

FORUM SUR LA GOUVERNANCE EN AFRIQUE

Co-organisé par

La Commission de l'Union Africaine

et

L'Alliance pour refonder la gouvernance en Afrique

Addis-Abeba, du 29 au 31 octobre 2005

Note introductive (1^{ère} Annonce)

SOMMAIRE

1 Contexte.....	3
1.1 Un continent en transition politique et sociale.....	3
1.2 Dans le contexte d'une gouvernance mondiale en crise.....	4
2 Enjeu du Forum sur la gouvernance en Afrique.....	4
3 Objectifs du Forum.....	5
4 Résultats attendus.....	5
Pourquoi une Alliance pour refonder la gouvernance en Afrique ?.....	6

1 Contexte

1.1 Un continent en transition politique et sociale

Depuis les années 80, le continent africain a connu de profondes modifications dans l'environnement économique, politique et social. Un grand nombre d'Etats s'est orienté vers des processus de démocratisation soutenus et entretenus par des politiques de libéralisation et de décentralisation. Des expériences multi partisanes émergent çà et là, à coté d'une société civile qui cherche à s'affirmer comme un régulateur important des processus de transformation sociale. Au plan régional et sous-régional, des efforts d'intégration sont menés, même s'ils sont encore loin de rendre compte des complémentarités existantes entre les Etats et des relations séculaires d'échanges antérieures aux frontières héritées de la colonisation. Ainsi, la création de l'Union Africaine matérialise une volonté des Chefs d'Etat africains d'avancer dans la construction d'une citoyenneté africaine. Elle est aussi en résonance avec l'émergence d'une volonté politique, exprimée au sommet, de renégocier les termes d'un nouveau partenariat avec le reste du monde (ex. le NEPAD). De manière générale aussi, les populations aspirent à plus de démocratie, plus de transparence, plus de justice et plus d'espace d'initiative et de mobilité dans la gestion de leur développement.

Paradoxalement, ce lent, mais réel réveil des consciences sociales africaines, visible dans la demande accrue en démocratie, en mieux-être, en éducation, en information, n'est pas porté par un élan équivalent de réformes économiques, politiques, sociales et culturelles. Au contraire, le continent s'enfonce dans la pauvreté, l'insécurité et l'instabilité institutionnelle. En 20 ans, la part de l'Afrique subsaharienne dans les échanges mondiaux a ainsi diminué de moitié, ses importations de céréales ont été multipliées par trois, sa dette totale multipliée par plus de vingt. Les politiques agricoles mises en œuvre se sont révélées contre-productives et les campagnes se dépeuplent aggravant les problèmes d'urbanisation et de sécurité dans les villes. Tous les pays sont des poudrières en puissance et leur tissu social miné par la pauvreté, le chômage, l'exode rural et l'émigration, le sida et d'autres pandémies. Un peu partout, des foyers de tension s'allument ou se réveillent, hypothéquant l'existence de dizaines de millions d'hommes, de femmes et d'enfants. La crise se manifeste aussi par un constat de faillite de bon nombre des services publics de base. Le continent africain se trouve ainsi plongé dans une spirale de crise dont les manifestations interrogent les modes de régulation sociale, politique et économique.

La concomitance de ces deux mouvements à priori contraires - les crises récurrentes, mais aussi le réveil des consciences sociales africaines - est probablement le reflet que les sociétés africaines sont en phase de transition sociale, politique et économique mais, qu'elles devront régler les contradictions nées de l'héritage post-colonial en acceptant d'assumer les profondes révisions nécessaires des modes de gestion de l'espace public. Cela appelle à **la refondation de l'Etat et de la société en Afrique sur des bases sociales et culturelles négociées avec les populations et élaborées à partir des expériences propres à ces sociétés**. Mais, la gouvernance en Afrique est en crise de légitimité et d'efficacité. En Afrique, le décalage entre les dynamiques institutionnelles et les dynamiques socioculturelles revêt une ampleur telle qu'il pose la question de la légitimité des institutions publiques et de leurs actions. Or, **la légalité de l'action publique ne saurait prospérer en l'absence de la légitimité qui est censée la fonder**, lui conférer un ancrage durable dans l'organisation sociale. Enfin, la situation de la pauvreté et la marginalisation économique et politique de l'Afrique, après plus de quarante ans d'indépendance révèle la faillite des Etats.

1.2 Dans le contexte d'une gouvernance mondiale en crise

Cette crise de la gouvernance en Afrique n'est pas isolée. En dépit du démantèlement du bloc de l'Est, les foyers de tension se multiplient partout dans le monde. La pauvreté devient dramatique dans le sud. Jamais l'humanité n'a connu autant de disparités. Le fossé entre les pays riches et pays pauvres se creuse davantage. Malgré les graves atteintes à l'environnement, le monde est encore incapable de décider unanimement des mesures concrètes de réduction de la pollution. Le marché triomphe et, corollairement, les multinationales prennent le pas sur le politique et exercent une emprise grandissante dans le mode d'allocation des ressources nationales et internationales. Le monde évolue à grandes avancées sans vraiment décider de là où il va et à quel rythme. Les mécanismes actuels de régulation mondiale sont devenus obsolètes par rapport à l'évolution des hommes et des sociétés. Le débat sur la crise de la gouvernance en Afrique intervient ainsi dans un contexte où les dynamiques de recomposition politique, sociale et économique liées à la mondialisation ne sont pas compensées par de nouveaux mécanismes de régulation mondiale qui autorisent une gestion des relations internationales non pas simplement fondée sur des rapports de force militaires et économiques. Ainsi, entrant dans ce troisième millénaire, le continent africain doit inventer des modes de gouvernance qui lui permettent d'élaborer des réponses spécifiques à des problèmes complexes qui se posent à l'humanité. Plus que des réformes sectorielles, ce processus de transformation de l'Etat et de la société en Afrique appelle donc à une refondation profonde de la gouvernance à plusieurs échelles : local, national, régional, continental, mais aussi mondial.

2 Enjeu du Forum sur la gouvernance en Afrique

La décision d'organiser ce Forum est née de cette convergence entre la *Commission de l'Union Africaine* et *L'Alliance pour refonder la gouvernance en Afrique*, que les stratégies de transformation de l'espace public et de la gestion des affaires publiques sont **des stratégies à très longue haleine**. Leur réussite suppose de réunir trois conditions : des perspectives claires; un effort à long terme de changement des attitudes; la formation d'une nouvelle élite non seulement à la tête des affaires publiques mais aussi pour l'animation de débats féconds au sein des différents milieux socioprofessionnels en Afrique.

Tout le monde est conscient qu'il ne suffit pas de textes fondés sur de bonnes analyses, bien intentionnés et en phase avec la réflexion menée dans le reste du monde sur la révolution de la gouvernance pour que l'intégration africaine, la réforme de l'Etat et le développement de la gestion locale se trouvent réalisées par un coup de baguette magique. Cette refondation de la gouvernance va au delà de la simple énonciation de pratiques et de règles, généralement tirées de l'expérience des autres et qui seraient considérées comme les marques indiscutables de «bonne gouvernance». Elle vise plutôt des transformations beaucoup plus profondes des attitudes et des aptitudes des acteurs, en vue de l'élaboration de nouvelles pratiques en matière de gestion publique, fondées sur des valeurs, des repères et des principes connus, reconnus et acceptés par tous les acteurs. Cela appelle donc, de la part de tous les dépositaires d'enjeux de l'espace public, une volonté et des capacités d'ouverture sur les autres, d'enracinement dans sa propre culture, pour l'enrichir d'apports extérieurs, la remodeler selon les besoins du présent et les exigences du futur. Le Forum sur la gouvernance en Afrique participe de ce même élan : l'idée que les sociétés africaines sont en mesure de fonder des Etats compétents, dans le cadre de grands ensembles viables, capables de garantir l'expression de la diversité des sociétés en Afrique et d'assumer les convergences nécessaires pour, ensemble, faire face aux défis posés par la mondialisation.

Aussi, ce Forum s'inscrit-il dans le cadre d'une « **initiative de dialogue sur la gouvernance en Afrique** », que la Commission de l'U.A. et l'Alliance décident de promouvoir sur l'ensemble du continent. Cette initiative se propose, sur l'ensemble des objets de gouvernance, d'engager un débat fécond au sein de tous les milieux socioprofessionnels en Afrique, pour élaborer des propositions audacieuses de refondation de l'espace public en Afrique à toutes les échelles (local, national, régional, continental, mondial).

3 Objectifs du Forum

1. Identifier les limites et obstacles structurels à la gouvernance en Afrique et s'accorder sur les actions prioritaires visant le renforcement de la gouvernance dans tous les secteurs en introduisant des démarches innovantes de gestion des affaires publiques.
2. Convenir d'une plate-forme commune de domaines prioritaires et d'actions spécifiques, en lien avec les réformes en cours, pour pallier les déficits critiques de gouvernance en Afrique.
3. Susciter l'engagement des acteurs africains et non africains à soutenir un nouveau cadre de concertation sur la gouvernance en Afrique et à participer aux initiatives de dialogue sur la gouvernance en Afrique, en partenariat avec la Commission de l'U.A.
4. Permettre une meilleure coordination et collaboration entre les partenaires et acteurs opérant dans le renforcement de la gouvernance en Afrique.

4 Résultats attendus

1. L'esquisse des grands chantiers de réflexion et de proposition pour un **projet alternatif** de gouvernance en Afrique.
2. L'élaboration d'agendas communs pour une initiative de refondation de la gouvernance en Afrique.
3. L'exploration de pistes pour la création d'une coalition *entre les initiatives et les acteurs du renouveau de la gouvernance en Afrique*, en partenariat avec la Commission de l'U.A.

Le Forum doit donc permettre d'identifier les grands chantiers autour desquels des « Groupes d'initiative », constitués de différentes organisations et institutions en Afrique, pourraient décider de se mettre ensemble pour conduire des réflexions et des recherches centrées sur des thématiques spécifiques, en vue d'élaborer des propositions alternatives sur les modes de gouvernance.

Le Forum esquissera un cadre organisationnel et des mécanismes qui pourraient soutenir de telles initiatives synergiques, au niveau de chaque région et à l'échelle du continent.

Tout cela devrait aussi concourir à profiler les bases d'un partenariat entre la CUA et les acteurs de la gouvernance en Afrique.

Pourquoi une Alliance pour refonder la gouvernance en Afrique ?

Dès sa création, l'Union Africaine s'est donnée une vision de l'avenir du continent qui consiste « à bâtir une Afrique intégrée, prospère et en paix, tirée par ses citoyens et constituant une force dynamique sur la scène mondiale ». Cela nécessite une refondation profonde de l'espace public et des modes de gestion des affaires publiques. Dans cette perspective, la Commission de l'U.A. s'est engagée dans différents chantiers de construction d'instruments communs de gouvernance en Afrique, notamment : un projet de convention de prévention et de lutte contre la corruption et, surtout, un projet de charte africaine de gouvernance.

Pour sa part, l'« Alliance pour refonder la gouvernance en Afrique » - une initiative née de tout le travail réalisé en Afrique de l'Ouest et du Centre par le « Réseau Dialogues sur la gouvernance en Afrique, depuis 1999 - se propose de relier les acteurs africains et non africains dans un processus de réflexion-action sur la problématique de la gouvernance en Afrique et les stratégies de refondation de l'espace public capables de tirer l'Afrique du sous-développement et de renforcer sa position sur la scène mondiale.

Tout le monde parle de la crise de la gouvernance africaine. Cela indique à la fois l'importance du défi mais aussi la nécessité de préciser en quoi la mise en place d'une telle Alliance apporte une valeur ajoutée à l'ensemble des initiatives existantes. Les initiatives actuelles se caractérisent souvent par :

- le cloisonnement entre les différentes échelles de gouvernance, la décentralisation, la réforme de l'Etat et l'intégration régionale étant abordées séparément ;
- le cloisonnement entre différentes réflexions sectorielles, la réforme de la gouvernance étant éclatée en réformes de différentes politiques (appui au monde rural et à l'agriculture familiale, appui à la petite entreprise, appui aux politiques d'éducation et de santé, etc.) alors que des réformes sectorielles n'aboutiront pas si elles ne s'inscrivent pas dans une vision d'ensemble de la gouvernance ;
- la disjonction des innovations qui s'opèrent sur le terrain et des discussions plus institutionnelles qui ont cours au niveau national et inter-étatique ;
- le cloisonnement entre les différents milieux ce qui ne permet pas d'associer chacun d'eux à des perspectives collectives prenant en compte leur propre expérience et leur propre vision ;
- la coupure entre les travaux d'analyse — prolixes sur la nature des crises — et la capacité de proposition sur des stratégies de changement ;
- enfin, l'enfermement dans une réflexion centrée sur l'Afrique alors que les crises de la gouvernance, si elles prennent chez nous une ampleur particulière, n'en sont pas moins révélatrices d'une crise plus générale.

En réponse à ces cloisonnements, l'Alliance a pour spécificité de relier des initiatives, d'ancrer les propositions dans l'expérience concrète, de susciter l'échange entre universitaires et praticiens, d'associer les différents milieux, de relier les expériences et propositions faites à différents niveaux de gouvernance, de faire le lien entre débats africains et autres espaces internationaux de débat, de devenir, par sa capacité à réunir et la crédibilité de ses propositions, un levier de changement. Cette Alliance ne veut s'ériger ni en une force politique partisane, ni en une institution lourde. Au contraire, son caractère souple, peu institutionnel mais doté de méthodes rigoureuses, est la meilleure condition de sa valeur ajoutée à long terme.