



Les engagements africains envers la société civile : Une revue de huit pays du NEPAD

Fatoumatta M'boge and Sam Gbaydee Doe¹

Introduction

Ce rapport est le résumé des conclusions d'une étude sur la performance de huit gouvernements africains par rapport aux engagements pris envers l'Organisation de l'Unité Africaine/Union Africaine (OAU/UA) pour renforcer et coopérer avec les groupes et les organisations civiles pour la promotion de la sécurité humaine. Ce document et la monographie plus longue sur laquelle il est basé, sont disponibles sur www.africanreview.org. Les pays ont été sélectionnés sur une liste de 19 pays qui ont signé à ce jour le Mécanisme Africain d'Evaluation par les Pairs² (MAEP). Ces pays sont l'Algérie, l'Ethiopie, le Ghana, le Kenya, le Nigeria, le Sénégal, l'Afrique du Sud et l'Ouganda. Le défi auquel le Nouveau Partenariat Economique pour le Développement de l'Afrique (NEPAD) fait face, ainsi que les leaders politiques africains, est d'améliorer la gouvernance sur le continent africain afin de créer des conditions pour la croissance et le développement, par l'intermédiaire des efforts du continent même et en attirant plus

d'investissements et une aide au développement de la part de partenaires africains. Le MAEP a pour but de contrôler et d'encourager l'adhésion aux normes du NEPAD sur la bonne gouvernance.

Les critiques du NEPAD ont déclaré que c'est une initiative centrée sur les Etats, dont la conceptualisation n'implique pas les gens pour lesquels elles sont conçues. Bien qu'il y ait peut être un élément de vérité dans cet argument, African Human Security Initiative (AHSI) n'est pas totalement d'accord avec cette critique. AHSI maintient qu'alors que le NEPAD est un projet fourni par les leaders africains, c'est aux gens de répondre d'urgence à l'opportunité de participer dans l'application des programmes du NEPAD. Khabele Matlosa, collaborateur de l'Institut électoral d'Afrique du Sud fait allusion à ce rôle lorsqu'il a demandé aux organisations de la société civile (OSC)

le NEPAD est un projet fourni par les leaders africains, c'est aux gens de répondre d'urgence à l'opportunité de participer dans l'application des programmes du NEPAD.

1 Ils font tous deux partie du West Africa Network for Peacebuilding (WANEP – Réseau pour le Développement de la Paix en Afrique de l'Ouest)
2 Les 19 pays sont : Algérie, Angola, Bénin, Burkina Faso, Cameroun, République du Congo, Egypte, Ethiopie, Gabon, Ghana, Kenya, Mali, Ile Maurice, Mozambique, Nigeria, Rwanda, Sénégal, Afrique du Sud et Ouganda.

THE AFRICAN HUMAN SECURITY INITIATIVE (AHSI)

AHSI est un réseau de sept organisations de recherche africaines non-gouvernementales qui se sont réunies pour mesurer l'efficacité des gouvernements africains clefs dans la promotion de la sécurité humaine. Le projet est inspiré d'un désir de contribuer aux ambitions du Nouveau Partenariat Economique pour le Développement de l'Afrique (NEPAD) et au Mécanisme Africain de Revue des Pairs (APRM). Alors que l'APRM a défini un ensemble complet d'objectifs, de normes, de critères et d'indicateurs qui couvrent quatre grands domaines, AHSI ne s'occupe que d'un des quatre, les problèmes de gouvernement politique qui sont liés à la sécurité humaine. Dans ce domaine, chaque partenaire de l'AHSI a identifié des engagements clefs qui ont été présentés par les dirigeants africains dans les sommets et les réunions de l'OUA/UA. Un « rapport » sur la façon dont ces engagements ont été mis en pratique est effectué. Huit pays ont été choisis pour ce rapport: L'Afrique

du Sud, l'Algérie, l'Ethiopie, le Ghana, le Kenya, le Nigeria, l'Ouganda et le Sénégal. Les huit pays sont membres du NEPAD et de l'APRM. Bien qu'ils ne constituent pas une liste exhaustive des problèmes sur la sécurité humaine en Afrique, le réseau AHSI a sélectionné les sept séries d'engagements suivantes: les droits de l'homme, la démocratie et le gouvernement, l'engagement de la société civile, les armes légères, la paix et la résolution de conflits, l'anticorruption, le terrorisme et le crime organisé. Les partenaires de l'AHSI sont l'Institut Sud-africain pour les Affaires Internationales (SAIIA), l'Institut pour les Droits Humains et le Développement en Afrique (IHRDA), le Consortium pour les Droits Humains dans le Sud de l'Afrique (SAHRIT), le Réseau pour le Développement de la Paix en Afrique de l'Ouest (WANEP), la Recherche et le Dialogue sur la Sécurité en Afrique (ASDR), le Forum pour la Paix en Afrique (APFO) et l'Institut pour les Etudes sur la Sécurité (ISS).

The project is funded by the UK Department for International Development (DFID)

d'organiser des « processus fantômes » pour interroger le mécanisme, effectuer des recherches et partager des informations entre eux pour que les gouvernements se rendent compte que leurs gens surveillent leur performance.³ C'est dans cet esprit que les sept institutions africaines impliquées dans la recherche et l'intervention directe sur les problèmes de sécurité humaine ont décidé d'effectuer cette recherche. Les huit pays ont été sélectionnés pour un certain nombre de raisons y compris la représentation régionale, la langue, la disponibilité d'informations et la capacité de partenariat. AHSI espère continuer ce processus avec d'autres pays qui ont signé le MAEP.

Lien entre les engagements de la société civile et la sécurité humaine

Il existe diverses interprétations de la société civile. Pour les besoins de cette étude, la définition de Larry Diamond est plutôt perspicace :

« [La société civile est] le domaine d'une vie sociale et organisée qui est volontaire, auto-génératrice, indépendante, autonome de l'Etat, et liée par des ordres légaux ou des séries de lois partagées ... il implique les citoyens agissant collectivement dans la sphère publique pour exprimer leurs intérêts, leurs passions, leurs idées, échanger des idées, des informations, atteindre des objectifs communs, faire des demandes à l'Etat, et rendre les officiels de l'Etat responsables. C'est une entité intermédiaire, entre la sphère privée et celle de l'Etat. »⁴

Selon cette définition, la société civile inclut une large gamme d'organisations comme les groupes communautaires ou des organisations basées sur la communauté, des organisations non gouvernementales (ONG), les syndicats de travailleurs, les organisations d'étudiants ou de jeunes, les mouvements sociaux, les organisations féministes, le leadership traditionnel, les organisations traditionnelles, les organisations religieuses, les associations professionnelles, et les médias.

La sécurité humaine est assurée lorsque les personnes ordinaires peuvent vivre une vie tranquille et sûre dans les mêmes conditions que les autres. Elle a pour objectif de protéger les gens des dangers, de leur donner le pouvoir de développer leur potentiel complet et de participer aux prises de décisions.⁵ Le cadre conceptuel de l'AHSI pour cette revue est reflété dans

une publication séparée et pointe vers cinq niveaux de sécurité : la sécurité personnelle/individuelle, de la communauté, nationale, régionale et internationale.⁶ Plutôt que de considérer les différents niveaux comme séparés, l'AHSI les considère comme complémentaires et interactifs. Par exemple, sans une sécurité nationale efficace les citoyens ne peuvent être personnellement en sécurité. Et sans des pays en sécurité et stables et la pratique d'une agence légale par laquelle les pays peuvent réguler leur interaction, la sécurité régionale et internationale resterait insaisissable.⁷

En se servant de ces définitions, la revue de AHSI entend les engagements du gouvernement envers la société civile, premièrement, dans le contexte du pluralisme politique qui implique la tolérance et l'adaptation de diverses vues, passions, intérêts et demandes dans la sphère publique. L'absence de tolérance politique engendre la répression, le mécontentement populaire, l'exclusion sociale et politique, etc. Deuxièmement, la revue considère l'engagement de la société civile dans le contexte de la participation populaire. Ceci permet l'ouverture d'espaces sociaux et politiques pour que les gens ordinaires participent aux processus de prise de décisions et à leur propre développement. Matthew Hassan Kukah souligne une description poignante des conséquences du manque de participation du peuple sur la sécurité humaine :

« La relation entre la société civile et les Etats d'Afrique semble avoir les caractéristiques de base d'une ville fortifiée. Dans une ville fortifiée, la communication entre ceux de l'intérieur et ceux de l'extérieur est plutôt restrictive de par la nature du fort lui-même. Naturellement, il y a donc des gens qui font partie du cercle et d'autres pas. L'épaisseur du mur, sa hauteur, son impénétrabilité, sont ce qui rend le fort respectable... Ces caractéristiques sont supposées impressionner et inspirer l'intimidation dans l'esprit des observateurs... Le résultat, bien sûr, est que la ville fortifiée est une barricade, un siège : ceux de l'intérieur ne peuvent pas sortir et ce de l'extérieur ne peuvent pas entrer... Lorsque la société civile se sent complètement à l'extérieur, elle commence à s'intéresser à des alternatives telles que la migration (l'exil), les activités économiques informelles, la magie, la sorcellerie, les cultes, les génocides, les relocalisations forcées, la violence intra- et inter-ethnique, communautaire ou religieuse, le nettoyage ethnique, etc. »⁸

3 K MATLOSA, How should civil society respond to peer review ? dans eAfrica, *The Electronic Journal of Governance and Innovation*, SAIIA, vol 1, octobre 2003, Johannesburg, page 13.

4 L Diamond, Rethinking civil society, mentionné dans *Crossroads*, USIS Newsletter, Lagos, février 1995, pages 9-10.

5 Rapport final de la commission sur la sécurité humaine, www.humansecurity-chs.org/finalreport/outline.html (disponible depuis le 12 janvier 2004).

6 J Cillers, Human security in Africa: a conceptual framework for review, monographie de l'AHSI, Pretoria, 2004, p. 8.

7 *Ibid*, page 9.

8 M H Kukah, *Democracy and civil society in Nigeria*, Spectrum Books, 2003, page 49.

Les chefs d'Etat et de gouvernement africains n'ont commencé que récemment à parler « d'engagement envers la société civile » dans l'Union Africaine, après une série de conférences de l'OUA/UA sur la société civile depuis 2001, et la conception de textes de loi pour le Conseil économique, social et culturel (ECOSOCC) de l'Union Africaine.⁹ Toutefois, des engagements à plus long terme envers les concepts de « participation populaire » et de « pluralisme politique » sont contenus dans de nombreux documents de l'OUA/UA et forment donc la base de cette revue. Ces documents incluent :

- La Charte africaine (Banjul) sur les droits de l'homme et des peuples, 1981 ;
- Le Traité établissant la Communauté économique africaine de 1991 ;
- Le Plan d'action du Caire pour relancer le développement économique et social de l'Afrique de 1995 ;
- La Déclaration solennelle de la Conférence sur la sécurité, la stabilité, le développement et la coopération en Afrique (CSSDCA) de 2000 ;
- L'Acte constitutif de l'Union africaine de 2000 ; et
- Le Protocole au traité établissant la Communauté économique africaine concernant le Parlement panafricain de 2001.

Dans la Déclaration solennelle de la CSSDCA, les chefs d'Etat africains déclarent que pour assurer la stabilité de l'Afrique, « **tous les Etats doivent être guidés par une obéissance stricte des lois, de la bonne gouvernance, de la participation des peuples dans les affaires publiques, du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de l'établissement d'organisations publiques libres d'extrémisme sectaire, religieux, ethnique, régional ou racial.** »¹⁰ Ils ont catégoriquement résolu que « **il n'y aura pas d'entrave à la promotion du pluralisme politique** » qu'ils ont défini comme « **idées, institutions et leaders alternatifs.** »¹¹ Les chefs d'Etat ont promis de « **protéger et de promouvoir le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, tels que la liberté d'expression et d'association, politique et d'union, le pluralisme et les autres formes de démocratie participative.** »¹²

Pour les besoins de cette revue, l'AHSI a sélectionné la présence et l'étendue de la société civile

ainsi que la présence et le niveau de liberté des médias publics et privés comme indicateurs du pluralisme politique. Pour la participation populaire, l'AHSI a sélectionné l'existence et l'application de politiques de décentralisation, de pouvoir et d'assistance pour la participation, plus particulièrement des femmes, dans le processus politique et les programmes de développement.

Le développement historique de la société civile

Pour nos besoins, le développement politique de la société civile en Afrique peut être divisé en quatre grandes phases. Dans la phase de pré-indépendance, des groupes de la société civile ont commencé à augmenter le bien-être économique de leurs membres. Nombre d'entre eux étaient des associations tribales. Les filets de sécurité sociale et économique fournis par les premières associations civiles ont contribué au développement des premières classes moyennes africaines dans les colonies. Puisant ses forces dans le mécontentement de leurs peuples, les classes moyennes ont fait pression sur les administrateurs coloniaux. C'était le cas dans la plupart des pays africains pendant la lutte pour l'indépendance.

La période suivant immédiatement l'indépendance est une période pendant laquelle la distinction entre la société civile et l'Etat était floue, et les relations généralement bonnes. Mais le mariage entre les OSC, plus particulièrement les syndicats de commerçants et d'étudiants, les associations du Barreau, les leaders religieux, d'une part, et les gouvernements africains de l'autre, n'a pas duré. Les nouvelles élites se sont très rapidement fortifiées avec les mêmes pouvoirs et privilèges accordés aux colonisateurs, excluant des citoyens qui avaient sué sang et eau dans la lutte pour la liberté.

Des huit pays étudiés, la situation en Ethiopie et en Algérie est la pire. Pendant les 25 dernières années, l'Ethiopie a vu la fin de plusieurs siècles de monarchie suivie par la guerre civile, un régime marxiste-léniniste et l'établissement, en 1991, du gouvernement actuel. Par conséquent, la société civile comme définie par cette revue est un développement récent en Ethiopie. Elle reste faible et avec peu de cohésion, et n'occupe qu'une toute petite place dans le discours national en matière de politique.

9 K Sturman & J Cilliers, ECOSOCC : Bringing people's power to the African Union, dans *African Security Review*, ISS, Pretoria, 2003, 12(1), p 73.

10 La Déclaration solennelle de la Conférence sur la sécurité, la stabilité, le développement et la coopération en Afrique (Déclaration solennelle de la CSSDCA), adopté lors du 34ème sommet des chefs d'Etat de l'OUA, Lomé, Togo, 10-12 juillet 2000, paragraphe 11.

11 *Ibid.*

12 *Ibid.*, paragraphe 14.

Dans le cas de l'Algérie, la société civile a subi des périodes intermittentes de répression et de liberté. Les années 80 ont radicalement altéré la dynamique dans laquelle le peuple d'Algérie avait accepté le contrôle central en échange de la sécurité économique, en déplaçant certaines des initiatives de l'Etat vers la société civile. Par la suite, « les associations à caractère politique » ont été légalisées et ont reçu la permission de s'organiser, de recruter et de manifester. Au cours des dernières années, une expansion régulière mais lente des engagements pour la société civile a pris place en Algérie.

Le Ghana a une histoire civile riche qui a joué un rôle clef dans la lutte pour l'indépendance comme partie intégrante de Kwame Nkrumah et son Convention People's Party pour « l'autonomie maintenant ». Les associations civiles continuent de jouer un rôle critique dans le développement politique, social et économique du Ghana, et la soif des ghanéens pour les associations libres et la participation aux affaires publiques n'a pas été étanchée par les neuf coups d'état, culminant avec la restauration de la démocratie dans les dernières années.

Formés dans la tradition administrative française, les fonctionnaires du Sénégal et de l'élite politique ont montré une forte préférence pour l'Etat unitaire et le mécontentement du partage du pouvoir. Maintenant, la vie associative est un phénomène naturel et malgré les tentatives successives après l'indépendance pour supprimer la société civile, les autorités ont été obligées de céder à la pression, plus particulièrement pendant la crise économique de 1970, permettant le début d'une plus grande indulgence et l'adaptation d'un type de libre expression et d'association.

Au Kenya et au Nigeria, les OSC ont joué un rôle critique dans la disparition des régimes répressifs respectifs. Bien que le président Jomo Kenyatta ait établi le mouvement d'auto-assistance harambee qui a aidé le développement de la communauté par l'assistance du gouvernement et fourni l'impulsion nécessaire pour la croissance qui a suivi, c'est son successeur en 1978, Daniel Arap Moi, qui est reconnu comme ayant permis la prolifération de groupes de la société civile au Kenya. Toutefois, il est aussi responsable d'avoir ébranlé et supprimé violemment les OSC pendant les dernières années de sa présidence.

Les OSC comme les syndicats, la Fédération des sociétés de femmes nigérianes et le mouvement Zikist ont été au premier plan de la lutte pour l'indépendance au Nigeria. L'alliance qui a suivi entre les partis nationalistes et les groupes de la société civile n'a pas duré après l'indépendance et les groupes civils sont vite devenus des forces d'opposition. Après le coup d'état de 1966, les années qui ont suivi ont vu

de nombreuses confrontations entre la société civile et les différents régimes militaires (comme celui de Babangida) qui ont gouverné le pays, ainsi que la manipulation des premiers par ces derniers.

A la fin de la dictature militaire d'Abacha, la société civile au Nigeria était une société civile active et mobilisée, vibrante et confiante, et éprouvée dans les périodes les plus difficiles de l'expérience politique récente. C'était aussi une société civile blessée par l'arrestation et la détention de ses leaders, par le bannissement et la répression de certaines de ces organisations, par le peu de ressources et le peu de capacités, et par les divisions rampantes de vision et de stratégie. C'est un héritage qui continue d'enfreindre le dynamisme de la société civile nigériane sous la loi civile.

Pendant l'apartheid, l'Etat sud-africain a utilisé tous les moyens, y compris la violence, pour réprimer la société civile, mais c'est la mobilisation massive de la société civile dans tous les secteurs de la population, qui a commencé au début des années 70, qui a forcé les négociations et éventuellement l'émergence d'un gouvernement ANC en Afrique du Sud environ vingt ans plus tard. Pendant la première décennie, depuis que les négociations ont commencé en 1990, la société civile sud-africaine a entretenu de très bonnes relations avec l'Etat, quelque chose qui a toutefois commencé à se ternir plus récemment. Seul le temps dira si les relations cordiales entre les OSC et le gouvernement de l'ANC dureront.

Enfin, malgré sa vitalité pendant la pré-indépendance de l'Ouganda, la société civile a été sérieusement affaiblie pendant les années suivantes des dictatures Obote et Amin, une période depuis laquelle elle s'est un peu remise sous le Président plus tolérant Yuweri Museveni. Par conséquent, dans la période suivant 1986, le pays a vu la prolifération rapide des OSC, particulièrement sous la forme d'ONG.

Alors que les groupes civils au Ghana, au Sénégal, en Ouganda, au Nigeria, au Kenya et en Algérie sont passés par différentes phases de développement politique, la situation en Ethiopie semble moins éclatante et la société civile reste jeune et fragile. Les OSC, plus particulièrement au Nigeria et au Kenya, ont résisté avec force aux régimes violents, et transformé de tels régimes en démocratie.

Dans tous les pays, les groupes civils sont devenus plus conscients politiquement et sont prêts à s'engager avec l'Etat.

Le soutien de l'Etat aux OSC et la liberté de la presse

Puisque certains des aspects du pluralisme politique, plus particulièrement la démocratie, les élections

et les partis politiques, sont étudiés dans une autre revue de la série,¹³ notre travail s'est concentré sur le rôle de l'Etat dans la promotion, d'une part, de l'organisation et le fonctionnement de multiples corps d'OSC, et d'autre part, de la place pour la liberté d'expression dans les diverses vues, passions, idées et intérêts des divers pays étudiés, rendus possibles par les engagements envers la liberté de la presse.

Les indicateurs de la présence et la reconnaissance des OSC dans chaque pays incluent :

- Que dit la Constitution sur l'association de personnes, y a-t-il des politiques ou des dispositions constitutionnelles pour l'organisation d'associations, comme les associations d'étudiants ou syndicales ? Si oui, quelles sont-elles et ont-elles été respectées dans le pays ?
- Les syndicats ont-ils le droit de s'organiser en toute liberté et indépendance ? Quelle est leur force ?
- Y a-t-il différentes, une grande gamme, d'OSC dans le pays ?
- Quel genre de relations ont-elles avec le gouvernement ?

Les indicateurs permettant de savoir si les divers gouvernements encouragent la liberté de la presse incluent :

- Y a-t-il des dispositions constitutionnelles ou législatives pour la protection de la liberté de la presse ?
- Combien de stations de radio et de télévision y a-t-il dans le pays ?
- Combien sont contrôlées par le gouvernement ?
- Les médias parlent-ils de problèmes qui vont à l'encontre des politiques et des agendas du gouvernement ? Les médias peuvent-ils être critiques sans répercussions ?
- Y a-t-il des cas de répression des médias ?
- Le gouvernement subventionne-t-il les médias ?
- Comment jugez-vous le processus d'enregistrement d'une institution médiatique, facile ou difficile ?

La présence d'organisations civiles

Beaucoup de choses se sont améliorées dans les relations entre la société civile et l'Etat dans les huit pays. Les unions d'étudiants et syndicales, ainsi que les associations du Barreau, sont présentes et actives dans tous les pays étudiés. Elles ont été rejointes par

diverses ONG pendant ces dernières années, bien que les gouvernements des pays étudiés donnent plus de libertés aux OSC de la communauté qu'aux ONG. Plus particulièrement, il y a des différences dans le degré d'hostilité contre les groupes démocratiques ou pour les droits de l'homme dans les pays étudiés.

L'Afrique du Sud et le Ghana ont des conditions plus favorables à la présence et au fonctionnement libre de toutes les OSC civiles, par comparaison avec les autres pays étudiés. Le Sénégal et l'Ouganda encouragent la présence d'OSC mais imposent des restrictions sur les activités des syndicats (au Sénégal) et des groupes pro-démocratiques (en Ouganda). Le Kenya et le Nigeria ont un secteur éclatant et large de société civile, mais les politiques du gouvernement ne permettent pas et n'encouragent pas leur fonctionnement. Récemment, le gouvernement du Nigeria a nommé un Conseiller pour les Relations avec la société civile et des efforts ont été faits pour cultiver les relations avec les groupes civils. Le Kenya revoit une nouvelle constitution qui, lorsque adoptée, pourrait garantir la liberté d'expression des associations civiles. Les associations civiles indépendantes font leur apparition en Algérie. Les groupes civils en Ethiopie sont jeunes et fragiles, et les unions d'étudiants ou syndicales souffrent de répression occasionnelle de la part des forces de sécurité de l'état.

Au moins sur le papier, aucun des gouvernements étudiés n'est ouvertement opposé au développement et à la présence d'associations civiles, et, selon les dispositions légales, encourage le développement de tous types d'OSC. Toutefois, les cadres concrets pour l'engagement doivent encore être établis, mis à part en Afrique du Sud.

Les experts voient une corrélation entre la coopération avec la société civile et le niveau de soutien international et de présence internationale dans les pays étudiés. Ces observateurs déclarent que la croissance d'OSC en Afrique, plus particulièrement dans les pays comme l'Afrique du Sud, le Ghana et l'Ouganda, sont la conséquence directe du projet de globalisation et de démocratisation des gouvernements occidentaux. Alors que le lien avec le soutien des donateurs, et la croissance et la tolérance de groupes particulièrement pro-démocratiques peut être établi, cela ne peut être le seul facteur des progrès significatifs de la démocratie et la gouvernance en Afrique. La plupart des leaders africains ont vu les effets dévastateurs d'une mauvaise gouvernance et des régimes barricadés sur la sécurité des gens ordinaires et le développement de l'Afrique. Ils sont déterminés à rompre avec le passé et construire un nouveau futur plus prometteur.

Le lien intégral entre la présence d'une société

13 A Hammerstad, *Les engagements africains envers la démocratie en théorie et en pratique : une revue du huit pays du NEPAD*, AHSI, Pretoria, 2004.

civile, du développement démocratique et de la sécurité humaine est bien établi. Les pays comme l'Afrique du Sud, le Ghana et le Sénégal, où les OSC sont libres de fonctionner avec une interférence limitée ou sans interférence du gouvernement, connaissent la stabilité, le développement démocratique et des normes améliorées de gouvernance. En Ouganda et en Algérie, où la société civile n'a qu'un certain degré de liberté d'expression, la stabilité est limitée et la démocratie fragile. Le Nigeria et le Kenya ont des OSC robustes mais elles ont fonctionné sous pression pendant presque toute l'histoire post-indépendance. La nature résolue des groupes civils dans ces pays a joué un rôle clef dans le remplacement des régimes répressifs par les gouvernements élus démocratiquement. Même en Algérie qui a été, pendant de nombreuses années, sous contrôle militaire, on remarque des preuves que l'espace démocratique croît continuellement et que la tolérance des OSC, plus particulièrement pro-démocratiques et des organisations des droits de l'homme, s'améliore prudemment. L'Éthiopie est le seul pays étudié dans lequel le concept de société civile est relativement nouveau. Les relations entre le gouvernement éthiopien, plus particulièrement les administrations régionales et les OSC, reste caractérisé par une suspicion mutuelle.

La liberté de la presse

Un véhicule important pour l'expression de différents points de vue, de passions et d'idées dans une société donnée sont les médias. Comme l'indique Michael Bratton:¹⁴ afin d'être politiquement actifs, les citoyens requièrent des moyens pour communiquer entre eux et pour débattre du type de gouvernement qu'ils souhaitent pour eux-même. Il remarque que le forum le plus important dans lequel le discours civil peut prendre place est les médias, écrits et électroniques. Bratton affirme qu'il y a une corrélation entre une société civile éclatante et forte, et des médias prospères. La plupart des gouvernements en Afrique se sont systématiquement lancés dans l'accaparement des médias. Certains utilisent les médias comme véhicule pour la propagande de l'État. Dans un effort pour promouvoir et protéger les médias, les chefs d'État africains se sont engagés à promouvoir la liberté d'expression et à encourager l'établissement de médias indépendants dans leurs différents pays par l'intermédiaire de textes comme la Déclaration solennelle de la CSSDCA, le Memorandum d'Entente et l'Acte constitutif de l'Union Africaine.

Tous les gouvernements étudiés ont fait des efforts pour garantir la liberté de la presse. Cependant, l'étendue de cette liberté est différente selon les pays étudiés. Des dispositions constitutionnelles pour la liberté d'expression sont présentes dans tous les pays étudiés. Des législations, des institutions indépendantes et des efforts pour la presse ont été tentés dans tous les pays. Toutefois, on attend plus des gouvernements du Nigeria, du Kenya, du Sénégal, de l'Algérie, de l'Éthiopie et de l'Ouganda pour garantir la liberté de la presse à un point jugé acceptable selon les normes internationales comparatives.

Selon un rapport de la Maison de la liberté et du Comité de protection des journalistes, l'Afrique du Sud et le Ghana autorisent la liberté de la presse. Au Sénégal, au Nigeria et en Ouganda, la presse est partiellement libre. Le Kenya a un long passé de répression de la presse mais cela n'a pas arrêté la prospérité des médias. Malgré tout, la presse kenyane reste forte. Les médias sont soumis à des contraintes en Algérie et en Éthiopie. Les médias algériens ont connu des hauts et des bas. Sous le Front de Libération Nationale (FLN) la presse était utilisée pour la propagande de l'État. Toutefois, ceci a changé au début des années 90, ouvrant le chemin à un court épanouissement des médias jusqu'au coup d'état de janvier 1992. À présent, un semblant de liberté des médias est revenu en Algérie mais les institutions de médias indépendantes sont punies de façon subtile lorsqu'elles ne suivent pas le chemin du gouvernement. L'Éthiopie est le pire en ce qui concerne la répression des médias, bien que le gouvernement central améliore petit à petit la liberté de la presse.

Le lien entre la liberté de la presse et la sécurité humaine a été bien décrit par James D Wolfensohn, président de la Banque mondiale. Il a déclaré qu'une presse libre est essentielle pour le développement économique et politique des nations pauvres. « Une presse libre n'est pas un luxe », a-t-il déclaré, « c'est le cœur d'un développement équitable. » Le patron de la Banque mondiale a indiqué que les médias peuvent exposer la corruption et garder un œil sur les politiques publiques. La presse peut aussi permettre aux gens d'exprimer diverses opinions sur la gouvernance et la réforme, et aider à construire un consensus public pour le changement.¹⁵ Dans une étude effectuée par la banque, un lien inhérent a été établi entre le manque de liberté de la presse, l'amointrissement des droits des citoyens, une gouvernance inférieure, les marchés les moins développés et des réussites strictement

14 M Bratton, Civil society and political transition in Africa, dans J W Harbesons, D Rotchild et N Chazan (eds), *Civil society and the state in Africa*, Colorado, Lynne Rienner Publishers, 1994, page 417.

15 K D Karlekar, Freedom of the press 2003, *A global survey of media independence*, Rowman & Littlefield Publishers, 2003, page 27.

inférieures dans les domaines de l'éducation et de la santé.¹⁶

Dans cette étude de AHSI, nous avons noté que l'Afrique du Sud et le Ghana ont une liberté de la presse relative, avec des OSC dans toutes les sphères (pro-démocratiques, droits de l'homme, résolution de conflits, développement de la communauté, etc). Les deux pays sont aussi relativement stables, avec des démocraties florissantes et une augmentation des investissements étrangers directs. L'Ouganda et le Sénégal sont les suivants sur l'échelle en ce qui concerne la liberté de la presse et ils semblent aussi s'être améliorés dans les domaines du développement et de la stabilité (bien que les deux pays fassent face à des groupes insurrectionnels **dans les régions du nord**). Selon les conclusions de cette revue, AHSI est d'accord avec l'argument de Wolfensohn. Une presse libre est un indicateur de stabilité et de démocratisation et un catalyseur pour le développement économique.

Engagements envers la participation populaire

En 1990, la **Charte africaine de la participation populaire au développement et à la transformation** a été adoptée lors de la Conférence de Arusha, Tanzanie. La Charte affirme que « **les pays africains doivent se rendre compte qu'encore plus qu'avant, la plus grande ressource reste leur peuple et que c'est par l'intermédiaire de sa participation active et complète que l'Afrique surmontera les difficultés futures.** »¹⁷ La Charte conclut : « **les principes de la participation populaire, l'égalité des opportunités et des accès équitables aux ressources pour tout le monde doivent être sous-entendus dans tous les objectifs et les stratégies de développement.** »¹⁸

Vu le rôle central des femmes dans le développement, la Conférence d'Arusha demande l'élimination des partis pris, plus particulièrement concernant la réduction de la charge des femmes et la prise d'actions positives pour assurer l'égalité totale et la participation efficace. La Conférence recommande que les politiques nationales soient établies pour permettre un dialogue ouvert et honnête entre les gouvernements africains, les organisations populaires et les ONG afin d'inclure le

développement participatif de la base dans le processus de création des politiques nationales.

Ces engagements sont l'écho de ceux faits par les diverses déclarations et décisions de l'OUA et l'UA, ainsi que les traités et les protocoles légaux signés par les chefs d'Etat africains au fil du temps, quelques-uns desquels sont énumérés plus haut dans ce document. Par exemple, la Déclaration solennelle de la CSSDCA affirme que « **la participation active et vraie des citoyens de chaque pays dans les processus de prise de décision et dans la conduite des affaires publiques doit être encouragée et facilitée.** »¹⁹ Elle note aussi que « **la participation du peuple, l'égalité des opportunités, la transparence des politiques et les partenariats entre les gouvernements et le peuple sont nécessaires au développement.** »²⁰ Les chefs d'Etat ont accepté « **d'encourager la participation et la contribution de la société civile dans les Etats ainsi que les efforts pour améliorer la démocratisation sur le continent.** »²¹ Ils ont aussi accepté de « **donner une importance toute particulière à la donation de pouvoir aux femmes pour leur permettre de participer activement et indépendamment dans les activités ayant pour but la promotion du développement économique.** »²²

Les indicateurs suivants ont été identifiés comme nécessaires pour la revue des engagements mentionnés ci-dessus, afin d'encourager la participation populaire dans la gouvernance :

- Existe-t-il des mécanismes permettant de faciliter la participation populaire dans la formulation des politiques publiques ?
- Existe-t-il des politiques pour la participation complète de la société civile dans les programmes de développement ?
- Le gouvernement a-t-il une institution qui s'occupe de la participation des OSC dans les initiatives de développement ? Si oui, quels sont ses mandats et ses programmes ?

Les questions suivantes ont été identifiées comme indicateurs de l'encouragement de la place et de la participation des femmes dans chaque pays :

- Existe-t-il des fonds spéciaux pour aider le développement d'organisations de femmes ?
- Existe-t-il des associations de femmes pour le développement ? Combien y'en a-t-il et

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ Charte africaine pour la participation du peuple dans le développement et la transformation, Arusha, 1990.

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ Déclaration solennelle de la CSSDCA, *op cit*, paragraphe 11.

²⁰ *Ibid*, paragraphe 12.

²¹ *Ibid*, paragraphe 14

²² *Ibid*

quel rôle le gouvernement joue-t-il pour leur donner des 'pouvoirs' ?

- Les femmes jouent-elles un rôle dans la prévention de conflits et la médiation ?
- Que dit la Constitution sur le pouvoir des femmes dans la sphère publique ?
- Combien y'a-t-il de femmes au parlement, dans les chambres, ou à des postes décisifs du gouvernement ?
- Quels changements de politique particuliers ont été effectués pour traiter des problèmes spécifiques des femmes ?

Programmes et institutions de promotion de la participation populaire

La participation de la société, selon le Programme des Nations Unies pour le Développement, est une des conditions préalables au développement du monde d'aujourd'hui. La participation permet à la société d'utiliser l'énergie et les capacités de ses membres individuels et de ses groupes organisés.²³ Le PNUD note que la participation « requiert un rôle plus important de la société civile, nécessite la décentralisation de l'administration publique, permet aux citoyens de partager les structures du pouvoir et d'influencer les politiques sociales. »²⁴

La participation actuelle des citoyens dépend d'un nombre de facteurs qui incluent le rapprochement du gouvernement par la décentralisation, la capacité et la volonté des élus locaux d'organiser des consultations et de partager les processus de prise de décision, le développement des citoyens par l'intermédiaire de l'éducation, la prise de pouvoir économique pour participer, et l'effort délibéré d'impliquer les groupes marginaux comme les femmes, les handicapés et les illettrés dans le processus de prise de décisions.

De nombreux progrès ont été faits en ce qui concerne l'application des lois pour la promotion de la participation populaire dans tous les pays étudiés. Les politiques pour la participation populaire et la décentralisation sont actives ou en discussion dans tous les pays étudiés. L'Afrique du Sud a une législation bien établie et des mécanismes de participation populaire et de rapprochement entre le gouvernement et le peuple. Le Ghana et le Sénégal sont les suivants en termes de progrès vers la participation publique. Le Kenya débat actuellement d'une nouvelle constitution qui, lorsque terminée, pourrait améliorer la participation publique. Le Nigeria doit faire plus pour assurer la participation de sa population dans les processus publics et le développement. L'Éthiopie entreprend

un système fédéral ambitieux et la décentralisation des unités administratives. Avec un niveau très élevé d'illettrés et de pauvreté, cet effort n'est pas encore traduit en participation publique. L'Algérie utilise aussi une structure décentralisée mais la culture et de longues années de contrôle du gouvernement ralentissent la vitesse à laquelle les gens ordinaires peuvent répondre à ce changement. Pour le moment, la National Rainbow Coalition (NARC) a développé des fonds spéciaux pour faciliter la participation des kenyans aux programmes de développement.

Aucun des pays étudiés ne remplit toutes les conditions préalables pour promouvoir la participation publique. L'illettrisme, les taux élevés de chômage, l'exclusion culturelle, religieuse, économique et politique des groupes marginalisés et la fortification continue de certains des aspects de l'État envers les citoyens persistent dans tous les pays, même si c'est à des niveaux différents.

Toutefois, AHSI conclut que tous les pays faisant partie de cette revue font des efforts pour inclure leur peuple dans les processus publics de prise de décisions. La participation populaire sera sûrement viable en Afrique du Sud, au Ghana, en Ouganda et au Sénégal car le concept est soutenu par des dispositions constitutionnelles, des lois internes et des programmes concrets. La participation populaire en tant que culture politique est fragile au Nigeria, au Kenya, en Éthiopie et en Algérie. Ces pays auront besoin de plus de volonté politique et d'engagement pour casser la suspicion mutuelle entre eux et leur population.

Le pouvoir des femmes et leur participation dans les affaires publiques

Les femmes africaines ont fait peu de progrès dans l'accès à la hiérarchie de prise de décision en Afrique depuis la quatrième Conférence sur la femme de Beijing en 1995. Selon l'union inter-parlementaire, les femmes représentent seulement 9% des parlementaires en Afrique alors que la moyenne mondiale est de 13.6%.²⁵ Les femmes sont les plus touchées par l'augmentation de la pauvreté sur le continent. La culture, la religion, la politique, les structures économiques, etc. ont été conçues pour favoriser les hommes. Et comme pour ajouter l'insulte aux blessures, environ 70% des pauvres en Afrique sont des femmes. Les indicateurs clefs du côté féminin de la pauvreté incluent des taux de mortalité infantile et maternelle très élevés, l'augmentation de la violence basée sur le sexe, un accès limité aux ressources productives comme la terre, le manque d'accès aux services sociaux et à la justice, le refus aux femmes d'opportunités d'amélioration. Ceci est

²³ www.pogar.org/countries/decentralization.asp?cid=1, disponible depuis le 21 juin 2004.

²⁴ *Ibid.*

²⁵ R. Okello et J Omale (eds) *A journey of courage : Kenyan women's experience of the 2002 general election, AWC Features*, 2004, page 9.

un point critique des défis de la sécurité humaine auxquels l'Afrique doit faire face.

Les leaders africains ont pris divers engagements pour améliorer la place des femmes et pour les rendre centrales au développement de l'Afrique. Cette section étudie à quel point les leaders africains ont tenu leur promesse envers les femmes.

Les femmes ont une plus grande voix politique et un meilleur accès aux programmes de développement en Afrique du Sud et en Ouganda que dans les six autres pays, et il y a plus de femmes politiques en Afrique du Sud et en Ouganda que dans les autres pays étudiés. L'Afrique du Sud et l'Ouganda ont des actions affirmatives pour augmenter la participation des femmes dans les affaires politiques. Ancrée dans sa Constitution, l'Afrique du Sud a aussi une Commission indépendante sur les sexes qui règle tous les problèmes des droits humains touchant les femmes. Le Sénégal est le suivant en termes d'assistance publique à la participation des femmes dans le développement et les affaires publiques. Le gouvernement actuel soutient particulièrement les efforts des femmes, et a nommé une femme Premier ministre. Le gouvernement éthiopien a fait des efforts significatifs pour résoudre les problèmes des femmes et accélérer le processus d'application d'une politique nationale. Toutefois, la détermination du gouvernement fédéral est freinée par la tradition, l'illettrisme et la pauvreté. Le Ghana, le Sénégal et le Nigeria ont des ministères des Affaires féminines mais certaines lois (législatives et traditionnelles) qui sapent le développement des femmes sont encore en vigueur dans ces pays.

Toutes les tentatives faites pour inclure une clause spécifique dans la Constitution de Ghana de 1992 concernant les préoccupations des femmes ont été sans succès. La question des femmes a été retirée de la Constitution de 1999 au Nigeria. L'Algérie commence à plus prendre en compte les problèmes des femmes, bien que le gouvernement ait clairement affirmé que la liberté des femmes et leur participation ne surpasseront pas la loi islamique. Lorsque ces libertés violent le Code islamique, ce dernier prévaut. Des violences politiques contre les femmes arrivent occasionnellement au Nigeria, en Ouganda et au Kenya.

Dans une étude effectuée par la Corporation autrichienne pour le développement en Ethiopie, il a été observé que les inégalités coûtent cher à la santé et au bien-être des hommes, des femmes et des enfants, et influence leur capacité à améliorer leurs vies.²⁶ En plus des coûts personnels, l'étude montre que les inégalités réduisent la productivité et donc les

perspectives de réduction de la pauvreté afin d'assurer le développement économique. Les inégalités, selon cette étude, affaiblissent aussi la gouvernance du pays et donc l'efficacité de ses politiques de développement. De nombreuses preuves montrent que les sociétés avec de grosses inégalités persistantes payent le prix de la pauvreté, la malnutrition, les maladies et autres privations. La pauvreté touche plus les femmes, et dans la lutte contre la pauvreté, les femmes doivent davantage être prises en considération.²⁷

Alors que ces conclusions ne sont pas nouvelles pour les chefs d'Etat africains, les investissements effectués pour améliorer le bien-être des femmes, et donc le bien-être de la société en général, demeurent minimaux. AHSI a observé l'urgence d'une réponse ciblée, pour traiter de l'illettrisme, les attitudes et pratiques culturelles de longue date, les actions affirmatives et autres programmes ciblés et une plus grande ouverture à la participation en politique.

Conclusion

Tout au long de l'histoire du continent, les citoyens ordinaires ont toujours été les pionniers des changements socio-politiques. La participation populaire et le pluralisme politique ne sont pas des cadeaux à la société civile. Les citoyens à travers l'Afrique se sont battus contre leurs gouvernements et les acteurs internationaux pour les gagner. Nous confirmons que la coopération entre l'Etat et les citoyens est centrale et essentielle pour une bonne gouvernance, la démocratie et des avancées sociales et économiques rapides. Les leaders africains, dans de nombreux documents, ont promis leur engagement d'accroître la coopération avec leur peuple d'ouvrir et diversifier l'espace politique. De manière essentielle, AHSI essaye de rappeler aux leaders leurs engagements et de reconnaître ceux qui ont tenu leurs promesses envers leur peuple et le continent tout entier.

En conclusion de cette étude, il est gratifiant de noter que des changements dynamiques et positifs prennent place dans les pays étudiés. Alors que certains changements sont rapides, d'autres semblent s'ancrer plus lentement. Dans tous les pays sauf deux (l'Afrique du Sud et l'Ethiopie), les engagements de la société civile ont subi des périodes intermittentes d'engagement et d'aliénation, puis de ré-engagement. L'Afrique du Sud est encore à l'âge d'or de la coopération entre l'Etat et la société. Les OSC en Afrique du Sud sont invitées à prêter leur expertise et assistance au gouvernement ANC dans tous les domaines d'influence. L'Ethiopie est le plus vieil Etat

²⁶ Austrian Development Corporation, Ethiopia Sub-program Gender and Democracy 2004-2006. www.bmaa.gov.at/view.pp3?f_d=1812&LNG=en&version (disponible depuis le 8 juillet 2004).

²⁷ *Ibid.*

d'Afrique mais le plus jeune des huit pays étudiés en termes de participation des citoyens et de tolérance des opinions politiques divergentes.

L'Afrique du Sud est classée comme le plus avancé selon les points étudiés dans ce document, bien qu'il reste encore un long chemin à parcourir. Certains observateurs pensent qu'il est trop tôt pour juger le développement en Afrique du Sud, puisque la plupart des pays africains sont passés par des phases de coopération intime avec la société civile tout de suite après l'indépendance pour ensuite subir un divorce amer entre les deux. Cela ne fait que 10 ans que l'apartheid a pris fin et le mariage entre le gouvernement de l'ANC et la société civile a encore de belles années devant lui. Il est soutenu que lorsque la société civile se détache finalement de l'Etat, c'est seulement à ce moment là qu'une évaluation correcte de la tolérance du gouvernement et de la coopération avec la société civile en tant qu'entité autonome peut être évaluée. Toutefois, les optimistes pensent que la démocratie de l'Afrique du Sud est là pour rester et que la société civile restera préminente et engagée.

Le Ghana et le Sénégal font des progrès en ce qui concerne le pluralisme politique et la participation populaire, mais la pauvreté et le manque de cadres politiques clairs pour l'engagement de la société civile ébranlent les tentatives de coopération avec la société civile. L'Ouganda semble être le plus décentralisé mais le gouvernement ne tolère pas encore la confrontation, et il insiste que les groupes civils sont faits pour assister les efforts du gouvernement dans la fourniture des services. Le Mouvement System accorde peu d'importance au pluralisme politique. L'Ethiopie et l'Algérie doivent encore se remettre de leurs passés féodaux et socialistes.

Un dénominateur commun pour tous ces pays est la prolifération d'ONG et d'OSC. La croissance des OSC est largement facilitée par les partenaires du développement, qui demandent le soutien de ce secteur pour avoir un impact direct sur le développement des pauvres. Seule l'Afrique du Sud a une politique gouvernementale et un cadre institutionnel soutenant les OSC et ONG. Partout ailleurs, cela dépend du soutien des donateurs en dehors du continent. De plus, le secteur manque de compétences comme les plaidoyers, les analyses politiques, la création de coalitions, etc. Certains sceptiques pensent que les gouvernements coopèrent contre leur volonté avec ce qui s'appelle « société civile » pour rester en bons termes avec leurs partenaires de développement. Une fois cet élément évincé, ils affirment que les gouvernements africains pourraient facilement retomber dans des années d'isolationnisme et de

fortification de l'Etat contre leur société.

Les médias, un instrument critique du développement, de la démocratisation, de la participation populaire et de l'expression du pluralisme ne fonctionnent librement qu'en Afrique du Sud et au Ghana. La presse est partiellement libre en Ouganda, au Nigeria et au Sénégal. La liberté de la presse est sous contrainte en Ethiopie, en Algérie et au Kenya. La sécurité humaine, ce qui n'est pas le sujet de cette revue, ne peut être garantie dans les pays sans liberté de la presse.

La reconnaissance des engagements envers le statut de la femme a été lente. Seule l'Afrique du Sud, et aussi l'Ouganda, ont transformé leurs engagements en actions concrètes. Le gouvernement éthiopien semble avoir la volonté politique de traiter des problèmes des femmes mais il ne surpassera pas la résistance de la culture, de l'ignorance et de la pauvreté. Des huit pays étudiés, l'Ethiopie est celui qui a les pires conditions pour les femmes. Des taux élevés de mortalité infantile et maternelle, de mutilation génitale et d'illettrisme ne sont que certaines des conditions dont souffrent les femmes dans ce pays.

Ce qui est satisfaisant est le fait que les femmes n'attendent pas que les leaders africains leur fournissent de meilleures conditions et l'accès au pouvoir politique sur un plateau. Les groupes et les organisations féministes sont actifs dans tous les pays étudiés. Ils sont déterminés à se frayer un chemin même s'ils n'y sont pas invités. Le courage et la détermination des femmes à surmonter la culture, la religion, « l'égoïsme masculin » et les privations portent leurs fruits en Ouganda, au Kenya, au Sénégal et en Afrique du Sud. Les femmes en Algérie et en Ethiopie devraient prendre exemple sur leurs homologues dans ces pays.

Les leaders africains, dans les documents pris en compte, ont un sens clair des problèmes de l'Afrique et des solutions possibles. Si les leaders africains mettaient en application ne serait-ce que la moitié des engagements qu'ils ont promis de prendre, le continent serait sur la voie de la prospérité. Mais comme on le dit souvent, l'Afrique ne manque jamais d'idées. En effet, l'OUA/UA a les règles, les normes et les valeurs les mieux définies en ce qui concerne le niveau auquel le continent africain devrait être en termes de développement et d'intégration. Toutefois, malheureusement, le continent n'a que peu à montrer en termes de réussites sur ces nombreux engagements. Le pas concret et audacieux pris par les gouvernements pour s'assujettir au processus d'auto-surveillance fournit une opportunité de faire le point. Est-ce que cette mise au point se traduira en actions positives et productives ? Cela reste à voir dans des revues futures.