



Institut de recherche et débat sur la gouvernance  
Institute for research and debate on governance  
Instituto de investigación y debate sobre la gobernanza

## Parcours international de débat et propositions sur la gouvernance

*Perspectives d'Afrique du Nord*

### Colloque de Tunis

12, 13 & 14 mars 2012

*Termes de Référence*





# I- L'institut de recherche et débat sur la gouvernance (IRG)

## - L'IRG, un espace et un réseau international de réflexion

Créé en 2006, l'Institut de recherche et débat sur la gouvernance (IRG) est un espace international de réflexion et de proposition sur la gouvernance publique basé à Paris avec un pôle à Bogota. L'IRG travaille en réseau avec des partenaires à travers le monde. Sa vocation est d'animer et d'alimenter le débat sur la gouvernance publique grâce à la production d'expertise, la mise en place de modules de formation, l'organisation de séminaires, l'accumulation et la diffusion de documents (site web et publication) afin d'aider à l'élaboration des politiques publiques et des programmes de développement, mais aussi d'identifier de nouveaux champs d'études.

Refusant une approche dogmatique et sans se référer à une définition arrêtée de la gouvernance, l'IRG porte son **analyse** sur ce qui la caractérise, à savoir **les interactions entre la multiplicité d'acteurs qui concourent aujourd'hui à l'action publique** à ses différentes échelles (local, national, régional, international). Du gouvernement à la gouvernance, c'est le nombre d'acteurs impliqués dans l'action publique ainsi que leurs modalités de participation qui changent.

Cela pose en de nouveaux termes les questions et les enjeux attachés à l'exercice du pouvoir politique, de son ancrage social, des réformes institutionnelles, des questions de son évaluation et des modalités d'élaboration (coproduction) des politiques publiques. Nous avons donc fait le choix d'organiser nos réflexions thématiques autour de ces enjeux et vecteurs de changement actuels. Ainsi, l'activité de l'IRG est structurée autour de **cinq programmes** : *légitimité et enracinement des pouvoirs* ; *coproduction du bien public et de partenariats multi-acteurs* ; *ingénierie institutionnelle et réforme de l'action publique* ; *formation aux affaires publiques* ; *analyse et évaluation de l'action publique*.

## - L'IRG, une démarche

La méthodologie de l'IRG est fondée sur une approche interculturelle, interdisciplinaire et interactive qui porte tant sur les problématiques soulevées que sur les processus et espaces de dialogue mis en place pour en débattre. Au delà de la somme de points de vue et d'analyses que permet le « multi-disciplinaire, multi-acteurs et multi-culturel », il s'agit de s'inscrire dans une dynamique dialogique, dans laquelle la multiplicité, la diversité des points de vues et les éventuels antagonismes sont pris en compte et dépassés pour tendre vers l'élaboration d'un objet et/ou d'une analyse partagée (interdisciplinaire, interacteurs, interculturel et inter-échelles).

La démarche **interculturelle** constitue un pilier fort de l'IRG en ce qu'elle permet la prise en compte de la diversité des imaginaires, des pratiques, des analyses et des réponses aux questions de gouvernance selon les sociétés concernées.

La démarche **interdisciplinaire** se justifie car ces problématiques sont au confluent des champs sociaux, économiques, culturels, environnementaux, anthropologiques, juridiques, etc. Pour mieux comprendre les modalités de l'action publique et les interactions entre la multiplicité d'acteurs qui concourent aujourd'hui à l'élaboration d'un système de régulation partagé et accepté par tous, il est nécessaire de prendre en compte toutes ces dimensions de la gouvernance.

La dimension **interacteurs** vise quant à elle à réunir et faire le lien entre toute cette diversité d'acteurs (chercheurs, institutions/administrations publiques, autorités traditionnelles ou religieuses, organisations de la société civile, secteur privé, etc.) qui sont autant de parties prenantes de la gouvernance à différentes échelles.

La dimension **inter-échelles** vise à prendre en compte la relation et l'articulation entre les différents niveaux de gouvernance. Chaque niveau de gouvernance est en interactions avec les autres et ne peut être pensé à une seule échelle territoriale.

## II- Le parcours international de débat et propositions sur la gouvernance

### - Le Parcours : un processus majeur du programme « légitimité et enracinement du pouvoir » de l'IRG

Ici ou ailleurs, de l'Europe aux Amériques, en passant par l'Afrique, l'existence d'une Constitution, la tenue d'élections, etc. ne suffisent pas à fonder l'adhésion des populations au pouvoir politique. Au contraire, l'actualité regorge d'exemples quotidiens de divorces, plus ou moins violents, entre les populations, les institutions publiques et les dirigeants. Le pouvoir officiel et les sociétés sont déconnectés et la régulation étatique ne permet pas de structurer effectivement l'intérêt à agir, matériel et symbolique, de l'ensemble des acteurs (institutions publiques, société civile, secteur privé, etc.). **Se pose donc la question de la légitimité, cette valeur ajoutée au pouvoir qui fonde son acceptation et son obéissance par les populations.** Qu'est-ce qui fonde l'autorité et comment évoluent et s'institutionnalisent les formes d'organisation du pouvoir au regard des réalités sociales ? La question de la légitimité concerne par conséquent les fondements même des liens entre État et société, et par lesquels l'autorité de l'État est justifiée. Elle renvoie à la vision que se donnent les sociétés et les autorités de leur raison d'être et de leurs devoirs. La problématique de la légitimité et de l'organisation du pouvoir requiert donc **une approche pragmatique**, partant de l'observation de la réalité qu'est la diversité sociale qui se prolonge dans les représentations, les pratiques et les rapports au pouvoir et qui découle des processus de formation dans le temps des États actuels.

Facteur substantiel de la crise du Politique, la rupture dans la dialectique légalité (organisation formelle et officielle) et légitimité est au cœur des analyses développées dans le programme « légitimité et enracinement des pouvoirs » de l'IRG. Cette question se pose de façon particulière en Afrique du fait de l'histoire du continent marquée par une rupture majeure due aux colonisations arabe et occidentale. Ce phénomène a beaucoup influencé la problématique de la légitimité du pouvoir dans la mesure où il a permis de transposer de nouveaux fondements et de nouvelles formes d'organisation du pouvoir dans des espaces où existaient déjà des régulations qui n'ont pas disparu avec les pénétrations étrangères. Au contraire, au fil de l'évolution, les apports externes se sont croisés avec le passé des sociétés donnant naissance à des systèmes très complexes où se mêlent institutions, coutumes, traditions anciennes, religions mais aussi idéologie et modèle de l'État tels qu'il sont apparus en Occident, le tout dans le contexte de mondialisation. Il en est résulté une pluralité de représentations et des pratiques du pouvoir dont la symbiose traduit davantage la réalité contemporaine que la proclamation des États-nation issus des indépendances et fondant exclusivement le pouvoir sur un socle « légal-rationnel ». Pour être schématique, les personnes en Afrique peuvent se représenter et avoir un rapport au pouvoir qui traduit simultanément ou séparément l'appartenance à une communauté ou la référence à l'État ; elles peuvent avoir recours à la rationalité et à la légalité étatique mais aussi au sacré, à l'irrationnel et à d'autres normes comme fondement du pouvoir. Des études récentes montrent que plus de 90% des cas de litiges fonciers au Mali, qui n'est pas un exemple à la marge en Afrique de l'Ouest, restent pris en charge par la régulation coutumière. La réalité cependant n'est pas synonyme d'exclusivité. Plutôt que d'être rejetés, le droit étatique et la justice étatique coexistent avec les références normatives coutumières et les modes traditionnels de résolution des conflits et sont utilisés selon plusieurs registres. Contournés, évités ou détournés dans certains cas, ils sont invoqués dans d'autres cas au détriment de la

coutume ou de la justice extra-étatique. Ces dosages dépendent de l'intérêt à agir des acteurs, qu'il soit matériel ou symbolique, en fonction d'un contexte et d'une situation donnée. Ils se définissent en fonction des avantages comparatifs estimés et aboutissent parfois à des jeux de vases communicants entre les différents systèmes de régulations. Un même conflit, en matière foncière particulièrement, peut ainsi passer d'un système à un autre selon qu'une partie en a tiré satisfaction ou non. Nombreux sont les exemples également dans le domaine matrimonial : le choix par des époux sénégalais de procéder à la déclaration de leur mariage à l'état civil peut relever moins du sentiment de respect de la norme du droit positif qui le prévoit que des avantages, par exemple des prestations familiales, qu'ils en tirent puisque même si le mariage coutumier est juridiquement valable, seul le mariage célébré ou constaté par l'officier de l'état civil est opposable à l'État ; dans ce cas, la célébration coutumière du mariage est celle qui apparaît comme socialement obligatoire alors que la déclaration à l'état civil est au plus instrumentalisée pour l'objectif qui la sous-tend. Ces systèmes de régulation ne sont pas figés. Au contraire ils sont en mutation permanente selon le contexte, la façon dont ils sont mobilisés par les différents acteurs et surtout selon leurs frottements (hybridation, chevauchement, concurrence) avec les autres systèmes de régulation concernés. Ils sont autant de sources de légitimité du pouvoir. La légitimité réelle de l'État résulte en effet d'un mélange, spécifique et changeant, de différentes sources de légitimité. Les sources de légitimité du pouvoir valent moins par leur valeur intrinsèque que par la dynamique de leurs interactions. C'est par les pratiques que la légitimité du pouvoir existe et prend forme.

Ainsi, la régulation sociale d'un pays donné passe concrètement par **une diversité de canaux et de sous-systèmes de régulation** (droit, religion, coutumes, etc.). Ce constat est valable pour toute société : pour une situation donnée, il existe une pluralité de systèmes de régulation applicables. Cette pluralité peut devenir problématique pour la gouvernance d'un pays, lorsque ces régulations se développent et se mettent en œuvre en concurrence les unes des autres conduisant parfois les États à des situations de fragilité, à savoir, avec une capacité limitée à gouverner ou régir leurs sociétés et plus généralement à développer des relations mutuellement constructives et mutuellement « renforçantes » avec elles. De tels États se caractérisent par leur incapacité à être reconnus comme l'autorité suprême (pouvoir légitime) sur leur territoire.

Quels sont les systèmes de régulation en œuvre à un moment donné ? Quelles sont les caractéristiques de ces systèmes (sur quelles valeurs sont-ils fondés, par quelle normativité et autorités sont-ils portés) ? Quelles sont les interactions entre ces systèmes de régulations, ces sources de légitimité ? Quels sont les espaces privilégiés d'analyse de ces interactions (le foncier, le droit de la famille, les Constitutions) ? Quelles sont les implications de la prise en compte de cette diversité sur la régulation étatique et les politiques publiques ?

Pour mieux saisir et analyser ces processus l'IRG et ses partenaires<sup>1</sup> ont développé une grille d'analyse des sources de légitimité du pouvoir, afin d'étudier cette question dans une démarche pragmatique. Cette typologie n'a aucune vocation exhaustive. Il ne s'agit pas non plus, de figer dans une grille une réalité dynamique dont l'intérêt réside justement dans le caractère mouvant. Il s'agit de tenter de **lire la diversité des sources de légitimité mobilisées par les acteurs** ainsi que leurs manifestations et de comprendre la nature et le

---

<sup>1</sup> *L'État en quête de légitimité. Sortir collectivement des situations de fragilité* ; p.21 ; Editions Charles Léopold Mayer ; Séverine Bellina, Dominique Darbon, Stein Sundstol Eriksen, Ole Jacob Sending (Nb : Ouvrage paru suite à une étude commanditée par la France et la Norvège - et est également soutenue financièrement par le Royaume Uni - dans le cadre des travaux du groupe INCAF du Comité d'aide au développement de l'OCDE.)

rôle qu'elles jouent dans les processus de légitimation du pouvoir. Cette typologie évolue au fur et à mesure de nos analyses et rencontres.

- **La légitimité « par les processus »** (ou *input legitimacy*) renvoie au : *comment* l'État fonctionne. La légitimité de l'État est liée aux règles et procédures par le biais desquelles sont élaborées et adoptées les décisions contraignantes (processus participatifs, gestion bureaucratique, justice). On retrouve ici les notions de participation, de responsabilité, de transparence, bref des mécanismes qui concernent les relations entre l'État et ses citoyens.
- **La légitimité « par les résultats »** (*output legitimacy*) correspond quant à elle à *ce que fait* l'État. Elle est définie en fonction de l'efficacité et de la qualité reconnues aux services fournis en fonction des attentes des populations (sécurité, services sociaux, etc.). C'est souvent à ce niveau que l'on constate la concurrence des sources de légitimité, certaines organisations assurant en substitution, en concurrence ou à côté du pouvoir institué, la délivrance des services de base.
- **La légitimité internationale** renvoie à la reconnaissance externe des États, des régimes et des gouvernements ainsi que le rôle d'acteurs externes dans les États. Elle est fondée sur la normativité internationale. Que ce soit par le fait du droit international ou des institutions internationales, cette légitimité a une influence majeure sur les droits des États et notamment des États en développement ou en situation de fragilité. Dans ces États, il est clair que, le plus souvent, les attentes des citoyens ne correspondent pas à celles des acteurs internationaux. Cela comprend également l'influence sur la régulation étatique et sociale de l'intervention de multinationales dans ces pays.
- **La légitimité symbolique** repose sur les *croyances partagées* fondant la reconnaissance de l'État par les populations comme étant l'autorité politique suprême et comme incarnant la communauté de sens et d'identité de la société concernée. Souvent sous-estimée, voire ignorée, cette légitimité est pour nous fondamentale pour toute compréhension de la réalité et donc toute ambition de définition de politiques plus légitimes. L'analyse des pratiques montre combien cette source de légitimité influe sur l'adhésion et la confiance des populations à l'égard du pouvoir et donc sur l'effectivité et l'efficacité de celui-ci. Les élections par exemple sont un outil permettant de recueillir les opinions. Elles prennent une signification différente lorsque les personnes partagent des croyances communes et expriment de la sorte la "volonté collective". Si elles n'incarnent pas ces croyances partagées, les élections ne seront rien d'autre qu'un exercice formel.

C'est tout l'objet du **“parcours international de débat et de propositions sur la gouvernance”** coordonné par l'IRG que d'aller, pour chaque sous région du monde (en Afrique, en Amérique latine, en Europe et en Asie), **comprendre les sources de légitimité ainsi que les processus de légitimation du pouvoir politique.**

## - **Le Parcours : un processus de long terme**

Quelles sont les sources de légitimité des pouvoirs ? Comment se manifestent-elles ? Quelles sont les valeurs, normes et autorités caractérisant chacune à un moment donné ? Quelles sont les interactions entre sources dans un contexte spécifique ? Comment évoluent-elles ? Quels sont les interactions favorables au processus de légitimation du pouvoir étatique ? Quels sont les équilibres institutionnels propices à de telles relations ?

Telles sont les questions directrices du parcours international de débat et de propositions sur la gouvernance initié par l'IRG en 2007 à Bamako (Mali). La spécificité des contextes nous permet d'observer la créativité que chaque société met en œuvre pour répondre à ses propres défis tout en restant ancrée dans son historicité, mais alimente également une série de défis globaux qu'il nous faut résoudre ensemble. Cette démarche d'analyse pragmatique de la légitimité du pouvoir conduit également à utiliser des cas concrets comme par exemple l'objet foncier, laboratoire vivant des interactions entre les différentes sources de légitimité du pouvoir. En outre, l'objet **Constitutions** s'est révélé être un support fort riche pour l'élaboration de propositions en termes d'articulations constructives des sources de légitimité du pouvoir. Un groupe de réflexion et de propositions sur ce thème se développe en parallèle du Parcours. **Nous avons donc décidé avec nos partenaires d'étendre ces séries de rencontres au-delà de l'Afrique et de les relier dans ce qui constitue un parcours international.** Nous souhaitons ainsi poursuivre dans d'autres régions de l'Amérique latine, en Amérique du Nord et parcourir l'Europe.<sup>2</sup>

Le volet africain de ce parcours est actuellement le plus avancé. Il a débuté en 2007 avec la rencontre de Bamako pour l'Afrique de l'Ouest, s'est poursuivi en 2008 à Polokwane pour l'Afrique australe, en 2009 à Arusha pour l'Afrique de l'Est, en 2010 à Yaoundé pour l'Afrique centrale, en 2012 à **Tunis pour l'Afrique du Nord** et se terminera à Addis-Abeba à la fin de l'année 2012. Parallèlement, une rencontre s'est tenue pour la région andino-amazonienne en février 2009 à Pachacamac-Lima (Pérou). Nous nous sommes retrouvés à nouveau à Lima (Pérou) en décembre 2011. Enfin, en mai 2011, à Sarrebruck (Allemagne) c'est le Parcours en Europe que nous avons ouvert.

Chaque rencontre qui jalonne le parcours est pensée comme un espace de dialogue à quatre dimensions : **interculturelle, interdisciplinaire, interacteurs et inter-échelles**. Cette formule constitue pour l'IRG une **exigence méthodologique inhérente à la notion même de gouvernance**. Elle se traduit par la présence aux rencontres organisées en Afrique, d'intervenants européens et latino-américains qui interrogent les questions de gouvernance et de légitimité du pouvoir dans les cinq régions de ce continent, sachant qu'ils seront à leur tour interrogés en Amérique latine, puis en Europe et en Asie centrale par leurs homologues africains. Le colloque du parcours organisé à Lima (Pérou)<sup>3</sup>, en région andino-amazonienne, a été surprenant à ce titre, en ce qu'il a fait ressortir, au delà des différences, tant de similitudes en ce qui concerne les défis sur ces questions entre les continents sud-américain et africain, notamment autour de la gestion de la diversité des sources et de l'affirmation de sources concurrentes à celle de l'État, autour des questions de sécurité et de délivrance des services de base. Le colloque du parcours organisé à Sarrebruck (Allemagne) a quant à lui souligné comment, dans la dernière décennie, l'économie a cédé la place à la finance comme source de légitimité du pouvoir, traduisant un affaiblissement du politique et des États et

---

<sup>2</sup> Voir la cartographie du Parcours, des partenaires et produits (actes) sur le site de l'IRG : <http://www.institut-gouvernance.org/spip.php?article24&axe=1>

<sup>3</sup> *Débat et propositions sur la gouvernance en Amérique latine : perspectives andino-amazonienne*, Pachacamac - Lima (Pérou); 15-17 février 2009

témoignant du divorce grandissant entre élite et populations. Cette approche ouvre donc bien des perspectives d'analyses croisées pour la recherche dans ce domaine.

Depuis 2007 ce parcours est principalement soutenu par le ministère français des Affaires étrangères et européennes – MAEE (pour le processus en Afrique) et la Fondation Charles Léopold Mayer – FPH. L'Alliance pour refonder la gouvernance en Afrique (ARGA) est partenaire de l'IRG sur l'ensemble des rencontres du Parcours en Afrique et participe aux rencontres sur les autres continents. C'est avec l'ARGA que la première rencontre avait été co-organisée en 2007. L'Université de Columbia (États-Unis) est également un partenaire de l'IRG sur l'ensemble du parcours en Afrique. En outre, à chaque étape du Parcours de nouveaux partenariats se nouent plus spécifiquement, tant au niveau international (Agence Universitaire de la Francophonie) que localement dans les régions dans lesquelles se tiennent les colloques.

### - **Objectifs du Parcours et résultats attendus :**

Pour l'IRG, les objectifs de ce parcours international de débat et propositions sur la gouvernance sont notamment :

- **favoriser la compréhension interdisciplinaire et interculturelle** de la notion de légitimité et de son rapport à la légalité et notamment produire une grille de questionnement sur les questions de légitimité du pouvoir politique afin de favoriser une approche dynamique et pragmatique de ces questions. Cette approche constitue un **prisme nouveau d'analyse** qui ouvre des pistes pour la **recherche et la formation** ;
- **élaborer des propositions** sur des processus et outils favorables à la légitimation et la refondation du pouvoir étatique ;
- **mettre en place un réseau d'acteurs** et plus particulièrement un groupe **international de réflexion et de propositions sur les Constitutions** ;
- **publier les analyses produites** sur différents supports (vidéos, site internet, papier, etc.).

### III- Le colloque international de Tunis : cinquième étape du parcours en Afrique

#### - Le contexte Afrique du Nord

- *Une région au croisement de plusieurs aires géoculturelles :*

Conformément à la méthodologie des rencontres du Parcours, ce colloque régional portera sur cinq pays de la côte méditerranéenne de l'Afrique du nord à savoir l'Algérie, l'Egypte, la Libye, le Maroc et la Tunisie.

L'Afrique du Nord désigne communément les terres septentrionales de l'Afrique, situées entre les côtes atlantiques du Maroc et l'Est de l'Egypte, en étai entre le sud du désert Sahara et la mer Méditerranée<sup>4</sup>. Ces terres sont à cheval sur deux entités géopolitiques, le Maghreb et le Mashreq<sup>5</sup>, mais sont aussi l'interface entre deux continents, l'Afrique et l'Europe. Ce positionnement géographique particulier, à la croisée des routes commerciales et des civilisations, explique la diversité des influences et des référentiels, concurrents ou complémentaires, à l'œuvre dans les sociétés nord-africaines.

Etudier les langues est un point d'entrée permettant de saisir cette diversité. En effet, l'arabe, dans ses dérivés nationaux et infranationaux, est largement pratiqué dans les cinq pays. Néanmoins, à côté de l'arabe, se retrouvent d'autres langues locales comme le berbère, et les langues des ex métropoles coloniales. Ces langues coexistent, se métissent et reflètent les mouvements migratoires, les échanges et moments d'Histoire qui ont marqué l'Afrique du nord.

La frange nord-africaine a en partage avec l'Europe la mer Méditerranée et avec l'Afrique le désert du Sahara. Cette spécificité géographique explique en partie les relations enchevêtrées qui unissent mais aussi désunissent les rives nord et sud. L'Histoire retient les liens commerciaux étroits, initiés par les Phéniciens et accentués par les Romains qui, depuis leurs comptoirs, traversent le désert saharien pour chercher leurs denrées commerciales jusqu'en Afrique centrale. Dans la continuité des conquêtes du VII<sup>ème</sup> siècle, les troupes islamo-arabes renforcées par les berbères nord-africains traversent le détroit de Gibraltar pour laisser une empreinte de sept siècles en Espagne, particulièrement dans l'Al-Andalus. Accentuant la présence nord-africaine au nord de la Méditerranée, les peuples arabes développent aussi les relations avec l'Afrique subsaharienne, marquant le début de l'âge d'or du Sahel dont les navigateurs européens, contournant le désert par la mer, sonnèrent le déclin.

Les grandes dynasties nord-africaines se voient supplantées au XVI<sup>ème</sup> siècle par l'empire Ottoman, qui perd son influence lorsque débutent les colonisations européennes. Des protectorats sont établis par les français en Tunisie (1881) et au Maroc (1912) ainsi que par les britanniques en Egypte (1914) tandis que l'Algérie est proclamée département français en 1848 et la République Tripolitaine obtient le statut d'autonomie partielle vis-à-vis de l'Italie en 1919.

Suite aux luttes menées pour l'indépendance, les régimes coloniaux d'Afrique du Nord tombent successivement et laissent place à de nouveaux États. La nature de ces États prend

---

<sup>4</sup> La définition proposée par l'ONU de « Afrique du Nord » prend également en compte les pays de la vallée du Nil, à savoir les Républiques du Soudan et du Sud Soudan.

<sup>5</sup> Le Grand Maghreb (« le couchant ») comprend la Libye, la Tunisie, l'Algérie, le Maroc, le Sahara occidental et la Mauritanie. Le Mashreq (« le levant ») se définit en opposition au Maghreb et, dans sa compréhension restrictive, réunit en son sein l'Egypte, les Territoires palestiniens, Israël, le Liban, la Jordanie, la Syrie, le Koweït et l'Irak.

alors différentes formes, allant de l'établissement d'une république socialiste à l'avènement d'un royaume.

Les années 1990 mettent les États d'Afrique du Nord dans l'impasse : les pressions intérieures et extérieures en faveur d'une libéralisation politique se font sentir. Des réformes vitrines sont organisées tandis que les gouvernements capitalisent sur les peurs croisées des occidentaux envers l'Islamisme et le terrorisme pour légitimer leur maintien au pouvoir. Mais les contestations sociales au sein même des États ne sont plus contenues. L'étincelle tunisienne du 17 décembre 2010 donne une nouvelle force aux révoltes sociales qui aboutissent à la chute de trois régimes et à l'approfondissement des réformes en cours en Algérie et au Maroc. Une « période de changement accéléré »<sup>6</sup> s'ouvre alors.

- **Les enjeux de la légitimité des pouvoirs dans la sous région :**

Dans l'Afrique du Nord issue des printemps arabes, parler de gouvernance et de légitimité du pouvoir politique requiert plus que jamais de s'adosser à l'histoire du fait de la complexité et de la simultanéité des mutations en cours. Les événements de 2010 ont posé plus de questions qu'ils n'ont émis de solutions, ouvrant un « cycle [révolutionnaire] qui connaît[ra] beaucoup de vicissitudes avant que les objectifs premiers soient atteints »<sup>7</sup>.

Un détour par l'histoire des XIX<sup>ème</sup> et XX<sup>ème</sup> siècles confère une perspective indispensable aux analyses voulant saisir les racines des bouleversements récents, notamment sur le processus de décrochage entre l'État, l'élite et les sociétés. Comprendre ce qui dans la sous-région fonde l'adhésion au pouvoir, la légitimité, revêt un enjeu majeur dans ce contexte de redéfinition et renégociation du « pacte » ou contrat social, de l'imaginaire partagé de ces sociétés. Ce sont en effet les principes, valeurs, régulations et autorités (religieuses, traditionnelles, étatiques, économiques, etc.) dans lesquels les sociétés se reconnaissent et auxquels elles adhèrent, que le contrat social et les institutions publiques se doivent d'incarner.

Ici comme ailleurs, y compris en Europe, la question centrale est celle de la gestion de la diversité (culturelle, sociale, religieuse, etc.). Ici comme ailleurs, l'État nation, défini par la modernité occidentale sur le principe d'intégration de la diversité dans l'unité, peut-il encore incarner les sociétés au temps de la gouvernance (pluralité d'acteurs) et de l'intensification des échanges supra-étatiques (territoires géographiques ou réseautiques, notamment numériques)?

Le contexte d'Afrique du Nord - de part son actualité liée à la refondation de l'État mais aussi de part sa spécificité socio-historique - interroge la nature de l'État, notamment dans son rapport à la religion principale à savoir l'Islam. La religion, fortement présente dans le quotidien et dans l'imaginaire partagé, interroge les articulations possibles avec l'affirmation d'un État qui serait l'incarnation du pluralisme social, dont religieux. Quelles sont alors les modalités de son interaction avec les autres sources de légitimité du pouvoir (la résistance, le charisme, la légalité, etc.) ? Comment les Constitutions permettent-elles de telles articulations constructives ? Les défis sont donc de taille pour que l'État reflète et incarne la diversité de sa société, pour qu'il soit rendu plus légitime et donc plus effectif dans son action.

---

<sup>6</sup> G. CORM, « Première approche d'une contextualisation des révoltes populaires arabes », *Chroniques de la Gouvernance*, 2012

<sup>7</sup> G. CORM, op. cit.

## - **Thèmes retenus et organisation des sessions du colloque**

Depuis la rencontre de Bamako (2007) **la prise en compte de la pluralité effective des sources de légitimité du pouvoir s'affirme donc comme un pilier de la gouvernance en Afrique**. La reconnaissance de ce pluralisme de fait est alors devenue le postulat de départ des rencontres du Parcours légitimité. Si à Bamako, les participants ont insisté sur les régulations relevant de la catégorie des « valeurs partagées », notamment la tradition, les colloques suivants (Polokwane 2008, Arusha 2009, Lima 2009 et Yaoundé 2010) ont permis d'affiner l'inventaire des sources de légitimité de fait, selon les régions : tradition, religion, légalité dite moderne (Ex. : Constitutions), mouvements de libération, armes, besoin de sécurité, besoin d'éthique, besoin d'un leader fort, etc. Ainsi, de Lima à Arusha la violence et les acteurs armés ont été mis en avant comme sources de légitimité issues de la pratique (lié notamment au besoin de sécurité difficilement rempli par l'État). De Polokwane à Arusha, le rôle du secteur privé lucratif et international, de la légalité (nationale et internationale) s'est fortement imposé dans les débats.

Pour la région nord-africaine, si nous retrouverons la plupart des sources de légitimité identifiées dans les autres régions du continent, certaines se révéleront, dans le contexte actuel, moins valides ou importantes que d'autres. C'est donc à cette cartographie des **sources de légitimité** dans la sous-région que nous procéderons dans la **Session 1** (Lundi 12 mars) ; la **Session 2** (Mardi 13 mars) sera consacrée à l'analyse de la nature et des vecteurs des **articulations** entre ces sources de légitimité, à partir notamment du cas du foncier ; enfin, dans la **Session 3** (Mercredi 14 mars), nous étudierons l'impact de ces questionnements sur les **Constitutions**.

### ***Session 1 : Les sources de légitimité du pouvoir en Afrique du Nord***

Il s'agira lors de cette session d'identifier quelles sont les sources de légitimité qui entrent en résonance avec la conception du pouvoir au sein des sociétés en Afrique du Nord.

L'actualité de cette région a été animée de temps politiques, économiques et sociaux forts, qu'il s'agisse des révolutions en Tunisie ou en Egypte, du conflit en Libye ou encore des élections passées ou futures dans l'ensemble des pays visés. Derrière ces événements, autant de questionnements qui interrogent la légitimité du pouvoir et ses fondements.

Les contextes des révolutions en Tunisie et en Egypte ont notamment fait ressortir les faits de résistance et d'opposition comme des facteurs de **légitimité symbolique ou charismatique** des autorités politiques. Plus largement, quels vecteurs de légitimité se construisent, contribuant à la reconnaissance d'une autorité ou d'un pouvoir ? Quelle résonance ont-ils dans les imaginaires quant à la représentation et l'incarnation d'un pouvoir politique ? Au moment d'assurer des transitions politiques fortes, ces légitimités sont-elles actives pour la mise en place de nouvelles autorités ou élites politiques ? Quels sont les enjeux, les limites et les temporalités éventuelles associées à ce passage de la figure de résistant à celle de responsable politique, du contre-pouvoir au pouvoir ?

Comment s'inscrivent **les processus électoraux** dans ces mouvements de transition ou de réforme politique ? Quelle adéquation entre la légitimité « symbolique » issue de la résistance avec celle issue des urnes ? Les élections se font-elles l'écho de ces légitimités « révolutionnaires », militantes ou charismatiques ?

Quelle place pour la **légalité** dans de telles configurations ? A quels référentiels la légalité renvoie-t-elle dans la région ? Quelle référence et quelle articulation avec la **normativité internationale** ?

**La religion** occupe une place importante dans la culture des pays de l'Afrique du Nord mais également dans le rapport au pouvoir politique. Comment cette valeur partagée est-elle mobilisée dans la régulation des sociétés en Afrique du Nord ? Est-elle vecteur de légitimation du pouvoir politique ? Est-elle vecteur de légitimation du pouvoir politique étatique ? Comment les différentes religions présentes dans la région cohabitent entre elles ? Quelle régulation par l'action publique de cette diversité religieuse ? Comment l'invocation de ce référentiel lié à la religion est-elle mobilisée par les autorités politiques et dans l'action publique ?

## ***Session 2 : Les interactions et articulations entre les sources de légitimité du pouvoir***

C'est parce qu'elle permet de mieux saisir dans leurs manifestations concrètes quelles sont les sources de légitimité et comment elles s'articulent entre elles, que la **question foncière** fera l'objet du premier volet de cette deuxième session.

Quelles sont les normes mobilisées pour la gestion effective du foncier dans cette région de l'Afrique du Nord ? Comment se règle la confrontation entre les fonctions **politiques, sociales, économiques voire religieuses et traditionnelles** attachées à la terre ? Quel est l'impact sur les processus de gestion foncière et l'articulation des divers systèmes de régulation ? D'un pays à l'autre de la région les systèmes de régulation sont assez différents quant à la propriété foncière. Quels systèmes de régulation se vivent en pratique, quelles régulations locales et judiciaires sont mobilisées dans la gestion du foncier ?

Si le foncier permet de saisir, dans un cas d'application concrète, les « frottements » et interactions entre les sources de légitimité du pouvoir, il est essentiel d'interroger les fondements de ces sources. Pour le second volet de cette deuxième session, nous nous centrerons donc sur les **aspirations et revendications** dont la prise en compte **légitime la légitimité**.

Du **syndicalisme** portant les aspirations de justice sociale, au rôle de contre-pouvoir revendiqué par les organisations de la **société civile**, jusqu'aux positions contestataires des bloggeurs relayées par les médias sociaux, aux besoins sous jacents de stabilité politique, économique, d'ordre ou de sécurité, où se situent les marqueurs de la légitimité ? Quelles aspirations et revendications sont *légitimantes* ? Ces sources se contredisent-elles, entrent-elles en concurrence ou peuvent-elles se concilier et coexister ? Qu'indiquent-elles en termes d'enjeux pour la refondation de l'action publique en faveur d'une gouvernance publique légitime ?

### ***Session 3 : Constitutions et constitutionnalisme en Afrique du Nord ?***

En tant que source du pouvoir, la Constitution se trouve inévitablement confrontée à la problématique des rapports entre légitimité et légalité. Entre mimétisme et participation, l'essor des processus d'élaboration des constitutions est marqué d'un grand paradoxe. Il a certes permis des progrès incontestables des valeurs démocratiques et des droits de l'Homme, notamment depuis le début des années 90, mais il suscite aussi « un scepticisme accru et de sérieux doutes à la fois sur l'effectivité de ce constitutionnalisme et sur son adaptation aux sociétés qu'il est censé régir ». Bien plus, pour d'autres, le constitutionnalisme et ses institutions sont considérés dans la pratique comme une source supplémentaire de tensions et de crises, celles-ci étant interprétées comme la preuve de l'inadéquation des textes fondamentaux au contexte dans lequel ils s'inscrivent. C'est bien l'enjeu des processus constitutants ou réformes constitutionnelles actuels que de réussir à réadapter la Constitution aux nouveaux termes du pacte social en pleine renégociation dans les sociétés nord-africaines.

Quelques éléments de cette réflexion ont déjà été rassemblés aussi bien en Afrique de l'Ouest (Atelier de Lomé de mai 2008 organisé par l'ARGA sur l'effectivité du constitutionnalisme en Afrique de l'Ouest) qu'en Afrique australe (Colloque de Polokwane). A l'occasion de ces deux rencontres, l'enjeu du constitutionnalisme, de la réforme des Constitutions nationales et de la prise en compte du pluralisme social dans les Constitutions fut au cœur des débats. A Polokwane, le lien avec les travaux effectués en Afrique de l'Ouest a permis une réelle mise en perspective de ces discussions. De Polokwane à Lima, en effet, la reconnaissance de la diversité, constitue un élément clef du constitutionnalisme. Au-delà de la reconnaissance des langues locales et des communautés traditionnelles, les Constitutions en Amérique latine font des communautés indigènes des sujets de droit. Les pays africains francophones, ayant connu la colonisation française, sont davantage marqués par le prisme de l'unité qui s'est traduite sur le plan normatif par des organisations juridiques et institutionnelles cherchant à homogénéiser l'ordre social. La reconnaissance de la diversité culturelle, ethnique notamment, était perçue comme un danger pour l'unité nationale malgré son affirmation par plusieurs Constitutions.

Au lendemain des indépendances, les Constitutions d'Afrique du Nord ont emprunté tant aux systèmes de leurs anciennes métropoles, qu'à des références spécifiques à l'Islam, au socialisme et aux droits fondamentaux. Les récents processus constitutants ou réformes constitutionnelles entamées dans les pays de l'Afrique du Nord depuis plus d'un an, placent les Constitutions au cœur des enjeux des révolutions, des transitions ou des réformes politiques. Quelle signification est-elle accordée à ces Constitutions ou processus constitutants ? Quel impact ont-elles sur la légitimation du pouvoir ? Portées par les mouvements sociaux, les crises politiques et les révolutions, comment tiennent-elles compte des aspirations symboliques et matérielles revendiquées par les populations ? Quels sont les acteurs de ces Constitutions et processus constitutants ? De textes avant tout juridiques et déclaratifs et peu confortés par la pratique, sont-elles en voie de devenir des textes davantage politiques, se faisant l'écho des aspirations profondes de la société, de ses valeurs, de son imaginaire partagé ? Quels processus d'élaboration, de rédaction et de mise en œuvre ont-ils été retenus dans ces contextes de transition et de réforme, et à quelles fins ? Autant de questions qui mériteront d'être débattues et partagées, à travers un croisement de regards, d'expériences et d'analyses de participants de la région de l'Afrique du Nord, avec ceux venus d'Amérique latine, d'Afrique subsaharienne (anglophone et francophone), d'Amérique du Nord et d'Europe.

## - **Méthodes de travail**

Le colloque de Tunis se tiendra durant **trois jours**, les 12, 13 et 14 Mars 2012. Pour garantir la qualité des débats et la prise de parole, le colloque comptera 40 invités, auxquels s'ajouteront les organisateurs ; soit une **cinquantaine de participants** en totalité.

Chacune des sessions sera structurée comme suit :

- Le **modérateur** introduira la thématique et les intervenants, il animera la session ;
- Les **contributeurs** présenteront leurs communications (15 minutes chacun) ;
- Les **discutants** interrogeront ces présentations et mettront en avant les défis qu'elles soulèvent (15 minutes chacun) afin d'ouvrir la discussion;
- Un **synthétiseur** présentera les éléments clefs soulevés lors de la session;

## - **Documentation et suites**

Comme pour chacune des rencontres du parcours, le colloque de Tunis, sera suivi d'une **publication** portant sur l'analyse des débats et propositions. Par ailleurs, la fin du Parcours en Afrique fera l'objet d'une publication globale sur les questions de légitimités du pouvoir et de gouvernance en Afrique, comprenant notamment des réflexions sur les Constitutions.

## IV- Participants

Le colloque de Tunis est une rencontre internationale dédiée à la région nord-africaine. Compte tenu des exigences liées au nombre maximal de participants (50 en totalité) possibles pour assurer de larges discussions et garantir la qualité des débats la plupart des participants viendront d’Egypte, de Libye, de Tunisie, d’Algérie et du Maroc.

En outre, et comme mentionné précédemment, le parcours a pour vocation de s’inscrire dans une dimension internationale, de permettre l’échange d’expériences et d’analyses, et d’alimenter la construction d’un réseau international sur ces questions. C’est donc à ce titre que **les collègues des précédentes étapes du parcours** en Afrique de l’Ouest, Afrique australe, Afrique de l’Est, Afrique centrale et Amérique andine **participeront à ces débats** ; tout comme ceux venus d’Europe et d’Amérique du Nord.

Sans prétendre à une représentativité exhaustive, cette rencontre s’attachera à **réunir une certaine diversité des principales catégories d’acteurs impliqués dans le domaine de la gouvernance en Afrique du Nord**, à savoir : les organisations de la société civile (organisations non gouvernementales, les autorités religieuses, les associations de jeunes, les médias, les syndicats, etc.) ; les institutions panafricaines et régionales ; les représentants des institutions locales et nationales ; le secteur privé ; les partenaires techniques et financiers internationaux ; et les chercheurs et experts nationaux et internationaux.