

Compte-rendu de l'atelier 3

JAGA

<http://jaga.afrique-gouvernance.net>

Refonder l'Etat africain post colonial par la décentralisation et l'intégration régionale

Contexte et problématique

Que l'on considère sa localisation géographique (dans les différentes sous régions) sur le continent ou sa culture administrative (francophone, lusophone, arabophone, anglophone) l'Etat africain post colonial souffre d'un **déficit de légitimité** qui se manifeste par des difficultés réelles à assurer la cohésion et la stabilité en son sein, et à satisfaire les besoins incompressibles des populations. Il s'ensuit un déphasage entre les réalités institutionnelles de l'Etat et les dynamiques des sociétés. Cette crise de l'Etat trouve sa source dans de multiples causes, notamment dans le fait que :

- L'Etat post colonial est un modèle importé dont l'implémentation en Afrique a très souvent ignoré l'impératif d'adaptation à la personnalité socioculturelle des sociétés et la participation des populations à sa construction ;
- L'Etat post colonial a été accaparé et perverti par les élites politiques qui ont vidé le modèle importé de sa substance, en en dévoyant l'esprit et le sens, en en détournant la vocation et les pouvoirs avec une gestion patrimoniale des affaires publiques ;
- L'Etat post colonial est empêtré dans une crise économique qui perdure et qui s'accroît depuis les années 70, et qui a considérablement limité ses capacités d'intervention en faveur de la demande sociale et du développement ;
- L'Etat post colonial s'est installé dans une dépendance idéologique et financière, une dépendance tenace et pernicieuse vis-à-vis de l'étranger. Face à ses difficultés internes, il a favorisé la rencontre avec l'extérieur (institutions financières internationales, anciennes puissances coloniales,

doctrine libérale) au détriment d'une mobilisation des populations et de la recherche de solutions endogènes ;

- L'Etat post colonial s'est mué en un système hermétique (démocratie formelle, et approche partisane) qui n'a eu le plus souvent que la contrainte et la violence comme moyens d'action face aux aspirations et aux revendications des populations.

Aujourd'hui les rapports entre l'Etat post colonial et les sociétés africaines semblent entrer dans une troisième phase (espérance avec les indépendances, rejet avec la crise, regain d'intérêt avec le « vent de démocratisation » et le « printemps arabe »). Pour bonifier cette tendance, **l'Etat doit être refondé pour être :**

- **Un Etat visionnaire et intelligent.** Il doit être capable de vision, c'est-à-dire, sortir de l'emprise du court terme et de la logique urgentiste et se donner un projet collectif, inclusif sur le long terme, tout en assurant la cohérence de son action ;
- **Un Etat capable de gérer et de résoudre les crises** sociales, économiques, écologiques par des modes de régulation à la fois ancrés dans les valeurs et mécanismes des sociétés africaines tout en intégrant les valeurs universelles et les mécanismes internationaux de résolution des crises ;
- **Un Etat capable de répondre aux besoins de ses populations** et de leur donner des perspectives et des opportunités de développement socio-économique, culturel, scientifique etc. ;
- **Un Etat inclusif** qui fait participer l'ensemble de ses composantes à la décision, et dont l'action est profitable à tous, sans exclusive ;
- **Un Etat qui fonctionne sur la base de principes fondamentaux** tels le consensus, la solidarité, l'équité et de la transparence.

La construction de cet Etat devrait être alimentée par une véritable prospective dynamique et une réflexion permanente - avec l'institution de « think tank » ou « entreprises d'idée - qui dépasse le court terme des mandats politiques et leurs objectifs de maintien au pouvoir.

Elle devrait se faire par ailleurs sur **deux piliers essentiels : la décentralisation et l'intégration régionale.**

Refonder l'Etat africain post colonial par la décentralisation

Dans l'entreprise de refondation de l'Etat, la décentralisation doit être au cœur du processus. Il est vrai que dans d'autres parties du monde certains Etats se sont construits par la centralisation pour ne décentraliser que des siècles plus tard, il semble qu'en Afrique, les Etats en construction - dont la centralisation a

du reste accentué les difficultés - devraient pourtant s'essayer à **se bâtir à partir du local**.

Toutefois, si la décentralisation doit venir à la rescousse, c'est à la condition qu'elle soit un projet de société nouvelle avec une vision collective et une compréhension partagée des enjeux, un projet éminemment collectif, inclusif et prospectif :

- qui inclut **l'ensemble des composantes** de la société, de l'Etat à l'individu dans sa conception et dans sa mise en œuvre (qui dépasse de ce fait la conception administrative et techniciste de la décentralisation telle qu'elle est pratiquée aujourd'hui) ;
- qui vise **des changements en profondeur** au plan social, politique, économique, culturel, environnemental etc. (qui ne se limite pas à un simple transfert de compétences et de ressources entre l'Etat et les collectivités locales) ;
- qui sert de **levier à une véritable politique d'aménagement du territoire et du développement économique local** (convergence entre l'Etat, les collectivités locales et le secteur privé pour des investissements massifs et des équipements structurants) ;
- qui réfléchit et qui impacte **le nouveau rôle de l'Etat refondé** et ses rapports avec les acteurs, les territoires et les ressources de tous ordres (qui ne ramène pas à des résistances de fonctionnaires et de politiques au pouvoir menacé d'une part, et des collectivités locales « sous perfusion » d'autre part) ;
- qui soit **une décentralisation multi-niveaux** (collectivités locales de bases, et collectivités locales intermédiaires entre celles-ci et l'Etat) de sorte à prendre en compte la pertinence de toutes les échelles, et à réaliser la pertinente coopération et une complémentarité efficace entre elles ;
- qui ne soit **pas un modèle à répliquer** dans tous les pays, mais que chaque Etat réalise sa propre décentralisation à partir de ses réalités propres, et de ses objectifs spécifiques.

A l'évidence, les processus actuels de décentralisation en cours dans la plupart des pays du continent sont dans l'impasse, tant ils ont été incapables de changer les rapports et les dynamiques entre l'Etat central, les collectivités locales et les sociétés, incapables de changer les rapports entre le centre et la périphérie, incapables d'impulser le développement socioéconomique des territoires et la gouvernance de manière générale (régulation, implication des autorités traditionnelles et religieuses, démocratie participative etc.)

Or, si la décentralisation tarde encore à contribuer à améliorer le bien être des populations et à améliorer les rapports entre les différentes catégories d'acteurs, elle apparaîtra bientôt comme une politique inutile. De surcroît, une

recentralisation de la gestion des affaires publiques pourrait être à l'ordre du jour, comme elle est déjà insidieusement pratiquée à travers certains instruments et mécanismes centraux de financement de la décentralisation et du développement local. Enfin, les Etats re-centralisés devraient probablement faire face à des risques de conflits sociaux et politiques perpétuels, voire à des risques de dislocation.

Aujourd'hui, **l'Afrique dispose d'atouts importants** pour refonder à leur tour les politiques de décentralisation, notamment :

- **une diversité d'expériences** de décentralisation avec des inspirations diverses et des niveaux d'avancement variable. Ces expériences pourraient être capitalisées, mutualisées et diffusées, et permettre ainsi à chaque pays d'apprendre des succès et des échecs ;
- **un dynamisme de la société civile et un éveil de conscience** des populations de plus en plus intéressées à la gestion des affaires publiques, et grandement demandeuses de participation ;
- **une proclamation formelle** (notamment dans les constitutions) et **un engagement déclaré des Etats** pour une organisation décentralisée ;
- **une prise de conscience des institutions d'intégration sur l'intérêt du local** et des politiques de décentralisation (UA avec la charte de la gouvernance locale et la convention africaine sur la coopération transfrontalière, UEMOA avec la plateforme des collectivités territoriales etc.).

Sur la base de la vision et des atouts ci-dessus exposés, **les objectifs stratégiques** suivants pourraient être visés :

1. **construire des politiques de décentralisation inclusives, consensuelles, capables de porter les objectifs de changement des sociétés africaines**, notamment par :
 - la levée des résistances et des malentendus autour de la décentralisation (fonder une **vision politique collective et une compréhension partagée** de la décentralisation ; un pilotage indépendant des processus) ;
 - l'intégration des **langues nationales** dans les arrangements institutionnels et dans les processus de conception et de mise en œuvre de la décentralisation ;
 - l'approfondissement de la **démocratie participative** dans les territoires locaux (espaces et mécanismes institués d'échanges entre les collectivités locales et les différentes catégories d'acteurs ; et des modes de régulation et de gestion qui créent la confiance entre tous les acteurs locaux) ;

2. AMÉLIORER L'INGÉNIERIE INSTITUTIONNELLE ET LE PILOTAGE DES PROCESSUS DE DÉCENTRALISATION, NOTAMMENT PAR :

- un **renforcement des ressources stratégiques** et des capacités d'action de l'Etat pour initier et pour conduire les processus de décentralisation (volonté politique, stratégie, agenda, financement) ;
- un renforcement des ressources stratégiques et des capacités d'**action des collectivités locales** (autonomie politique, juridique, financière (réforme fiscale, péréquation), administrative des collectivités locales) ;
- une participation effective des **collectivités locales** à l'**élaboration des politiques nationales** de développement socioéconomique par leur représentation effective au sein des institutions étatiques (institution spécifique ou parlement).

3. RÉALISER UNE DÉCENTRALISATION QUI PROMET ET IMPULSE LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL DES TERRITOIRES, notamment par :

- l'**implication du secteur privé** dans la définition et la réalisation des enjeux de développement local ;
- le **développement des PME/PMI** et de l'entrepreneuriat local pour porter le développement local ;

Refonder l'Etat post colonial par l'intégration régionale

L'intégration régionale est politique majeure à réaliser pour refonder l'Etat africain post colonial. Au regard des dynamiques mondiales et des nouvelles orientations de ses partenaires, **l'Afrique n'a plus le choix qu'entre une « intégration voulue » et une « intégration subie »**. Dans un contexte de mondialisation et de libéralisme dominant, la non intégration risque d'hypothéquer la souveraineté des Etats condamnés à faire face isolément à des puissances étrangères et de grands ensembles constitués sur les autres continents.

Au demeurant, les difficultés de l'Etat post colonial pourraient dramatiquement s'accroître. D'abord au plan du développement, la faiblesse des économies nationales et la taille réduite des marchés intérieurs ne permettent pas de faire face aux enjeux et défis actuels. Ensuite, face à une insécurité organisée en réseaux, et qui transcende les frontières, les Etats isolés éprouveront beaucoup de mal à assurer la paix et la stabilité sur leur territoire. A terme, ces deux incapacités cumulées pourraient conduire une « re-colonisation » de l'Afrique par

la présence d'armées étrangères - obligées d'intervenir en Afrique pour assurer la sécurité de leur Etat lointain - et l'accaparement des secteurs productifs et des ressources naturelles par des puissances étrangères.

Dès lors, les africains doivent prendre l'initiative pour concevoir et mettre en œuvre **une véritable politique d'intégration régionale et sous régionale simultanément construite par le « haut » et par le « bas »**, et qui soit :

- **un facteur de développement** (avec des institutions d'intégration beaucoup plus efficaces, et dont les interventions ont des retombées positives sur la vie des populations) ;
- **un facteur de paix et de sécurité** (avec des institutions capables de sortir les Etats de la logique de confrontation armée, et de gérer les crises par le dialogue et la médiation) ;
- **un facteur de renforcement de l'Etat** (économies d'échelles, la complémentarité et la mutualisation des ressources, cogestion des ressources partagées) ;
- **un facteur d'intégration dans le monde** (une force de négociation et de propositions face au reste du monde) ;
- une intégration dans laquelle se reconnaissent **l'ensemble des populations et des sociétés africaines** (des institutions et des politiques d'intégration connues et acceptées par les populations parce qu'elles leur sont profitables, et parce qu'elles participent à leur construction et à leur mise en œuvre).

Dans ce projet, et malgré les obstacles rencontrés depuis le lancement des processus de construction communautaires, l'Afrique dispose d'atouts non négligeables, notamment :

- **les liens sociaux et culturels** qui transcendent les frontières héritées de la colonisation ;
- **la mobilité des populations** africaines, notamment dans les zones transfrontalières ;
- **le dynamisme des échanges** même informels de part et d'autre des frontières (commerce, services, emplois etc.) ;
- **les expériences diverses d'intégration** dans les différentes sous région et la trajectoire de l'UA qui sont porteuses de leçons pour envisager l'avenir ;
- **les expériences d'intégration dans les autres parties du monde** qui peuvent enrichir le projet d'intégration du continent et des différentes sous régions ;

- **l'engagement déclaré des Etats et sa consécration formelle** - notamment dans les constitutions - pour réaliser l'intégration régionale et sous régionale.

Dans le projet d'intégration pour réaliser des ensembles harmonieux et efficaces, et pour refonder l'Etat post colonial, il importe de d'atteindre **les objectifs stratégiques** suivants :

1. AMÉLIORER LES PERCEPTIONS ET LES STRATÉGIES D'INTÉGRATION RÉGIONALE ET SOUS RÉGIONALE, NOTAMMENT PAR :

- une « **re - conceptualisation** » **des notions d'Etat et d'intégration** en rapport avec la nouvelle vision et les objectifs d'intégration (sortir de la conception « Etat = gouvernement, et « intégration = institutions et instruments pour aller vers un Etat et une intégration référent aux peuples) ;
- une **territorialisation** des politiques communautaires et d'intégration (donner vie au lien fort qui existe entre décentralisation et intégration régionale) ;
- une **socialisation** des processus et une démocratisation des institutions d'intégration régionale et sous régionale (élection des parlements, une représentation des différentes catégories d'acteurs) ;
- la construction d'une **culture d'intégration** (programme scolaire intégrant la problématique, la mobilité scolaire et universitaire) ;
- la **transparence** dans la mise en œuvre de l'intégration et dans le fonctionnement des organisations d'intégration régionale et sous régionale avec une communication adaptée et une information permanente sur les processus, les projets et les réalisations.

2. RENFORCER L'INGÉNIERIE INSTITUTIONNELLE ET LE PILOTAGE DE L'INTÉGRATION RÉGIONALE ET SOUS RÉGIONALE, NOTAMMENT PAR :

- un renforcement des ressources stratégiques et des moyens d'actions des organisations régionales et sous régionales pour conduire les processus et les politiques d'intégration ;
- un renforcement des ressources stratégiques et des capacités d'action de l'Etat pour adhérer et participer aux processus et aux politiques d'intégration régionale et sous régionale ;
- la **mise en place de réseaux et d'espaces régionaux thématiques** et socioprofessionnels connectés aux territoires et aux institutions nationales, sous régionales et régionales (secteur privé, université, secteur privé, partis politiques).

3. RÉALISER UNE INTÉGRATION RÉGIONALE ET SOUS RÉGIONALE TOURNÉE VERS LE DÉVELOPPEMENT DU CONTINENT ET DES TERRITOIRES, NOTAMMENT PAR :

- le développement des équipements structurants et des projets territoriaux en faveur d'un développement harmonieux et équilibré profitable à tous ;
- le développement de la **coopération transfrontalière** et l'amélioration de la **délivrance de services publics** de base dans ces zones.

Rôle et responsabilité des acteurs

- **l'Etat** doit initier, piloter, faciliter et appuyer les processus de changement voulu par l'ensemble des acteurs ;
- **le secteur privé** doit continuer de faire du business tout en contribuant à répondre aux enjeux des politiques publiques, en intégrant également les problématiques de financement de ces politiques dans son « doing business » ;
- **les élites intellectuelles** doivent se constituer en « think tank » pour une prospective continue et une réflexion permanente sur les enjeux et défis de l'Afrique, et élaborer des propositions pour y répondre ;
- **la société civile** doit assurer la sensibilisation des populations, et se constituer en force de suivi, de contrôle, d'interpellation et de proposition ;
- **les autorités traditionnelles et religieuses** doivent assurer la régulation, la médiation et la conscientisation ;
- **les partis politiques** doivent intégrer les problématiques de la décentralisation et de l'intégration dans leur projet, et sensibiliser leurs membres ;
- **les organisations d'intégration** régionale et sous régionale doivent faciliter et piloter les processus d'intégration conformément au changement voulu par l'ensemble des acteurs.