mécanismes de régulation et de médiation, d'accords économiques et des pactes politiques intercommunautaires, ces liens ancestraux auraient pu servir de socle pour construire des dynamiques d'intégration qui transcendent les frontières et les clivages politiques et ethniques. Sur ce point, les populations sont en avance sur les institutions régionales et les Etats. Il est donc possible de s'y appuyer pour faire émerger une opinion publique citoyenne qui transcende les frontières et portées par les organisations sociales notamment les OSC (organisations de la société civile). Pour mieux identifier des alternatives solides pour le prochain cinquantenaire les politiques publiques doivent s'inscrire dans cette perspective. Cette option intègre à la fois la gouvernance politique, les facteurs de changements et une démarche inclusive des acteurs non étatiques notamment les OSC mais les objets qui engagent les citoyens et les gouvernant dans une dynamique de dialogue permanent.

1. Gouvernance politiques

Depuis le milieu des années 1980, la notion de gouvernance a été importée du vocabulaire de la microéconomie vers le champ du politique. Renvoyant à un principe général de partage du pouvoir, sur le plan normatif¹, cette notion est polarisée par une définition economiciste et une définition pluraliste.

- Le pôle economiciste et gestionnaire est défendu par les institutions de Bretton Wood à travers la notion de « bonne gouvernance » principalement dans la perspective de préparer au Sud un terrain administratif et politique favorable à l'expansion d'entreprises internationales. Les affaires publiques doivent être gérées de façon à permettre au marché de se déployer sans contraintes ;

- Le pôle politique et pluraliste introduit dans le politique la présence d'un monde pluriel, de réalités multiples que les gouvernants doivent prendre en compte dans leur exercice du pouvoir : pluralité des autorités, pluralité des regroupements, pluralité des sphères de justice, pluralité des exigences et des attentes citoyennes, pluralité des entités et des phénomènes naturels. Les affaires publiques ne peuvent être bien gérées que s'il y a une prise en compte de cette pluralité.

Sur le plan de la pratique politique ce second pôle – dans lequel les valeurs du Laboratoire Citoyennetés sont inscrites – suppose le développement d'un registre d'action que l'on peut cerner par la tension suivante :

¹ Sur le plan juridique, la gouvernance est plutôt définie comme un mode de gestion des ressources symboliques et matérielles en fonction d'un arbitrage spécifique des objectifs privés et des objectifs communs. Il existe de ce fait plusieurs modes de gouvernance possibles.

- les gouvernants doivent apprendre à prendre en considération les multiples entités concernées par leur pouvoir : les états voisins, les instances internationales, les gouvernés, les intérêts privés, les intérêts parapublics. Ils doivent mettre en place des espaces qui permettent la mise en dialogue de ces divers pôles pour pouvoir entendre leurs attentes, les prendre en compte et les arbitrer ;
- les gouvernés doivent apprendre à transformer leurs souffrances et leurs désirs en revendications et en attentes politiques. C'est-à-dire faire remonter dans le débat public les enjeux du quotidien que les institutions ne traitent pas correctement, interpellier l'état sur les conséquences locales de ses interventions nationales, et les instances internationales sur celles de leurs politiques globales.

L'Afrique de l'Ouest évolue depuis bientôt deux décennies dans un triple contexte de décentralisation, de démocratisation et d'intégration régionale. Le développement d'un tel registre d'action se pose aux échelles locales, nationales et régionales sur le mode de l'interdépendance : l'échec de l'une vouant les autres échelles à l'échec. En effet, les travaux du LC sur les rapports entre gouvernants et gouvernés à l'échelle locale montrent que les personnes justifient les comportements politiques opportunistes locaux par le constat que les autorités nationales ne se comportent pas plus en faveur des intérêts publics et collectifs (Diawara : Boromo, Sirakorola, Réo).² Également, « l'épidémie » des relectures de constitution en Afrique de l'ouest montre combien les comportements nationaux ont des impacts sous régionaux immédiats.

En résumé, pour le LC, aborder la gouvernance politique en contexte ouest africain c'est se poser la question de la nécessité aux échelles locales, nationales et sous-régionales d'un registre d'action politique dans lequel les citoyen (nes) s'expriment et demandent des comptes et dans lequel les gouvernants sont informés des besoins réels des citoyen(nes) et redevables envers eux. Nous parlons de gouvernance réconciliant l'Etat avec ses citoyens (nes).

2 DES FACTEURS DE CHANGEMENT

Aborder la problématique de la gouvernance l'échelle sous-régionale sur le long terme nécessite une prise en compte d'un ensemble de facteurs qui affecte l'Afrique de l'Ouest et qui ont plusieurs implications en matière de gouvernance.

*** L'augmentation et la concentration démographique :**

- la population africaine risque d'être multipliée par 2 d'ici à 2050 avec 2/3 de moins de 25 ans ;
- l'exode rural est inexorable malgré 50 ans de développement rural avec probablement la moitié de la population africaine concentrée dans les villes autour de 2030.

*** la complexité des phénomènes climatiques :**

Les analyses prospectives sur la possibilité d'un réchauffement climatique, son « pas de temps », ses conséquences et la part de la responsabilité humaine sont à manipuler avec beaucoup de prudence. Toutefois, en faisant l'hypothèse que les tendances dégagées à partir de données historiques se poursuivent, il est possible qu'au cours du prochain cinquantenaire, les régions

subsahariennes enregistrent des perturbations qui pourraient toucher près de 70 millions de personnes aux inondations côtières.

* Possibilités d'initiatives citoyennes

De façon plus positive nous pouvons aussi tabler sur une possible **montée des exigences morales et politiques** d'une frange de la population ouest africaine, notamment du fait de trois tendances qui pourraient se poursuivre ;

- des politiques d'éducation qui, aussi faibles soient-elles, se maintiennent et augmentent la part des « éduqués » dans la population ;

- la floraison et la structuration progressive des organisations de la société civile, notamment si les programmes d'appui dans ce sens se poursuivent ;

- le nombre de ressortissants formés au nord reviennent ou investissent dans leur pays pour y développer des activités novatrices.

* Quels enjeux de gouvernance sous-régionale pour l'Afrique de l'Ouest ?

Dans le même temps les analyses et les projections économiques montrent que la croissance des pays ouest africains demeure encore trop faible (moins de 7%) pour que se mette en place un système de gouvernance moins excluant. Un grand nombre de personnes restera encore sur le bord du chemin.

* Que dire de la conjugaison de ces différents facteurs ?

Les tendances démographiques et climatiques pourraient impulser la concentration de la population africaine dans la zone climatique soudanienne selon une ligne qui rejoint approximativement Tambacounda, Sikasso, Bobo Dioulasso, Kumasi, Parakou, Zinder, du fait de la possible descente des sahéliens à cause de la chaleur et de la remontée des côtières à cause de la montée des eaux.

Elle pourrait accroître la pression sur les ressources et les besoins en développement des villes secondaires jusque là délaissées au profit des capitales.

Que deviennent les États dans ces conditions? Les personnes ne vont pas migrer forcément dans les limites des États. Se pose ainsi la double question des structures de gouvernance de la mobilité à l'échelle locale, car ce sont les villages, les communes et les villes qui concrètement accueillent les personnes, mais aussi se pose la question des structures sous régionales pour réguler les politiques nationales de gestion de la mobilité.

Concentration et déplacement de population riment souvent avec pression : pression sociale, pression sur les ressources. Il faudra aussi ajouter la pression des exigences morales et politiques que la frange éduquée et engagée mais aussi que la frange des exclus fera peser sur les communes, les États, et les organisations intergouvernementales en matière de résolution de leurs enjeux quotidiens.

La mobilité des personnes et des biens s'accompagnant également de brassages de culture (loisir, pratiques religieuses, modes de pensées et d'action, débridement des mœurs, etc...) ;

toute chose qui favorise le changement de mentalités. Ce type de dynamique peut exacerber le grand banditisme, les conflits ethniques, l'intégrisme religieux, le grand trafic de drogue et les fraudes diverses : le Nigeria, le Niger, le Mali, la Mauritanie sont déjà le théâtre de graves violences inter ethniques, religieuses, influence accrue d'alqaïda, aqmi prise d'otages, etc... Tous les Etats de l'espace UEMOA/CEDEAO sont impuissants devant le trafic de drogue, la fraude, les coupeurs de routes, les vols à mains armées et à terme pourraient être embrasés par des enlèvements, des attentats et l'intolérance entre religions. Cependant ce type de dynamique peut constituer une opportunité si on le considère comme des alertes contre :

- 1) Le déficit en matière de démocratie (Etat de droit) et surtout d'expression plurielle des libertés individuelles et collectives ;
- 2) Les très longues périodes de misère et pénurie (sans perspectives) de la majorité des populations ;
- 3) Les grandes faussées entre riches et pauvres, urbains et ruraux, Gouvernants et Gouvernés, lettrés et analphabètes, etc..... ;
- 4) Le confinement et pression de la population à l'intérieur des frontières gardées par des régimes dictatoriaux pendant des décennies.

3 LES OSC, LE LOCAL, LE SERVICE PUBLIC ET L'ACCÈS AUX RESSOURCES

L'analyse du LC est loin d'être catastrophiste. D'une part, des solutions techniques peuvent être trouvées (planification familiale, stratégies de mitigation et d'adaptation, etc.). D'autre part, et c'est ce qui intéresse le LC au premier chef, les situations de pression politique, démographique et économique ne débouchent pas automatiquement sur des conflits et des tensions sociales. Les conflits et les exclusions excessives apparaissent principalement quand les mécanismes institutionnels et de gouvernance peinent à gérer convenablement les évolutions objectives comme les évolutions sociales.

Notre hypothèse est donc que les pressions à venir, notamment celles liées à l'augmentation démographique et aux possibles conséquences des évolutions climatiques ne seront convenablement gérées que par la mise en place d'une gouvernance politique et pluraliste déployée de façon multiscalaire, ouverte aux OSC, fondée sur le local, et qui assure le bon fonctionnement des mécanismes d'intégration sociale que sont notamment les services publics de base et la gestion des ressources naturelles.

C'est dans ce sens que le LC se profile dans l'espace UEMOA/CEDEAO entendue comme espace multi pays et échelle de gouvernance sur les enjeux stratégiques suivants.

*** Deux thèmes : le Service public et la GRN**

Les accroissements et concentrations de population et leur potentiel déplacement pourraient impliquer dans les communes et les villes moyennes une plus grande demande en services publics, non seulement en tant que mécanismes d'intégration social qui distribue aux personnes des droits et des devoirs sociaux, mais aussi en tant que service d'amélioration des conditions de vie quotidienne.

Également, l'accès aux ressources naturelles et à la terre constitue du fait des évolutions climatiques un enjeu majeur. Il a des implications déterminantes, d'une part dans le domaine

de la sécurité alimentaire, et d'autre part dans le domaine de la distribution des droits et des obligations économiques.

Le LC travaille sur ces deux (02) thèmes depuis 2003 dans 5 pays (Bénin, Burkina Faso, Mali Niger, Sénégal) et à accumuler une certaine expérience en matière d'accompagnement des gouvernants locaux (maires), des décideurs, des responsables de services déconcentrés de l'Etat, des ministères. Une capitalisation orientée vers les tendances communautaires pouvant être diffusées nous donnera une base pour démarrer. Cette base est déjà implicite à travers un réseau d'élus locaux, d'associations de municipalités, d'enseignants chercheurs, des laboratoires et universités des cinq (05) pays, des ministères de tutelle des CTD. Il s'agit de trouver les passerelles entre les niveaux nationaux et les structures communautaires UEMOA, CEDEAO, Liptako Gourma.

*** Un jeu d'échelle : du local vers le régional.**

Que les politiques publiques soient communales, nationales ou régionale, l'échelle concrète et quotidienne de leur mise en œuvre et de leur réception est le local. La délivrance des services publics et l'accès aux ressources naturelles sont ainsi le fruit d'une histoire locale des politiques publiques. Mais ils sont aussi sous le coup de contraintes qui s'exercent depuis les échelles nationales et régionales.

Il est nécessaire de considérer la gouvernance à la croisée de différentes échelles car les enjeux quotidiens ont leurs causes et leurs solutions tant à l'échelle locale qu'aux échelles supra-locales.

*** Un type d'acteur : les OSC.**

L'ouverture de la gouvernance aux OSC est nécessaire car elle permet une prise en compte des réalités locales et quotidiennes. En effet, la fonction sociale et politique des OSC est d'interpeller les gouvernants :

- sur les conséquences locales des politiques publiques nationales et régionales ;
- sur les nouveaux enjeux qui apparaissent et qui nécessitent une prise en charge publique. De ce point de vue les OSC ont un rôle de contrôle citoyen de l'action publique. Seulement, pour que celles-ci jouent pleinement ce rôle il faut, d'une part, qu'elles soient en mesure de développer un dialogue politique cohérent et argumenté sur les situations locales, et d'autre part, que toutes les échelles de gouvernance prévoient des temps, des espaces et des procédures de dialogue avec les OSC qui permettent la prise en compte de leurs attentes et revendications. Nous ciblons les OSC d'élus locaux, de paysans et d'agriculteurs, de femmes, de jeunes agissant au niveau supranational.

*** Stratégie d'action :**

Accompagner les OSC dans leur action d'influence des politiques sous régionales et régionales (intégration économiques, droits humains, mobilité des personnes et des biens, politiques agricoles, plateforme des CTD, fonds commun pour les CTD, etc...) La stratégie s'articulera sous forme de capitalisation des expériences et initiatives locales, nationales que nous essayerons de faire remonter au niveau sous-régional et régional à travers Internet, plaquettes, communication lors des conférences, forums que nous organiserons nous-mêmes,

des émissions radio et télévisions pouvant émettre à l'intérieur et au-déla des frontières des pays de l'espace UEMOA.

². Etude n° 27 : Dynamiques locales et gouvernance politique dans la commune de Réo, Mahamadou DIAWARA, 2009, 30P