

CITOYENNETÉ ET GOUVERNANCE DANS LES DÉMOCRATIES ÉMERGENTES DE L'AFRIQUE SUB-SAHARIENNE

Tessy Bakary
Département de science politique
Université Laval

L'actualité politique récente en Zambie et en Côte d'Ivoire, a été dominée par les questions relatives à l'éligibilité d'un ancien Président de la république et d'un ancien Premier Ministre. La qualité et les fonctions passées de ces deux personnalités illustrent très bien l'importance de la question de la citoyenneté au niveau politique et social dans des systèmes politiques africains, formellement pluralistes et démocratiques dans les années 90.

Pour aller vite, la remontée aux origines géographiques et ethniques des parents pour contester la citoyenneté-éligibilité des deux dirigeants, témoigne des dimensions de l'inscription spatiale (territoires et terroirs) sociale (identités ou appartenances primaires) et surtout historique (la longue durée) du phénomène.

L'hyper-médiatisation des problèmes de carrière des deux personnalités, beaucoup s'en faut, n'a pas mis au jour, l'historicité, la récurrence et surtout la centralité de l'épineuse question de la citoyenneté dans les mutations en cours sur le continent. Elle n'a pas permis de prendre toute la mesure de l'étendue et des formes diverses du phénomène, d'hier à aujourd'hui.

Rien ne fut dit en fait sur les cas anciens, infiniment plus nombreux, ordinaires et quotidiens de millions de femmes et d'hommes en Afrique qui n'aspirent à aucune fonction politique et qui, depuis toujours et encore connaissent les mêmes ennuis, loin des caméras des télévisions, des micros des radios internationales, des couvertures des hebdomaires et des "unes" des quotidiens, nationaux et internationaux.

Pour couronner le tout, et ceci expliquant peut être cela, les deux cas évoqués, n'ont suscité hélas jusqu'ici, que des commentaires journalistiques qui sont naturellement loin de poser clairement le problème, d'épuiser le sujet.

L'accent est ainsi mis sur la rareté, pour ne pas dire l'absence d'analyses savantes, sur la question générale de la *citoyenneté* et sur celle plus spécifique des relations entre *citoyenneté* et *gouvernance* et qui auraient pu guider l'étude entreprise ici.

De ce fait, l'approche utilisée consistera dans un premier temps à présenter un cadre théorique et conceptuel qui mette en évidence, les vertus heuristiques et explicatives du concept de *citoyenneté*, résumé et symbole de l'ensemble des mutations plus ou moins profondes en cours dans les pays africains.

En second lieu, l'accent sera mis sur les insuffisances des études existantes par rapport à l'objet d'étude.

Enfin, on s'interrogera sur la nature des liens entre *citoyenneté* et *gouvernance*. Plus précisément on utilisera le concept de *citoyenneté* comme cadre analytique, un outil post hoc pour l'analyse des dimensions structurelles, organisationnelles et fonctionnelles de la *gouvernance*.

Les perspectives de recherche orientée vers l'action que pourrait ouvrir l'analyse des relations entre *citoyenneté* et *gouvernance* seront ainsi mises en évidence au fur et à mesure, avant d'être regroupées à la fin du document.

I- Esquisse de pistes pour une sociogenèse de la citoyenneté en Afrique

L'intelligibilité des interactions dynamiques entre *citoyenneté* et *gouvernance* en Afrique subsaharienne (AFSS) et la mise au jour des perspectives potentielles de recherche comme stratégie d'appui à l'action, passent par une définition opératoire d'un certain nombre de concepts à partir desquels pourrait s'articuler une sociogenèse de la *citoyenneté*.

L'objectif étant de mettre en lumière de manière dynamique, l'histoire sociale de la citoyenneté (Tilly, 1996) en AFSS, ses modalités de construction, avec ses phases de rétrécissement dans une conjoncture politique autoritaire, ou d'expansion dans une conjoncture libérale, pluraliste et démocratique (Bazenguissa-Ganga, 1997, Otayek et al. 1996).

Il s'agit des concepts de *citoyenneté* et de *gouvernance* dans un premier temps. Puis, d'un second jeu de concepts (*autoritarisme, démocratie, démocratisation, libéralisation, transition, consolidation*), afin de capturer et d'exprimer toute la dynamique du «*cadre primaire*» d'interaction politique (Goffman, 1986 : 21-26) et laisser entrevoir ses effets bénéfiques ou handicapants pour la *citoyenneté* et la *gouvernance*. Ces concepts permettent la nécessaire prise en compte du contexte dans lequel opèrent et sont construits les processus de formation de la citoyenneté et se déploient les pratiques de la bonne gouvernance (Hyden et Bratton, 1992, McAdam et al, 1996). Il s'agit ainsi d'inscrire les phénomènes étudiés dans l'histoire longue des sociétés politiques africaines marquées depuis le début des années 90 par le brusque surgissement de la démocratie et que traduisent les essais de passage de l'autoritarisme à la démocratie. (Akindes, 1996, Bratton et Van de Walle, 1997, Chole et Ibrahim, 1995, Conac, 1993, Daloz et Quantin, 1997, Lafargue, 1996, Ninsin, 1998).

L'articulation dynamique des discours, des valeurs des croyances et des pratiques constitutives de la *citoyenneté* avec les caractéristiques intrinsèques des démocraties émergentes en AFSS, permettra de dégager des perspectives de recherche orientée vers l'action.

A- Identité citoyenne et bonne gouvernance

Cette étude renonce à rechercher une définition de la citoyenneté qui

soit spécifique à l'Afrique, même avec la réserve qu'elle ne serait pas valable partout en Afrique ou dans une région donnée du continent.

Il ne s'agit certes pas de reproduire à l'identique une définition pur produit de l'histoire de l'occident (Andrews, 1991, Bendix, 1996 :126-166, Kymlicka, 1992a, Tilly, 1996 :1-17, Walzer, 1989), et qui serait ainsi plaquée sur les réalités africaines. La démarche adoptée consiste à partir des approches ou des principaux éléments constitutifs de la citoyenneté qui embrassent la plupart des expériences historiques pour suggérer, une approche relationnelle, relativement souple ou flexible qui permette justement de rendre compte des expériences en AFSS.

En ce qui concerne la notion de *gouvernance*, on partira des définitions les plus connues notamment celles de la Banque mondiale, pour mettre en évidence certains éléments constitutifs qui pourraient être affectés par la conceptualisation proposée de la citoyenneté.

1- La citoyenneté comme construit social

Partant des analyses de Ann Mische sur la citoyenneté et les mouvements sociaux au Brésil (Mische, 1996) dont s'inspire fortement cette partie de l'étude, il est nécessaire d'opérer au niveau analytique, la séparation entre les formes d'interaction et leurs significations pour les acteurs. La *citoyenneté* alors sera pensée comme un construit social, (Escobar et Alvarez, 1992 :89-206) historiquement marqué ou variable, fait d'un ensemble de demandes ou de revendications, de valeurs et de croyances, mais aussi de relations sociales particulières et de projets de société. "*Une distinction de ce genre induit une approche dynamique de la citoyenneté en permettant d'examiner simultanément les changements dans la structure des relations civiques et les catégories culturelles d'entendement émergentes qui informent et sont informés par les processus de restructuration politiques*" (Mische, 1996:134).

Ensuite, partant des travaux pionniers de T.H. Marshall et de Almond et Verba, on caractérisera de manière idéal-typique, la *citoyenneté*, par ses bases légales et culturelles. Autrement dit, dans un premier temps, en termes de droits, (civils, politiques et sociaux) institutionnalisés, garantis par l'état à tous les membres d'une communauté politique (Marshall, 1950, Glazer, 1978). En second lieu, comme un ensemble d'attitudes individuelles et/ou de valeurs partagées (solidarité, responsabilité, confiance, tolérance) qui soutiennent la participation dans les institutions démocratiques, (Almond et Verba, 1963, Diamond, 1993, Inglehart, 1990, 1997, Przeworski, et al.,1999, Putnam, 1993).

Sur la base de ce qui précède, la *citoyenneté* est le chemin qui mène à l'espace public de la reconnaissance sociale (Deng, 1995, Johnston et Klandermans, 1995, Mead, 1986, Morris et McClurg Mueller, 1992, Oberschall, 1995, Phillips, 1991), et de l'influence, (à partir d'intérêts divers, universels et/ou particularistes et pour des objectifs variés), des formes variées de mobilisations. En témoignent les mouvements sociaux divers, des marches aux émeutes du pain (Zghal, 1995) en passant par les « Conférences nationales » (Eboussi Boulaga, 1993), qui ont contribué au

déplacement des frontières du politique (Dalton et Kuechler, 1990, Tilly, 1978) en Afrique. Elle est le lieu de rencontres de demandes diverses, de luttes et d'alliances, de déploiement de stratégies variées (Escobar et Alvarez, 1992, Gamson, 1990, Tarrow, 1994, Zald et McCarthy, 1987, Zimmermann, 1983), de mobilisations de ressources différenciées, un lieu où opèrent des acteurs qui se battent en même temps pour un espace procédural (nouvelles institutions politiques et administratives, élections transparentes, etc. et une influence importante (meilleure représentation des minorités, des femmes, des jeunes au sein de l'État et des processus sociaux de décision. (Gurr, 1993).

La question n'est pas de savoir qui est légalement citoyen(ne), mais plutôt de mettre en évidence les modalités des pratiques sociales, des transactions entre l'État et les acteurs sociaux qui donnent toute sa signification à la *citoyenneté*. Il convient alors, laissant de côté les droits et les valeurs en tant que tel, examiner plutôt la manière dont les relations sociales sont articulées selon des moments et lieux précis à travers des modes historiquement construits d'appels aux valeurs et aux droits (Daloz et Quantin, 1997, Lafargue 1996).

L'importance du concept de *citoyenneté* dans les sociétés en mutation comme celles de l'AFSS se trouve non pas dans son universalité, mais dans sa multivalence, son ambiguïté. Elle trouve son dynamisme dans sa capacité à construire les relations sociales et à servir de support et de passerelle entre des projets et des identités émergents dans la société.

2 -La gouvernance

La notion de gouvernance est assez complexe à définir (Hyden, et Bratton, 1992, Zartman 1997. Selon la terminologie de la Banque mondiale, le terme sert à souligner, l'usage de l'autorité politique et l'exercice du pouvoir de contrôle dans la société en relation avec la gestion de ses ressources en vue du développement économique et social.

Cette définition large recouvre le rôle des autorités politiques dans la création d'un environnement dans lequel fonctionnent les opérateurs économiques, et dans la détermination du système, d'allocation des bénéfices, tout comme la nature des relations entre gouvernants et gouvernés.

Trois aspects de la gouvernance sont souvent mis en évidence:

- la forme du régime politique;
- les processus par lesquels l'autorité est exercée dans la gestion des ressources économiques et sociales du pays;
- la capacité du gouvernement à formuler et à mettre en oeuvre des politiques publiques et à s'acquitter de ses fonctions.

Robert Charlick, dans un rapport au Bureau africain de l'USAID, conçoit la gouvernance comme " *la gestion transparente et impartiale des affaires publiques par la mise en place d'un régime (ensemble de règles) reconnu comme légitime, dans le but de promouvoir et d'accroître les valeurs sociétales recherchées par les individus et les groupes.*" (Charlick, 1992:2).

A partir de cette conceptualisation , il est possible de dégager, six éléments suivants de la bonne gouvernance (Charlick, 1992:9-17):

- a) **Légitimité de l'autorité:** le peuple doit connaître et accepter les règles afin de pouvoir s'y soumettre volontairement;
- b) **Sensibilité (*responsiveness*) aux attentes du public:** le peuple et les acteurs publics reçoivent des motivations pour continuer à accepter de jouer le jeu;
- c) **Nécessité de répondre de ses actes (*accountability*):** renforcement de l'idée qu'il existe des conséquences à la violation des règles même par les autorités;
- d) **Tolérance d'autres acteurs avec des dimensions publiques:** permettre à la population de participer à la gestion de la chose publique, sans peur;
- e) **Liberté d'information:** permettre à la population de participer de manière significative à la vie publique et lui donner les moyens de mettre en oeuvre les mécanismes par lesquels, les dirigeants répondent de leurs actes en lui garantissant un accès adéquat à l'information;
- f) **Efficacité dans la gestion publique:** Inciter la population à croire que ceux qui sont au pouvoir, usent pour le mieux possible les ressources à leur disposition pour le traitement des problèmes publics.

Cette présentation des critères de la gouvernance, en rapport avec ce qui a été dit plus haut, pose le problème fondamental des relations entre citoyenneté et bonne *gouvernance*, un point qui sera traité plus bas.

En attendant, il importe de présenter le contexte sociopolitique d'interaction de la citoyenneté et de la gouvernance, que permet de délimiter et de caractériser la définition d'un jeu de concepts.

En d'autres termes, y-a-t-il des liens et de quelle nature, entre citoyenneté et gouvernance? La citoyenneté peut-elle contribuer et de quelle manière à une meilleure gouvernance? Si oui , sous formes d'actions concrètes, comment la développer et la renforcer? La réciproque ou l'inverse n'est-elle pas aussi envisageable, i.e., la bonne gouvernance ne serait-elle pas plutôt le meilleur moyen de renforcement ou d'expansion de la citoyenneté, d'où la nature dialectique des relations entre les deux? Comment dans ce cas développer et consolider les pratiques de bonne gouvernance ?

Quelles sont les perspectives de recherche orientée vers l'action que pourrait ouvrir l'analyse des relations entre citoyenneté et gouvernance?

Avant de répondre à ces questions, il importe d'abord de présenter le contexte sociopolitique d'interaction de la citoyenneté et de la gouvernance, que permet de délimiter et de caractériser la définition d'un jeu de concepts.

B- Le cadre primaire d'interaction

Six concepts couramment utilisés pour rendre compte des mutations sociopolitiques en cours sur le continent, permettent de mieux cerner les espaces-temps dans lesquels se déploient les éléments de la gouvernance et s'articulent, les discours, les valeurs, les droits et les relations sociales caractéristiques de la citoyenneté.

1- L'autoritarisme

De l'autoritarisme, Juan Linz propose une définition générique avec la notion d'un mode de gouvernement « à *pluralisme limité* » (Linz, 1964:291-341). Il renvoie à une modalité collective dictatoriale ou oligarchique d'exercice du pouvoir, civil ou militaire, mais le pouvoir suprême peut être exercé par une seule personne comme c'était le cas généralement en Afrique. Il s'agit d'un régime ou d'un mode d'exercice du pouvoir caractérisé par l'abus d'autorité *« au moins au regard de la sensibilité occidentale contemporaine et des pratiques de gouvernement qu'elle valorise. De façon plus précise, l'autoritarisme désigne de la sorte un rapport gouvernants-gouvernés reposant de manière suffisamment permanente sur la force plutôt que sur la persuasion. Également une relation politique dans laquelle le recrutement des dirigeants relève de la cooptation et non de la mise en concurrence électorale de candidats aux responsabilités politiques »* (Hermet, 1985: 270).

Aussi bien en termes de droit, de valeurs et de relations sociales et civiques, la *citoyenneté* connaît dans les conjonctures autoritaires civiles ou militaires (Afrique du sud de l'apartheid, Bénin de Kérékou 1, Guinée de Sékou Touré, Guinée Équatoriale de Macias Nguema, Malawi de Kamuzu Banda, etc.) une phase de rétrécissement plus ou moins grande qui mérite dans beaucoup de cas, des investigations empiriques approfondies. Elles permettront de prendre la mesure de l'aliénation, de dépolitisation, de désengagement de l'État, des propensions à l'apathie, au cynisme ou à la révolte, etc. Ces études constitueront des bases empiriques solides pour l'élaboration de stratégies de restauration de confiance entre les acteurs sociaux, de leur re-mobilisation, de réconciliation avec l'État, la justice (le recours aux tribunaux) , la politique, d'habilitation (*« empowerment »*) de (re)naissance du Citoyen.

2- La démocratie

Le télos final, énoncé et désiré par les acteurs politiques, la démocratie, à l'âge de la *« confusion démocratique »*, (Giovanni Sartori), sera entendue comme un principe de légitimité politique, c'est à dire un ensemble d'idéaux et un système politique ou un ensemble d'institutions, dans lequel *« tous les membres adultes de la population peuvent agir en tant que citoyens pour choisir leurs dirigeants au cours d'élections libres et régulières, organisées dans le contexte d'un État de droit, avec des garanties pour la liberté politique, et des limites aux prérogatives des militaires »* (Karl, 1990:165).

La citoyenneté connaît en théorie, en termes de contenu et de pratiques, sa phase d'extension la plus grande, dans un contexte démocratique. Pour ne prendre que le seul domaine des droits de la

Personne, peut-on réellement dire que le retour formel au pluralisme politique a mis un terme à la plus ou moins longue et sévère saison sèche d'abus de ces droits? Des études permettraient de vérifier dans ce domaine précis, le taux de fréquentation des tribunaux et plus précisément, le nombre de cas de violation des droits humains portés devant la justice. Les indicateurs de mesure de la démocratie et des principales libertés publiques, comme ceux développés par « *Freedom House* », compilés sur plusieurs années peuvent aussi être utiles.

3- La transition

En ce qui concerne le passage de l'autoritarisme à la démocratie, la transition comme l'intervalle entre un régime politique et un autre, est un concept auquel Karl Marx à qui il est généralement associé, mais aussi Max Weber (1978 : 1085-1090), ont donné des lettres de noblesse (passage de la société féodale à la société capitaliste, passage au socialisme). Adam Przeworski suggère de penser la transition d'un système autoritaire à un système démocratique comme « *consistant en deux processus simultanés mais en même temps autonomes jusqu'à certain point: un processus de désintégration du régime autoritaire, qui souvent revêt la forme de libéralisation, et un processus d'émergence d'institutions démocratiques* » (Przeworski, 1986:56). L'auteur ajoute que toutes ces transformations sont modelées par les traits particuliers de l'ancien régime (durée, degré d'autoritarisme, mais à un certain point des institutions spécifiquement démocratiques doivent être établies. Il est important par conséquent d'analyser la démocratie comme le télos final de ces transformations. Mais cette issue n'est pas garantie dans la mesure où, les transformations peuvent consister en un retour à une forme de régime autoritaire, ou à l'émergence d'une alternative révolutionnaire.

O'Donnell et Schmitter mettent l'accent sur quelques caractéristiques des périodes de transition qu'illustre parfaitement l'actualité politique dans les pays africains depuis 1990. Ainsi, les règles du jeu politique non seulement ne sont pas définies, mais aussi elles varient constamment et sont ardemment contestées. Il en est ainsi des catéchismes électoraux, institutionnels et politiques, constitutifs d'une vulgate démocratique, qui ont marqué un peu partout, de manière récurrente et souvent violente (comme au Togo), les dix dernières années. Les acteurs ne se battent pas juste pour satisfaire leurs intérêts immédiats et/ou ceux des groupes qu'ils cherchent à représenter, mais aussi pour définir les règles et les procédures, les relations civiques, dont les configurations vont déterminer les probables vainqueurs et perdants de demain. Par ailleurs précisent ces deux auteurs, « *durant la transition, si tant est-il qu'il existe des règles et des procédures effectives, elles ont tendance à être dans les mains des dirigeants autoritaires. Faiblement ou fortement, selon les cas et le stade de la transition, ces dirigeants conservent un pouvoir discrétionnaire sur les arrangements et les droits qui dans un système démocratique stable, devraient être, de manière sûre, protégés par la constitution et diverses institutions indépendantes* » (O'Donnell et Schmitter, 1986:6). Les

expériences de transition au Cameroun, en Côte d'Ivoire, au Gabon, (Clark et Gardinier, 1997), au Kenya, en Tanzanie, etc. peuvent être évoquées ici. A ce niveau, il convient d'insister sur ce qui fait la spécificité de la transition dans les pays africains et qui éclairent en partie, les errements, les blocages, les retours en arrière comme récemment en Côte d'Ivoire. Il s'agit du fait que pour la première dans l'histoire, des pays doivent procéder en même temps à une double transition, politique et économique : passer de l'autoritarisme à la démocratie et des économies de commande à l'économie de marché (Graham, 1994).

4- La libéralisation

La libéralisation devrait être entendue comme le processus qui tend à rendre effectifs certains droits qui protègent à la fois les individus (habeas corpus, secret de la correspondance et de la vie privée, droit de se défendre au cours d'un procès juste et équitable, conformément à des lois pré-établies, liberté de mouvement, d'expression, de pétition, etc.) et les groupes sociaux (liberté d'association, absence de censure dans les moyens de communication, liberté de contester ou d'exprimer collectivement les divergences vis à vis des politiques gouvernementales), (O'Donnell et Schmitter, 1986:7). Il n'existe pas nécessairement de séquence logique entre les groupes de droits mais, en général, la ré-acquisition de droits individuels précède la reconnaissance de garanties pour l'action collective. De même, les progressions dans ces domaines ne sont pas irréversibles. Au contraire, une caractéristique du stade initial de la transition est sa dépendance précaire par rapport au pouvoir gouvernemental qui demeure arbitraire et capricieux comme on a pu l'observer au Togo et au Zaïre, actuelle République Démocratique du Congo par exemple (Clark et Gardinier, 1997).

5- La démocratisation

La démocratisation, selon O'Donnell et Schmitter, se réfère *«aux processus par lesquels les règles et les procédures de la citoyenneté sont soit appliquées à des institutions politiques qui étaient auparavant soumises à d'autres principes (contrôle coercitif, tradition sociale, jugement d'expert ou pratique administrative), ou étendue pour inclure des personnes qui auparavant ne jouissaient pas de tels droits et devoirs (femmes, jeunes, personnes illettrées, minorités ethniques, résidents étrangers, etc.), ou élargie pour couvrir des objets et des institutions qui n'étaient pas auparavant sujettes à la citoyenneté participative (agences étatiques, établissements militaires, organisations partisans, groupes d'intérêts, entreprises productives, institutions éducatives, etc.)»* (ibidem, Andrews, 1991, Bader, 1995, Dryzek, 1996 Phillips, 1991,).

Les deux auteurs précisent que comme pour la libéralisation, il ne semble pas y avoir de séquence logique à ces processus tout comme la démocratisation n'est pas irréversible. Il existe à l'évidence des liens entre libéralisation et démocratisation qui sont loin d'être synonymes malgré des relations historiques étroites entre les deux (O'Donnell et Schmitter, 1986:9-11). Sans la première, la seconde serait pur formalisme et sans cette

dernière, l'autre serait l'objet facile de manipulations des gouvernants. Cependant dans la mesure où au cours du processus de transition les deux n'apparaissent pas simultanément, l'une peut exister sans l'autre, ce qui pourrait donner lieu à l'apparition de ce que les deux auteurs précités appellent, «*autoritarisme libéralisé*» et «*démocratie limitée*», formulations qui semblent bien caractériser nombre de pays africains à l'heure actuelle. Adam Przeworski affirme que la démocratie est le «*résultat contingent de conflits*», (Przeworski, 1988:59-80), il insiste beaucoup et à juste titre, sur l'incertitude qui constitue la caractéristique la plus importante du processus de transition vers la démocratie, car dit-il «*La démocratisation est un processus de sujétion de tous les intérêts à la compétition, d'institutionnalisation de l'incertitude*» (Przeworski, 1988: 63).

6-- La consolidation

La consolidation de la démocratie (Przeworski, 1991: 26; Mainwaring et al. 1992; Tulchin et Romero, 1995), suppose la stabilisation, la routinisation, l'institutionnalisation et/ou la légitimation des institutions politiques et la très large intériorisation des normes de conduite propres au nouveau régime démocratique. Gunther et al. «*considèrent qu'un régime démocratique est consolidé lorsque tous les groupes politiquement significatifs, regardent les institutions politiques comme la seule structure de contestation politique et adhèrent aux règles du jeu démocratique.*» (Gunther et al. 1995:7).

Il est très important de préciser que la consolidation n'est pas la prolongation ou la continuation de la transition. Elles sont distinctes sur le plan conceptuel, même si en pratique elles peuvent momentanément se recouper ou coïncider. (Schmitter, 1995:12). Tout comme les processus de transition ne mènent pas nécessairement à la démocratie du fait de l'incertitude caractéristique du passage de l'un à l'autre, la déconsolidation d'un régime démocratique est possible. Il en est de même de l'autocratisation et de l'hybridation des caractéristiques de régimes autoritaires et de traits démocratiques sous la forme d'anocraties (Mansfield et Snyder, 1996 :314 et sq). Il faut donc dire avec Schmitter, que ce qui est consolidé ce n'est pas la démocratie en tant que telle, mais une forme ou une autre de démocratie. Selon lui, «*La démocratie n'est pas inévitable et est révoquable. La démocratie n'est pas nécessaire: elle ne remplit pas une fonction requise par le capitalisme, ni ne répond à un quelconque impératif éthique de l'évolution sociale*» (Schmitter, 1995 : 14).

II- Silences et insuffisances de la littérature

Les silences et les oublis de la littérature sur le sujet à l'étude peuvent être observés à différents niveaux selon les thèmes analysés.

A- Ethnicité : Espaces matériels et immatériels d'appartenance et d'identification

Depuis les premiers travaux des anthropologues, administrateurs coloniaux (comme Robert Delafosse par exemple) ou non, jusqu'aux productions plus récentes de disciplines variées sur les minorités ethniques en conflit, ou en situation de risque (Amselle et al., 1985, Horowitz, 1985, Gurr et Harff, 1994) on ne compte plus les études parfois très sophistiquées sur différents aspects des questions ethniques en Afrique. De même, les processus de globalisation ou de mondialisation, ont été à l'origine de toute une série de travaux sur les logiques, (Diaw, 1994) ou les illusions identitaires (Bayart, 1997).

Si à l'évidence, les problématiques de ces travaux ne sont pas centrées, sur les préoccupations de cette étude, certains de leurs aspects sont très utiles. En effet, si elles ne mettent pas spécifiquement l'accent sur les questions de droits et de devoirs attachés traditionnellement à la notion de citoyenneté ou encore à ses processus de formation, elles fournissent des données essentielles entre autres, sur deux de ses éléments constitutifs.

Il s'agit en premier de la composante spatiale de la *citoyenneté*. Celle ci renvoie d'abord à des espaces matériels, territoires, terroirs, à partir desquels, elle se construit, avec les processus différentiels des assignations à résidence ou des affiliations territoriales des identités. La *citoyenneté* renvoie ensuite à des espaces immatériels de l'esprit, faits d'imaginaires, de présupposés, de sentiments, de peurs, qui participent de l'invention de la *citoyenneté* en droit et en fait, avant d'être matérialisée en un lieu dit géographique précis (Amselle et al. 1985, Painter et Philo, 1995)

La seconde composante constitutive de la notion de *citoyenneté* en général et en AFSS en particulier est celle de la notion d'appartenance ou d'identification multiple (âge, genre, famille, ethnie, clan, tribu, communauté, caste, religion, État, etc.). Chacune des identités pouvant être investie et jouée à tour de rôle selon les circonstances et les interactions (temps et espace), ou mobilisée en même temps que d'autres, témoignage de dons d'ubiquité identitaire et culturelle.

Ces identités multiples dans leurs processus de formation et dans leurs pratiques ou modes d'expression génèrent leur corollaire d'exclusion, (Lamoureux, 1991, Norton, 1988) de marginalisation, des conceptions et des rapports avec l'étranger (Simmel, 1908, Shack, 1978, Shack et Skinner, 1978, Skinner, 1965).

B- De l'autoritarisme à la démocratie : déplacement des frontières du politique

La littérature de plus en plus abondante (Akindes, 1996, Bratton, et Van de Walle, 1997, Chole et Ibrahim, 1995, Conac, 1993, Kotoudi, 1993, Ninsin, 1998), consacrée aux processus de retour au pluralisme politique demeure aussi silencieuse sur la question de la centralité de la *citoyenneté* dans les mutations politiques en cours, qui se révèlent sous bien des aspects comme des mécanismes d'exclusion (Bader, 1995, Dryzek, 1996). Cela

paraît d'autant plus surprenant lorsqu'on s'arrête un moment sur les thèmes récurrents dans ces travaux:

- mouvements sociaux ayant contribué au déplacement des frontières du politique; (Mamdani et Wamba-dia-Wamba, 1995)
- société civile (Monga,. 1994)
- modes de transition (Eboussi Boulaga)
- état de droit;
- droits de la personne;
- constitutions et codes électoraux;
- élections de transition;
- consolidation de la démocratie, etc.

De manière très directe et précise, certains de ces travaux, notamment ceux consacrés à l'état de droit et aux droits de la Personne traitent de tout ou partie du contenu légal ou juridique (droits et devoirs) de la notion de citoyen, rappellent ou formulent le(s) discours performatif(s) dominant (s) dans ce domaine.

Comme ailleurs (Dalton et Kuechler, 1990, Escobar et Alvarez, 1992, Gamson, 1990, Jenkins et Klandermans, 1995, McAdam et al. 1996, Misch, 1996, Tarrow, 1994, Zald et McCarthy, 1990), les mouvements sociaux divers, plus ou moins violents, qui ont précédé, accompagné, et parfois pressé le pas des essais de passage de l'autoritarisme à la démocratie et les modalités effectives de ces transitions, illustrent en réalité, les revendications pour plus de droits et aussi sans doute pour de nouvelles obligations, c'est à dire une expansion de la notion de citoyen, relativement atrophiée sous le règne du parti unique. Les travaux consacrés à ces mouvements analysent parfois dans le menu détail, les mécanismes de la construction sociale de la *citoyenneté*, i.e., ces modes de revendication et d'acquisition, les valeurs et les croyances, et les projets qui lui ont été associés à un moment précis. (Bazenguissa-Ganga, 1997, Clark et Gardinier, 1997, Lafargue, 1996, Quantin et Daloz 1996).

De même, les études électorales, malgré l'accent mis sur les normes et les procédures avec les questions récurrentes de transparence et de régularité, rendent compte des formes de participation, des manières d'être citoyen(ne), ou des formes d'apprentissages de la *citoyenneté* (Adjovi, 1998, Africa, 1993, Vol 63, No 3; Barkan, 1993, Bjornlund et al., 1992, Bratton, 1992, de Brito, 1994, Constantin et Lafargue, 1996, Constantin et Quantin, 1992, Conte et Lavenue, 1992 Geisler, 1993, Gyimah-Boadi, 1994, Illiassou et Tidjani, 1994, Jeffries et Thomas, 1993, Kiemdé, 1996, Messiant, 1994, Pilon, 1994, Politique africaine, No 69, mars 1998, Otayek, 1996, Quantin, 1994, Tvedten, 1993).

C- Gouvernance

Les travaux sur la bonne gouvernance sont moins nombreux. Mais qu'ils traitent de la gouvernance démocratique (Hyden et Bratton, 1992,

Zartman, 1997) ou qu'ils mettent plus l'accent sur la dimension gestionnaire ou managériale des ressources, ils souffrent aussi de la même insuffisance que les autres travaux mentionnés plus haut. L'absence de l'articulation des dimensions structurelles, organisationnelles et fonctionnelles de la gouvernance (bien mises en évidence) autour de la citoyenneté est une caractéristique partagée par la plupart des études dans ce domaine.

Sur la base de tout ce qui précède, y-a-t-il des liens et de quelle nature, entre *citoyenneté* et *gouvernance*? La *citoyenneté* peut-elle contribuer et de quelle manière, à une meilleure *gouvernance*? La réciproque ou l'inverse n'est-elle pas aussi envisageable, i.e., la bonne gouvernance ne serait-elle pas plutôt le meilleur moyen de renforcement ou d'expansion de la citoyenneté, d'où la nature dialectique des relations entre les deux?

Quelles sont les perspectives de recherche orientée vers l'action que pourrait ouvrir l'analyse de ces relations entre *citoyenneté* et *gouvernance*?

III- Bonne gouvernance et espaces de citoyenneté

Les relations entre *citoyenneté* et *gouvernance* devraient être analysées à deux niveaux différents.

Le premier est celui des pratiques de la gouvernance à différents moments de l'histoire des pays africains. Chacun de ces moments est caractérisé par de multiples et différentes articulations entre des espaces matériels et immatériels de la citoyenneté, des contenus (discours, droits, valeurs et croyances) et des interactions spécifiques entre les acteurs sociaux et la communauté politique du moment.

Le second niveau est celui de l'impact que peuvent avoir, les droits, les valeurs et les pratiques civiques caractéristiques de la *citoyenneté*, sur les éléments constitutifs de la *gouvernance* mentionnés plus haut.

A- Espaces-temps et gouvernance

Les relations citoyenneté et gouvernance portent les stigmates d'un quadruple héritage.

Le premier, celui des structures sociales et politiques précoloniales et ses formes particulières d'inclusion et d'exclusion notamment des étrangers (Lamoureux, 1991, Shack, 1978, Shack et Skinner, 1978, Skinner, 1965).

Le second héritage est celui de la colonisation européenne dans ses variantes, britannique, française et portugaise de distribution des droits politiques. La meilleure illustration ici étant le passage des colonisés francophones du statut d'indigène à celui de citoyen(ne)s à partir de 1946.

L'héritage suivant est celui de l'État africain postcolonial dans sa version autoritaire, civile ou militaire et les formes plus ou moins violentes

d'exclusion ou de marginalisation des espaces matériels et immatériels de la citoyenneté.

Le dernier héritage est celui des processus de démocratisation ou de passage de l'autoritarisme à la démocratie qui en théorie devraient être caractérisés par l'inclusion des groupes auparavant exclus ou marginalisés, mais qui se traduisent parfois par des formes d'exclusion ou de marginalisation (Bader, 1995, Dryzek, 1996) parfois "douces" (les textes de lois) parfois réelles (contraintes économiques et sociales, guerres, catastrophes naturelles, etc.).

Comme mentionné plus haut le long passé et le lourd passif citoyens, les différentes strates de l'héritage constitutif des manières d'être et des savoirs faire citoyens, méritent d'être pris en considération dans la conception et la mise en œuvre des programmes d'assistance dans ce domaine spécifique.

B- La gouvernance citoyenne

Les aires d'interaction dynamique entre les éléments constitutifs de la bonne gouvernance et les dimensions de la citoyenneté, peuvent de manière analytique être ramenées à trois.

1- Etat de droit : la citoyenneté comme revendication de droits

Les processus de construction sociale de la citoyenneté, les moyens ou les manières de devenir citoyen(ne), à travers par exemple les mouvements sociaux de toute nature, la résurrection ou le renforcement de la société civile vont dans le sens de l'état de droit et fondent entre autres l'obligation de répondre de ses actes. Cette dimension spécifique de la bonne gouvernance, repose comme on le sait sur l'existence de l'information, la liberté de la presse, la transparence dans le processus décisionnel, l'efficacité dans la gestion publique des ressources et l'existence de mécanismes qui contraignent les individus et les institutions à rendre compte de leur conduite.

Le problème posé ici est celui de la conception et de la mise en œuvre de programmes d'assistance destinés à l'habilitation des individus et des groupes, l'expansion de la citoyenneté comme soubassement de la bonne gouvernance.

Comme actions spécifiques on peut citer : les campagnes de sensibilisation aux droits de la Personne, au fonctionnement du système judiciaire, la formation du personnel judiciaire (magistrats, avocats, etc.), la formation de journalistes spécialisés, conception et diffusion d'émission radio et télévision en langues nationales, la création de cliniques juridiques, etc.

2- Légitimité de l'autorité politique et participation citoyenne

La légitimité d'un gouvernement, c'est à dire aussi sensible aux attentes de la population, dépend de l'existence de processus participatifs et du consentement des gouvernés. De ce fait, la légitimité de l'autorité politique repose sur la citoyenneté comme volonté de participation.

3 -Forme du régime : la citoyenneté comme projet de société

La citoyenneté, de par son ambiguïté sociale, comme mentionné plus haut est porteuse de plusieurs discours , de valeurs et de croyances donc de projets différents. Elle est de ce fait une école de civisme dans la mesure où elle exige la tolérance envers les autres acteurs sociaux à caractère public

Les programmes d'assistance destinés à développer la gouvernance, surtout au niveau local devraient être privilégiés. Les ONG de développement locales, bien ciblées (femmes, jeunes, corps de métiers, etc.), par les interactions civiques et sociales qu'elles génèrent, constituent des sites appropriés d'apprentissages des pratiques de la bonne gouvernance qui vont contribuer au développement des manières d'être et des savoirs faire citoyens, des droits, des valeurs et des droits constitutifs de la citoyenneté

V- Thèmes de recherche

Sur la base de tout ce qui précède, voici de manière non exhaustive et pas nécessairement dans l'ordre de leur importance, les thèmes qui méritent des investigations empiriques approfondies et dont les résultats pourraient nourrir l'action de programme d'appui à la bonne gouvernance.

Citoyenneté et colonisation (règles, évolution, héritages);
Constitutions, codes électoraux et rapports de genre;
Etude comparative des codes de la nationalité (mécanismes et données empiriques sur la naturalisation);
Culture juridique (niveau et méthode de diffusion et d'apprentissage)
Egalité des droits et sentiments d'appartenance;
Formes traditionnelles d'habilitation des citoyen(ne)s;
Mouvements sociaux et citoyenneté;
Démocratisation et inclusion;
Participation politique et citoyenneté;
Formes traditionnelles de gouvernance locale;
Bonne gouvernance et protection des minorités;
Intégration régionale, souveraineté et citoyenneté;
Géographie et espaces de la citoyenneté.

Références

- Akindes, F. 1996. Les mirages de la démocratie en Afrique subsaharienne francophone. (Séries de livres du Codesria) Diffusion, Karthala, Paris.
- Amselle, J-L., E. M'Bokolo. 1985 Au coeur de l'ethnie. Ethnies, tribalisme et État en Afrique. Paris : La Découverte.
- Andrews , G. (ed.), 1991. Citizenship: London: Lawrence & Wishart.
- Bader, V., 1995. "Citizenship and Exclusion. Radical Democracy, Community, and Justice. Or What is Wrong with Communitarianism", *Political Theory*, 23 (2): 211-246
- Barbalet, JM. 1988. Citizenship, Rights, Struggle, and Class Inequality. New York : Open University Press.
- Bazenguissa-Ganga, R., 1997. Les voies du politique au Congo. Essai de sociologie historique. Paris : Karthala.
- Bendix, R. 1996. Nation-Building and Citizenship. Studies of our Changing Social Order. New Brunswick (USA): Transaction Publishers.
- Bozeman, A. B., 1976. Conflict in Africa. Concepts and Realities. Princeton University Press.
- Bratton, M., N.van de Walle, 1997. Democratic Experiments in Africa. Regime Transitions in Comparative Perspective. Cambridge University Press.
- Chole, E., J. Ibrahim, (sous la dir.) 1995. Processus de démocratisation en Afrique. Problèmes et perspectives. (Séries de livres du Codesria), Diffusion, Karthala, Paris.
- Colas, D., C. Emeri, J. Zylberberg, 1991. Citoyenneté et nationalité: perspectives en France et au Québec. Paris : PUF
- Daloz, JP, P. Quantin (eds.) 1997. Transitions démocratiques africaines.. Dynamiques et contraintes (1990-1994). Paris :Karthala.
- Dalton, R.J., M. Kuechler (eds.), 1990. Challenging the Political Order. New social and Political Movements in Western Democracies. New York: Oxford University Press.
- Diamond, L. (ed.) 1993. Political Culture and democracy in Developing Countries. Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- Deng, F.M., 1995. War of Visions. Conflict of Identities in the Sudan. Washington, D.C.: The Brookings Institution.
- Dryzek, J.S. 1996 "Political Inclusion and the Dynamics of Democratization", *American Political Science Review*, 90 (3) :475-487.
- Escobar, A., S.E., Alvarez, (eds.)1992. The Making of Social Movements in Latin America. Identity, Strategy and Democracy. Boulder: Westview Press.
- Fullinwider, R. 1991. « Citizenship and Welfare » in A. Gutman, , (ed.) *Democracy and the Welfare State*. Princeton, N.J.: Princeton University Press, pp:261-278.

- Gamson, W. 1990. *The Strategy of Social Protest* (2nd Edition). Belmont, California.: Wadsworth Publishing Company.
- Glazer, N., 1978. "Individual Rights Against Groups Right", in E. Kamenka, A. ,Tay (eds.), *Human Rights*. London: E. Arnold.
- Graham, C. 1994. *Safety Nets, Politics and the Poor. Transitions to Market Economies*. Washington, D.C.: The Brookings Institution.
- Gurr, T. R., 1993. *Minorities at Risk. A Global View of Ethnopolitical Conflicts*. Washington, DC: US Institute of Peace.
- Gurr, T.R., B. Harff, 1994: *Ethnic Conflict in World Politics*. Boulder: Westview Press.
- Held, D. 1991. "Between State and Civil Society: Citizenship", in G. Andrews (ed.) *Citizenship*: London: Lawrence & Wishart, pp: 19-25.
- , 1989."Citizenship and Autonomy", in *Political Theory and the Modern State: essays on State, Power and democracy*: Stanford, California: Stanford University Press.
- Horowitz, D. L. , 1985. *Ethnic Groups in Conflict*. Berkeley: University of California Press.
- Hyden, G. M., Bratton, (eds) 1992. *Governance and Politics in Africa*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- Inglehart, R. 1990. *Culture Shift in Advanced Society* Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- , 1997. *Modernization and Postmodernization. Cultural and Political Change in 143 Societies*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Jenkins, J.C., B. Klandermans, (eds), 1995. *The Politics of Social Protest. Comparative Perspectives on States and Social Movements. Social Movements, Protest, & Contention, vol 3.. Minneapolis : University of Minnesota Press*.
- Johnston, H., B. Klandermans, (eds.), 1995. *Social Movements and Culture. Social Movements, Protest, & Contention, vol 4.. Minneapolis : University of Minnesota Press*.
- King, D.S., J. Waldon, 1988. "Citizenship: Social Citizenship and the Defense of the Welfare state" *British Journal of Political Science*, 18:415-443.
- Kotoudi, I., 1993. *Transition à la nigérienne (Récit)*, Niamey : Nouvelle Imprimerie du Niger.
- Kymlicka, W. 1992a. *Théories récentes sur la citoyenneté. Politiques ministérielles et recherche. Multiculturalisme et Citoyenneté Canada*. Ottawa (Ontario) K1A 1K5.
- , 1992b. "Individual rights and Community Rights, in J. Baker (ed.). *Group Rights*. Toronto: University of Toronto Press.
- Lafargue, J. 1996. *Contestations démocratiques en Afrique. Sociologie de la protestation au Kenya et en Zambie*. Paris : Karthala.
- Lamoureux, D., 1991. "La citoyenneté : de l'exclusion à l'inclusion», in Colas, et al., pp. 53-67.
- Leca, J. 1992. « Questions on Citizenship » in C. Mouffe, pp.17-32.

- ,1991. « La citoyenneté entre la nation et la société civile” in D. Colas, et al., pp.502-505.
- Mamdani, M., E. Wamba-dia-Wamba, (eds), 1995. African Studies in Social Movements and Democracy. (Codesria Book Series). Chippenham, Wiltshire: Antony Rowe Ltd.
- McAdam, D., J.D., McCarthy, M.N., Zald, (eds.),1996. Comparative Perspectives on Social Movements. Political Opportunities, Mobilizing Structures, and Cultural Framings. Cambridge University Press.
- Marshall, T.H. 1950. Citizenship, Social Class and other Essays. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mead, L. M., 1986. Beyond Entitlement: The Social Obligations of Citizenship. New York: Free Press.
- Mills, N. (ed.), 1994. Arguing Immigration. Are New Immigrants a Wealth of Diversity... or a Crushing Burden? New York: Touchstone Book.
- Mische, A., 1996. “Projecting Democracy: The Formation of Citizenship Across Youth Networks in Brazil” , in Ch. Tilly, (ed.) Citizenship, Identity and Social History,pp.131-158.
- Mouffe, C. (ed.) 1992. Dimensions of Radical Democracy: Pluralism, Citizenship and Community. London: Verso
- Moore, B. Jr. 1978. Injustice. The Social Bases of Obedience and Revolt. New York: M.E. Sharpe.
- Morris, A.D., C.McClurg Mueller, (eds.), 1992. Frontiers in Social Movement Theory. New Haven: Yale University Press.
- Ninsin, K. A. (ed.), 1998. Ghana. Transition to Democracy. (Codesria Book Series). Chippenham, Wiltshire: Antony Rowe Ltd.
- Oberschall, A. 1995. Social Movements. Ideologies, Interest, & Identities. New Brunswick (USA): Transaction Publishers.
- Otayek, R. F. M. Sawadogo, JP, Guingané (sous la dir.) 1996. Le Burkina entre révolution et démocratie (1983-1993). Paris : Karthala.
- Norton, A. 1988. Reflections on Political Identity. Baltimore : The Johns Hopkins University Press.
- Painter, J. C. Philo, (eds.)1995 “Spaces of Citizenship”, (Special Issue).Political Geography, 14 (2).
- Phillips, A. 1991. Engendering Democracy. University Park, Pa.: Pennsylvania State University Press.
- Przeworski, A., S.C., Stokes, B. Manin, 1999. Democracy, Accountability and Representation. Cambridge University Press.
- Rokkan, S. et al., 1970. Citizens, Elections, Parties. Oslo: Universitetsforlaget.
- Tarrow, S., 1994. Power in Movement. Social Movements, Collective Action and Politics. Cambridge University Press.
- Tilly, Ch., 1978. From Mobilization to Revolution. New York: Random House.
- , (ed.), 1996. Citizenship, Identity and Social History. (International Review of Social History Supplements, 3). New York: Cambridge University Press.



Turner, B., 1989. "Outline of a Theory of Citizenship" *Sociology*, 24 (2):189-217.

Walzer, M. "*Citizenship*". in Ball, T., J. Farr, R. L. Hanson (eds.), 1989. *Political Innovation and Conceptual Change*. Cambridge University Press.

Zald, M. N., J. D. McCarthy, 1990. *Social Movements in an organizational Society (Collected Essays)*. New Brunswick (USA): Transaction Publishers.

Zimmermann, E. 1983. *Political Violence, Crises & Revolutions. Theories and Research*. Cambridge, Mass.: Schenkman Publishing Co.