



Institut de recherche et débat sur la gouvernance

Institute for research and debate on governance

Instituto de investigación y debate sobre la gobernanza

Document de présentation

-

Groupe International sur les Constitutions et le Constitutionnalisme

GIC

I- Pourquoi cette initiative de groupe international sur les Constitution et le constitutionnalisme-GIC ?

➤ Origine et enjeux :

- ✓ **Le programme légitimité et enracinement des pouvoirs de l'IRG : un débat sur la légitimité du pouvoir et la gouvernance publique**

Dans le cadre de son programme « légitimité et enracinement du pouvoir », l'IRG s'interroge sur les fondements même des liens entre État et société, et par lesquels l'autorité de l'État est justifiée. Ici ou ailleurs, de l'Europe aux Amériques, en passant par l'Afrique, 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.** La légitimité 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 **une approche pragmatique**, partant de l'observation de la réalité qu'est la diversité sociale laquelle 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. C'est à la compréhension et à l'analyse des différentes sources de légitimité du pouvoir, de leurs interactions et des régulations plurielles qui en résultent, que l'IRG et ses partenaires se consacrent dans des rencontres telles que celle qui nous réunit à Lima, ou dans le cadre du **Parcours International de Débat et de Propositions sur la Gouvernance** coordonné par l'IRG.

- ✓ **Le Parcours International de Débat et de Propositions sur la Gouvernance**

Comment identifier les sources de légitimité du pouvoir dans une société donnée ? Comment analyser leurs interactions ? Quelles sont leurs manifestations ? Quels sont les interactions favorables au processus de légitimation du pouvoir ainsi que les équilibres institutionnels les mieux adaptés ?

- *Un Parcours international ouvert en Afrique*

Telles sont les questions posées dans le parcours international de débat et de propositions sur la gouvernance initié par l'IRG en 2007 à Bamako (Mali) et qui nous a déjà conduits, en février 2009, à Lima (Pérou). A l'occasion du colloque de Bamako, les collègues ouest africains ont exprimé le souhait de mettre en débat les défis et pratiques identifiés auprès de leurs pairs dans d'autres régions du continent. Nous nous sommes donc rendus, en 2008, à Polokwane (Afrique du sud), pour organiser un dialogue autour des mêmes thématiques. Au fur et à mesure des rencontres, la pertinence des questionnements proposés ainsi que la richesse et la force analytique issues de tels croisements des regards se sont imposés. Bien plus, il nous est apparu qu'il était non

seulement nécessaire de conduire de telles rencontres dans chaque sous-région du monde, mais aussi que la liste des défis identifiés en termes de gouvernance publique prenaient progressivement une cohérence globale de par les différences et convergences mais surtout la transversalité des réflexions qui se construisaient tout au long des rencontres. 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 l'identification de défis globaux qu'il nous faut résoudre ensemble. 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 parcours¹ international. En ce sens, la rencontre organisée à Lima en 2009 nous a déjà offert quelques perspectives de comparaison et de dialogue inter-régional. Nous souhaitons ainsi poursuivre en Amérique latine, mais aussi en Amérique du Nord, parcourir l'Europe et découvrir l'Asie (centrale dans un premier temps) et le Monde arabe. L'IRG, de par sa vocation internationale, est le coordinateur de ce que nous nommons désormais *le Parcours*. Cependant, ce dernier n'existe que grâce à ses partenariats. Ceux qui sur l'ensemble du Parcours nous appuient, le ministère des Affaires étrangères et Européennes-France, l'Agence Universitaire de la Francophonie et la Fondation Charles Léopold Mayer, ou nous accompagnent, l'Alliance pour Redonner la Gouvernance en Afrique, et ceux qui pour chaque région en sont les coorganisateur et penseurs.

Chaque rencontre jalonnant le *Parcours* est pensée comme un espace de dialogue à quatre dimensions (les 4i): interculturelle, inter-acteurs, interdisciplinaire et inter-échelles, parce que nous sommes convaincus qu'une réflexion, fût-elle menée sur une région particulière, se doit d'assurer le croisement des imaginaires et des représentations, la participation active de l'ensemble des parties prenantes, et parce que les problèmes sont abordés dans une perspective large, au croisement des champs sociaux, économiques, politiques, culturels, anthropologiques, juridiques, etc., tout en prenant en compte leurs dimensions territoriales (du local au mondial). Cette formule constitue pour l'IRG une exigence méthodologique inhérente à la notion même de gouvernance publique.

De Bamako (2007) et Polokwane (2008) à Arusha (2009) et Yaoundé (2010) en passant par Lima (2009) et Sarrebruck (2011) se confirme l'impérieuse nécessité de caractériser le pouvoir non comme une donnée intangible mais comme un processus d'interaction entre les différents éléments de la société et les différentes structures. Ce lien entre le pouvoir et les acteurs (populations et institutions) est au cœur de la définition de la légitimité. Les institutions publiques, pour pouvoir être source effective et efficace de régulation sociale, doivent non seulement prendre en compte la diversité des sources de légitimité du pouvoir mais aussi favoriser et incarner les interactions constructives entre celles-ci, afin de permettre l'élaboration d'un système de régulation partagé et accepté par tous. Si la participation des acteurs favorise la prise en compte des attentes et des différentes sources de légitimité, elle ne suffit cependant pas à assurer l'interaction constructive de ces dernières. Gouvernance participative et gouvernance légitime ne sont pas nécessairement synonymes. Cette dernière est plus large parce qu'elle est plurielle et pragmatique, visant également à organiser la coexistence des sources de légitimité, et à analyser, discuter et suivre l'impact de leurs hybridations.

✓ Quand la légitimité appelle les Constitutions...

C'est à partir de la rencontre de Polokwane-Pretoria (2008) que l'enjeu des Constitutions et du constitutionnalisme est apparu comme un thème majeur de propositions dans le cadre du Parcours. Exemple fort et revendiqué de processus participatifs de Constitutions endogènes (*home-growned*) les débats en Afrique du Sud ont en effet montré que pour demeurer l'incarnation d'un projet collectif le chemin était balisé de prérequis et de difficultés. **Tout l'enjeu de leurs processus d'élaboration, du contenu de leur texte et de leur mise en œuvre réside dans leur capacité à prendre en compte et relier les éléments** (sources de légitimité du pouvoir, interactions entre acteurs, régulations sociales) qui fondent l'acceptation du pouvoir par une société et permettent de construire une « gouvernance légitime », autrement dit un système de régulation partagé et accepté par tous dont les institutions sont le reflet. Les événements en Bolivie, Équateur, Islande, Tunisie, Égypte, etc. sont certes spécifiques mais ils ont **dénominateur commun : la redéfinition du contrat social du pays**. Cela fait directement écho aux Constitutions. Elles ne sont pas de simples outils juridiques et techniques. Elles **sont le reflet du contrat social partagé par les différentes composantes d'une société**. Quant à l'essor du constitutionnalisme, il 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 sur son effectivité. Se posent notamment les questions de l'adéquation et de l'adaptation des Constitutions dans le temps afin qu'elles puissent continuer d'incarner le contrat social des sociétés qu'elles sont censées régir. Lorsque la Constitution perd sa dimension symbolique, que ce soit en étant **réduite à un outil technique**, parfois importée, transférée, répliquée, dans le texte, ou que ce soit à l'inverse en devenant **l'incarnation d'un projet politique**, elle est souvent instrumentalisée et détournée de sa vocation. **Elle est alors moins un ciment entre l'État et les sociétés qu'une source supplémentaire de tensions et de crises**.

Ainsi, **il est ressorti des débats conduits dans le cadre du Parcours, l'impérieuse nécessité de rétablir l'objet Constitutions dans sa force symbolique et politique, par delà sa dimension juridico-technique pure**. Les notions d'histoires sacrées de mythe fondateurs, de contrat politique ou contrat social au sens rousseauiste se sont imposées comme les axes à approfondir dans le cadre des débats multi acteurs et interdisciplinaires qui jalonnent le Parcours. C'est que, comme le note Christoph Eberhard, « l'institutionnalisation sociologique du droit renvoie à l'acceptation du système juridique par ceux à qui il est censé s'appliquer ». Davantage que la loi, ou la cadre juridique, elle-même, la légitimité est une condition de l'efficacité sociale de toute régulation et norme. Elle repose fortement sur sa dimension symbolique, dans laquelle prend racine son effectivité et sa capacité à constituer : « le cadre social et culturel à l'intérieur duquel les gens pensent et agissent ».

Des discussions que l'IRG a engagé avec les participants et partenaires du Parcours sont ressortis deux besoins, à l'origine de l'initiative du groupe international sur les Constitutions et le constitutionnalisme :

- développer de nouveaux outils analytiques de l'objet Constitutions
- conduire cette réflexion dans le cadre d'un réseau international multi-acteurs.

II- Le GIC :

➤ Les objectifs identifiés du GIC

Il s'agit de favoriser un **diagnostic international** et **multiacteurs** sur les processus constitutants, les Constitutions et le constitutionnalisme, pour identifier les critères d'élaboration nationale, de mise en œuvre locale et d'ajustement dans le temps, favorables à la **promotion de Constitutions légitimes incarnant le projet collectif de sociétés données**.

Plus globalement il s'agit de **co-élaborer, une pensée sur l'approche plurielle appliquée aux Constitutions** (voir document joint de l'IRG sur l'approche plurielle).

Au détour de cette réflexion et des perspectives de changement de paradigme qu'elle ouvre, l'étymologie latine du mot « constitution » pourrait alors retrouver tout son sens... « pluriel » : *Cum* (avec, ensemble) et *statua* (établir)

- **identifier** des acteurs clefs dans chaque région et les mettre en **réseau** ;
- **identifier** des **problématiques**, spécifiques à une région ou communes à plusieurs régions, en vue de susciter de nouvelles recherches ;
- **contribuer** à un **échange d'expériences** et à un croisement d'analyses pluridisciplinaires et interdisciplinaires sur les pratiques du constitutionnalisme dans différentes zones (Afrique, Amérique latine, monde arabe, Europe) ;
- **élaborer** des **propositions** concrètes en mesure de renforcer la légitimité des Constitutions comme vecteur du projet collectif d'une société donnée, du niveau local au niveau supra-étatique.
- **alimenter le débat international**

➤ La grille de questionnements

A ce stade, il ressort des débats, diagnostics et analyses conduits dans le cadre du Parcours trois axes de questionnements pertinents pour une approche plurielle des Constitutions.

- **les processus d'élaboration des Constitutions ;**
- **la nature de leur contenu ;**
- **les modalités, outils et processus de leur mise en œuvre.**

Ces trois axes seront portés, développés, critiqués, complétés, etc. par le GIC. Ils seront structurants pour chaque diagnostic partagé.

Les analyses seront le résultat de **diagnostics partagés** établis dans le cadre **d'études** régionales, **d'échanges** entre les membres du réseau régional et international et de **rencontres** multi acteurs et interdisciplinaires. Dans l'idéal ces diagnostics partagés devraient être réalisés pour chaque continent. Pour l'Afrique, ce diagnostic est réalisé sur la base des analyses réalisées dans le cadre du parcours légitimité et d'une analyse transversale réalisée par Télésphère Ondo.

➤ **Produits attendus du GIC :**

- **La mise en place d'un réseau international multi-acteurs**
- **Des études régionales** proposant un diagnostic partagé
- **Des Rencontres** (ex : Lima, ou les étapes de parcours en Afrique) permettant notamment des diagnostics partagés
- **Une publication finale** : un ouvrage sur « l'approche plurielle des Constitution : regards croisés pour une gouvernance légitime ».

➤ **Impacts attendus :**

Évolution du débat international, des recherches et des politiques de en matière de réforme de l'État : le constitutionnalisme, vecteur légitime de refondation de l'État de droit.

➤ **Calendriers proposé du GIC : 2012 à 1^{er} semestre 2013**

➤ **Processus et activités pour le GIC (inventaire et propositions)**

- **Activités réalisées :**
 - *Les rencontres du Parcours* en Afrique ont permis des mini-diagnostics par sous région du continent Africain.
 - *Depuis mai 2011, discussions avec R. Uprimny, V. Laurent et J. Vacher pour la mise en place du réseau Amérique latine.*
 - *A partir de décembre 2011, animation du réseau Afrique* sur la base du diagnostic continent.
 - *Rencontre de Lima en décembre 2011* : première réunion réunissant des acteurs de divers continents sur les Constitution. Nous l'espérons comme la réunion de lancement du GIC, *d'identification d'acteurs* pour les réseaux Amérique latine et monde arabe.

- **Activités à venir :**

- ***de janvier à mars 2012*** : identification des réseaux régionaux et des personnes point focales.

- ***de mars à sept 2012*** :

- Réalisation de diagnostics régionaux (Amérique latine, Amérique du nord, Europe) par le biais d'études et/ou de rencontres sous la coordination des points focaux et de l'IRG.

- Échanges entre les membres du réseau régional sur chaque diagnostic partagé.

- ***de sept 2012 à novembre 2012*** : échanges entre les membres du réseau international sous la coordination des personnes identifiées comme points focal de chaque réseau régional avec l'appui de l'IRG.

- ***novembre 2012*** : rencontre du réseau avec des acteurs institutionnels etc

- ***janvier 2013*** : début de la rédaction de l'ouvrage final (format, modalité de rédaction à déterminer) « l'approche plurielle des Constitution : regards croisés pour une gouvernance légitime ».