

Alliance pour un monde responsable, pluriel et solidaire

Réinventer l'Etat

*Propositions pour repenser l'action publique à l'heure
de la mondialisation*

Coordonné par Delphine Astier, Djeneba Ouadeba, Mélanie Sévin et
Monzon Traoré, avec l'appui de Pierre Judet

Cahiers de propositions pour le XXI^e siècle – éditions Charles Léopold Mayer

[page de copyright - + n° 18]

Les cahiers de propositions pour le XXI^e siècle

Les cahiers de propositions forment une collection de petits livres regroupant, dans chacun des domaines déterminants pour notre avenir, les propositions qui auront semblé les plus pertinentes pour mettre en œuvre dans nos sociétés les ruptures et les évolutions nécessaires à la construction d'un XXI^e siècle plus juste et plus soutenable. Leur objectif est de stimuler un débat sur ces questions aussi bien au niveau local qu'au niveau mondial.

Les grandes mutations que l'on regroupe sous le terme de "mondialisation" constituent, en elles-mêmes, autant de chances de progrès que de risques de voir s'accroître les inégalités sociales et les déséquilibres écologiques. L'essentiel est de ne pas laisser les grands acteurs politiques et économiques conduire seuls ces mutations. Trop prisonniers de leurs propres logiques de court terme, ils ne pourront que nous mener à une crise mondiale permanente, devenue manifeste depuis les attentats du 11 septembre aux Etats-Unis.

C'est pourquoi l'Alliance pour un monde responsable, pluriel et solidaire [voir annexe] a lancé l'idée, au cours des années 2000 et 2001, d'un processus de collecte et d'identification de propositions émanant de différents mouvements et organisations, de différents acteurs de la société, de différentes régions du monde. Ce travail s'est déroulé au moyen de forums électroniques, et a été ponctué par une série d'ateliers ou de rencontres au niveau international, qui ont abouti la présentation, à l'occasion de l'Assemblée Mondiale des Citoyens tenue à Lille (France) en décembre 2001, d'une soixantaine de textes de propositions.

Ce sont ces textes, éventuellement complétés et mis à jour, qui sont maintenant publiés par un réseau d'éditeurs associatifs et institutionnels en 6 langues (anglais, espagnol, portugais, français, arabe et chinois) et dans 7 pays (Pérou, Brésil, Zimbabwe, France, Liban, Inde, Chine). Ces éditeurs travaillent ensemble pour les adapter aux différents contextes culturels et géopolitiques, afin que les cahiers de propositions suscitent dans chacune de ces régions du monde un débat le plus large possible, et qu'ils touchent les publics auxquels ils ont destinés, que ce soit les décideurs, les journalistes, les jeunes ou les mouvements sociaux.

Les premiers cahiers publiés

n°1 - **Education à l'environnement : 6 propositions pour agir en citoyens**
Coordonné par Yolanda Ziaka, Christian Souchon et Philippe Robichon
Paru en français, anglais, portugais et espagnol. A paraître en chinois

n°2 - **Sauver nos Sols pour Sauvegarder nos Sociétés (SOS2)**
Coordonné par Rabah Lahmar, Alain Ruellan et Mireille Dosso
Paru en français, anglais et espagnol. A paraître en arabe et chinois

n°3 – Nutrition et politiques publiques : propositions pour une nouvelle approche des enjeux alimentaires

Coordonné par Geneviève Le Bihan, Bernard Maire et Bertrand Delpeuch

Paru en français, portugais et espagnol. A paraître en anglais et chinois

n°4 – Le temps et ses usages : propositions pour un développement soutenable

Coordonné par Nicolas de Rauglaudre

Paru en français. A paraître en anglais, portugais et en chinois

n°5 – Repenser la gestion de nos sociétés : 10 principes pour la gouvernance du local au global

Coordonné par Pierre Calame

Paru en français et espagnol. A paraître en anglais, portugais, arabe et chinois

n°6 – Refuser la privatisation du vivant : propositions pour contrôler et réguler les biotechnologies

Coordonné par Robert Ali Brac de la Perrière

Paru en français et espagnol. A paraître en anglais, portugais et chinois

n°7 – Pour une gouvernance mondiale efficace, légitime et démocratique

Coordonné par Pierre Calame

Paru en français, portugais et espagnol. A paraître en anglais, arabe et chinois

n°8 – Réforme de l'université : propositions pour penser la culture au XXI^e siècle

Coordonné par l'Association pour la Pensée Complexe

Paru en français. A paraître en anglais, portugais, arabe et chinois

n°9 – Commerce équitable : pour des échanges solidaires au service du développement durable

Coordonné par Pierre Johnson

Paru en français. A paraître en anglais, espagnol, portugais, arabe et chinois

n°10 – Dialogue interreligieux : propositions pour construire ensemble

Coordonné par Jean Fischer et John Taylor

Paru en français. A paraître en espagnol, portugais, anglais et chinois.

n°11 – La pêche en eau trouble ? Propositions pour une gestion durable des ressources marines

Collectif international d'appui aux pêcheurs artisans et travailleurs de la pêche et Forum mondial des pêcheurs et travailleurs de la pêche

Paru en français. A paraître en anglais, espagnol, portugais et chinois

n°12 – Changer de regard : les propositions des femmes pour une société plus juste et plus solidaire

Coordonné par Nadia Aissaoui, Caroline Brac de la Perrière, Cécile Sabourin et Josée Belleau

Paru en français. A paraître en anglais, arabe et chinois

n°13 – **Jeunes : actions et propositions pour le monde de demain**
Chantier jeunes de l'Alliance pour un monde responsable, pluriel et solidaire
Paru en français. A paraître en anglais, espagnol, portugais et chinois

n°14 – **Formation des leaders sociaux : pour des savoirs et des pratiques au service du changement social**
IEE – Instituto de estudios ecuatorianos
Paru en français et espagnol. A paraître en anglais, portugais et chinois

n°15 – **Territoires : penser localement pour agir globalement**
Coordonné par Pierre Calame, Paul Maquet Makedonski et Ina Ranson
Paru en français. A paraître

n°16 – **L'entreprise au-delà du profit ? Propositions pour une responsabilité sociale**
Coordonné par Martial Cozette, Yves de Bretagne et Elisabeth Bourguinat
Paru en français. A paraître

n°17 – **Une finance solidaire pour retisser les liens sociaux**
Coordonné par coordonné par Renée Chao Beroff, Antonin Prébois et Morgane Iserte
Paru en français. A paraître

n°18 – **Réinventer l'Etat. Propositions pour repenser l'action publique à l'heure de la mondialisation**
Coordonné par Delphine Astier, Djeneba Ouadeba, Mélanie Sévin, Monzon Traoré, avec l'appui de Pierre Judet
Paru en français. A paraître

En d'autres langues que le français

Société de l'information, société de la connaissance : la nécessaire maîtrise d'une mutation
Coordonné par Valérie Peugeot
A paraître en anglais, espagnol et chinois. Une version longue en a été publiée dans la collection "Dossier pour un débat" sous le titre Réseaux électroniques, réseaux humains.

L'art et l'identité culturelle dans la construction d'un monde solidaire
Coordonné par Hamilton Faria et Pedro Garcia
Paru en portugais et anglais.

Une diversité culturelle interculturelle à l'époque de la globalisation
Coordonné par Agustí Nicolau Coll
Paru en portugais. A paraître en anglais.

Forêts du monde. Propositions pour la soutenabilité
Coordonné par Luís Felipe Cesar
Paru en portugais

Tous ces textes, ainsi que ceux qui sont encore à paraître, sont disponibles sur le site internet de l'Alliance pour un monde responsable, pluriel et solidaire [voir la liste en annexe] :
<http://www.alliance21.org/fr/proposals>

Sommaire

PRÉAMBULE.....	9
PRÉFACE.....	10
INTRODUCTION L'ÉTAT EST À RÉINVENTER	11
HISTORIQUE DE L'ÉTAT DE LA SOUVERAINETÉ À LA GOUVERNANCE	11
SORTIR DU DUALISME ÉTAT-MARCHÉ L'ÉTAT REMIS AU GOÛT DU JOUR.....	15
LA RÉDACTION DE CE CAHIER DE PROPOSITIONS.....	17
L'ÉTAT, ÉLÉMENT CLÉ DE LA GOUVERNANCE.....	18
1. DES ÉTATS EN MANQUE DE LÉGITIMITÉ.....	18
1.1. <i>Le fossé se creuse entre légalité et légitimité</i>	18
1.2. <i>A la recherche d'Etats responsables</i>	19
Document 1. Bolivie : sentence historique prononcée contre l'impunité.....	22
1.3. <i>Renouer le dialogue Etat société pour un Etat plus proche de la société et respectueux de la diversité culturelle</i>	24
Document 2. L'Etat au cœur	25
Document 3. Les pêcheurs sénégalais s'inspirent de leurs expériences auprès du Parlement européen pour secouer leurs propres parlementaires	28
Document 4. Humaniser la ville de nouvelles méthodes de politique urbaine à Bogotá	29
2. ÉTAT ET GOUVERNANCE LOCALE LES DIFFÉRENTES ÉCHELLES DE TERRITOIRE ET LA DÉCENTRALISATION .	31
Document 5. Les enjeux de la subsidiarité active. Nouvelle gouvernance et articulation territoriale	33
Document 6. Démocratie, citoyenneté et participation par la décentralisation en France.....	34
3. COMMENT CRÉER UN PARTENARIAT ENTRE L'ÉTAT ET LA SOCIÉTÉ CIVILE.....	36
Document 7. Trop puissantes ONG.....	38
Document 8. Formation à l'action juridique des travailleurs du Sri Lanka.....	40
4. UN SYSTÈME INTERNATIONAL PERÇU COMME ILLÉGITIME	41
Document 9. Lutttes sociales en Afrique.....	43
UN ÉTAT RÉGULATEUR	46
1. RÉGULATEUR DE COURT TERME.....	46
2. RÉGULATEUR DE LONG TERME LES BIENS PUBLICS	47
UN ÉTAT STRATÈGE	50
1. UN ÉTAT PROSPECTIF ET MODERNISATEUR.....	50
Document 10. Le développement à base de mobilisation de la population et de la valorisation de ses savoirs l'exemple tunisien	52
Document 11. Une histoire triste la fin de la CAPMA à Alger. Quand l'économie planifiée fait obstacle aux initiatives privées.....	54
2. UN ÉTAT AU SERVICE DU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE, INDUSTRIEL ET AGRICOLE.....	55
2.1 <i>Un Etat partenaire du secteur privé</i>	55
Document 12. Partenariat public/privé à la recherche de l'équilibre. Le cas de la recherche agronomique internationale.....	57
Document 13. Le rôle du MITI au Japon	62
2.2. <i>L'Etat promoteur d'un secteur bancaire utile au développement</i>	63
2.3. <i>L'Etat au service du développement agricole</i>	64
Document 14. Quand l'Etat joue le jeu du développement agricole	67
UN ÉTAT SOLIDAIRE.....	69
1. UN ÉTAT QUI INVESTIT DANS LA SANTÉ ET L'ÉDUCATION	69
1.1. <i>L'Etat promoteur de la santé</i>	69
Document 15. Le Groupe d'appui aux œuvres sociales, une association axée sur le développement global de la personne humaine dans la ville de Bafoussam (Cameroun)	71
1.2. <i>L'Éducation une priorité à tous les "plans"</i>	73

Document 16. Le Bangladesh mise sur les écoles parallèles.....	75
Document 17. Fuite des cerveaux□comment mobiliser les compétences expatriées□.....	79
2. UN ETAT REDISTRIBUTEUR	81
2.1. <i>Vers une meilleure allocation des ressources budgétaires</i>	81
2.2. <i>Ressources et devoir de redistribution□l'impératif d'équité.</i>	81
NOTES	83
BIBLIOGRAPHIE.....	84
L'ALLIANCE POUR UN MONDE RESPONSABLE, PLURIEL ET SOLIDAIRE	87
LES CAHIERS DE PROPOSITIONS SUR INTERNET	90
LES ÉDITEURS PARTENAIRES.....	92
SUR LE MÊME SUJET AUX ÉDITIONS CHARLES LÉOPOLD MAYER□.....	94

Préambule

Préface

L'Etat est à réinventer, affirme le titre de ce cahier. L'Etat, acteur national central et souverain est en effet contesté dans le mouvement actuel de mondialisation. Il est contesté à la fois par "le haut" : par l'envahissement des contraintes internationales ; et par "le bas" : par l'émergence de revendications et de pouvoirs locaux. On constate en même temps, selon l'expression d'un journaliste, un véritable "méli-mélo" idéologique. Alors que le travailliste Tony Blair apparaît en Europe comme la grande figure du libéralisme et du laisser-faire, le président républicain Bush signe une loi interdisant la délocalisation de tout contrat fédéral...

On mesure par ailleurs les funestes conséquences sur la vie et la mort des populations de la déliquescence de plusieurs Etats africains, de la Somalie à la Sierra Leone ou à la République démocratique du Congo. On constate également, au Nigeria en particulier, comment l'émergence de pouvoirs locaux, acquis au fondamentalisme religieux et au fanatisme, est susceptible de submerger la souveraineté laïque d'un Etat central. A l'évidence, l'Etat est à réinventer. Cette réinvention sera longue, car on ne peut aller ni vers un Etat "Providence universelle", ni vers un gouvernement mondial encore prématuré, ni vers la dissolution dans des pouvoirs locaux, limités et incontrôlés.

Le temps des solutions simplistes est révolu. Les oppositions : capitalisme/socialisme ; privatisation/étatisation ; Etat maximum/Etat minimum, n'ont plus de sens. Les simplifications idéologiques ne fonctionnent plus : simplification libérale aussi bien que simplification proposée par les gauches étatiques. Comme l'a écrit un auteur brésilien, "il faut sortir des bunkers inexpugnables de référence d'une vision étatiste traditionnelle comme de l'absurde héritage néolibéral, car être contrôlé par des monopoles publics ou par des cartels privés est un choix absurde".

Les choses ont cessé d'être claires ; toutes les prévisions sont désormais fragiles et il faut accepter que les contours d'un nouveau monde se dessinent à travers un horizon brumeux. C'est le temps des questionnements, de l'ouverture, de la tolérance, de la compréhension. Cela est particulièrement en matière de développement économique et social. Dans ce domaine en effet, un Etat renouvelé, à la fois plus flexible et ouvert sur des perspectives longues ne fera face aux problèmes urgents de dimension planétaire : effet de serre, énergie, OGM, etc., qu'en s'articulant efficacement avec les organisations internationales, les ONG, les entreprises. Ce même Etat ne pourra construire les solidarités internes indispensables qu'en respectant et en intégrant les initiatives locales ainsi qu'en promouvant l'émergence des territoires.

Le cahier ci-après s'intéresse successivement à quatre facettes de cet Etat réinventé : l'Etat élément clé de la gouvernance ; un Etat régulateur ; un Etat stratège ; un Etat solidaire.

Décidément, en ce début de XXI^e siècle, il s'agit d'apprendre à nouveau, comme on s'y est intéressé depuis longtemps en Asie orientale, à "gouverner le marché".

Pierre Judet, Professeur émérite

Introduction :

L'Etat est à réinventer

L'Etat, pierre angulaire du système international actuel, reste également l'acteur majeur de la construction de la cohésion sociale, de la gestion de la société, de l'exercice du droit et de la justice. Mais, dans le contexte actuel de mondialisation, l'Etat est en crise : ses prérogatives sont rognées, ses marges de manœuvre se réduisent, il se voit critiqué ou contesté de toutes parts. Le lien historique entre Etat et développement des "nations" et des sociétés a perdu de son évidence, mais les alternatives supposées, à commencer par l'orthodoxie néolibérale, ont démontré leur incapacité à assurer un développement durable et un progrès partagé. En fait, l'Etat ne doit pas abandonner sa place centrale dans le développement ; ce sont ses modes d'intervention et ses formes d'action qui doivent être repensées au regard des expériences historiques et des défis du monde contemporain. Le présent cahier de propositions est une contribution à cet effort.

Historique de l'Etat : de la souveraineté à la gouvernance

La formation de l'Etat en Occident : une lente construction

Selon la définition de l'Etat formulée par la Cour internationale de justice, "les Etats sont des entités politiques égales en droit, de structure semblable et relevant toutes du droit international". Loin d'être la forme d'organisation politique par excellence qui caractériserait aussi bien les sociétés tribales et l'Antiquité que les temps modernes, l'Etat est au contraire un phénomène historique récent (Gazano, 2000). Sa naissance remonte aux XVe et XVIe siècles et correspond à une "réponse historique à un problème intemporel", celui du pouvoir. Il constitue une invention occidentale qui a permis à une partie de l'Europe de quitter l'ère féodale pour entrer dans la "modernité" politique. Tel que nous le connaissons, l'Etat-nation est le produit de nombreux siècles de pensée politique. Il trouve notamment sa légitimation dans les analyses de Thomas Hobbes. D'après celui-ci, l'homme étant un loup pour l'homme, il est nécessaire de créer une autorité centrale suprême qui procure à l'homme la sécurité et le libère de son état naturel. Hobbes compara cette autorité suprême au Léviathan, ce monstre biblique décrit dans le livre de Job, doté d'une puissance incomparable. Les monarques européens absolutistes furent l'incarnation humaine du Léviathan. Au XVIe siècle, les monarchies accrurent leur pouvoir souverain au détriment des seigneuries, des comtés, des duchés, des cités libres et de toutes les autorités féodales en général, imposant le recrutement pour les armées royales, appliquant un système d'imposition centralisé, frappant la monnaie, créant le trésor public et établissant l'embryon de ce qui deviendrait par la suite la bureaucratie étatique moderne (de Rivero, 2002).

L'avènement de l'Etat en tant qu'acteur exclusif sur la scène internationale

remonte au XVII^e siècle, et plus précisément au traité de Westphalie en 1648, qui mit fin à la guerre de Trente ans en tentant de régler les différends confessionnels et territoriaux entre les puissances européennes. Par la signature de ce traité, l'Europe devint un ensemble d'Etats disposant de frontières précises et reconnues, et sur lesquels le prince ou le monarque exerçait sa pleine et entière souveraineté. Ce traité établit en effet les attributs classiques de l'Etat-nation moderne à l'image de ceux de la monarchie. Depuis ce temps, les Etats sont souverains et égaux, comme l'étaient les rois entre eux. La constitution d'armées permanentes ou l'expression par les élites du fait national sont quelques unes des caractéristiques de ces Etats modernes ; la langue apparaît comme un facteur d'unité. L'émergence des Etats occidentaux fut donc le fruit d'une construction de plusieurs siècles.

Le modèle étatique s'est par la suite propagé : au XIX^e siècle en Amérique latine, au début du XX^e siècle en Europe avec l'éclatement des empires austro-hongrois et ottoman, au milieu du XX^e siècle en raison des vagues successives de décolonisation, enfin au début des années 1990 avec la désagrégation du bloc communiste et de l'URSS. Les chiffres illustrent cette "prolifération" d'Etats : les Nations unies comptaient 41 Etats membres en 1945 contre 191 aujourd'hui. Mais le modèle d'Etat-nation a été reproduit dans des communautés humaines dépourvues d'identité nationale. Par conséquent, dans bien des cas, l'Etat est apparu avant la nation, avant l'émergence d'une identité et d'une culture nationales et le développement d'une véritable bourgeoisie et d'une économie capitaliste nationale unificatrice. En Asie, en Afrique et en Amérique latine, ce sont donc des "quasi-Etats" qui ont vu le jour. La fragilité de nombreux pays aujourd'hui est due à cette construction étatique inachevée.

La souveraineté remise en cause

En droit interne comme en droit externe, un Etat existe chaque fois que sur un territoire délimité par des frontières, une population, identifiée par un certain nombre de caractéristiques communes, est soumise à une organisation politique souveraine. Aux deux éléments substantiels que sont le territoire et la population se juxtapose un élément organique, l'appareil politique.

L'idée de souveraineté implique que l'Etat n'est subordonné à aucune autorité qui lui est extérieure. Cependant, ce principe d'indépendance absolue apparaît de plus en plus comme une illusion. La souveraineté de l'Etat est aujourd'hui grignotée de plusieurs côtés :

- *par le haut*, avec le développement récent du droit international qui vient par exemple interférer avec la volonté propre des Etats, mais aussi à travers la logique d'appartenance à une organisation supranationale qui aboutit inévitablement à une certaine érosion de la souveraineté des Etats membres, et enfin à travers le fait que de nombreux Etats sont actuellement sous tutelle politique ou économique d'autres Etats ;
- *par le bas*, à travers l'attribution de compétences par l'Etat central à des niveaux locaux et décentralisés.

L'interdépendance entre Etats ne fait que s'accroître, de même que l'interdépendance entre le local et l'international. Dans le contexte de mondialisation, les marges de manœuvre des Etats nationaux se réduisent (1). De nombreux pays sont étran­glés par le service de la dette, ce qui contraint

considérablement les politiques économiques : il représente par exemple entre 20 et 25% du budget national au Pérou.

L'Etat a du mal à se repositionner dans un tel paysage. La crise de la gouvernance s'observe à tous les niveaux, depuis le niveau local avec l'incapacité de gérer de façon intégrée les territoires jusqu'au niveau mondial, avec la difficulté à faire émerger une gouvernance mondiale légitime face à la globalisation des marchés.

Le débat du "pour" ou "contre" l'intervention de l'Etat

Le rôle de l'Etat dans le développement économique et social est une question qui a été et qui est toujours très controversée (Judet, 2000). En entrant dans cette discussion, on considère que le "développement" ne se limite pas à la croissance des richesses matérielles, mais doit déboucher sur l'épanouissement individuel aussi bien que sur le bien-être collectif : les recherches du PNUD (Programme des nations unies pour le développement) sur la mesure du "développement humain" témoignent de cette préoccupation.

Le débat sur le rôle que l'Etat doit jouer dans le développement du pays est ancien. Au XVIIIe siècle, en Europe, il était moins question "d'Etat et développement" que "d'Etat et marché". Quesnay soutenait déjà "qu'il fallait maintenir l'entière liberté du commerce, car la police du commerce extérieur et intérieur la plus sûre, la plus exacte, la plus profitable à la nation et à l'Etat consiste en la pleine liberté de la concurrence" (cité in List [économiste allemand du XIXe siècle], 1851).

A la même époque, A. Smith faisait l'apologie du libre marché dans les termes suivants : "les faiseurs de projets troublent les opérations de la nature dans les affaires humaines, tandis qu'il faudrait l'abandonner à elle-même et la laisser agir librement afin qu'elle atteignît son but. Tout gouvernement qui s'oppose à ce cours naturel, qui veut donner aux capitaux une autre direction, se révolte contre la nature et devient, pour se maintenir, oppresseur et tyrannique" (2).

L'économiste français F. Perroux a toutefois souligné dans les années 1960 que la Grande-Bretagne, qui se proclamait patrie du libéralisme, n'en a pas moins connu des interventions longues et décisives de l'État, de l'Acte de navigation (3) à la construction des canaux, etc. Les Etats-Unis ont construit leur puissance industrielle de la même manière que la Grande-Bretagne. Dans un premier temps, les Etats y sont intervenus massivement et ont joué un rôle protecteur, avant que ces pays ne se fassent les champions du libre jeu des forces du marché...

Après la Première Guerre mondiale, la scène politique connut un bouleversement dans de nombreux pays : c'est en URSS que la première planification autoritaire fut conçue et mise en œuvre, faisant dépendre les initiatives des financements et des décisions de l'Etat central. La planification administrée et impérative a été adoptée un peu plus tard par les démocraties populaires et par la République populaire de Chine.

Des formes plus "douces" d'une planification dite "indicative" se sont répandues après la Deuxième Guerre mondiale, marquées par une intervention plus

fréquente des Etats, et en particulier par des nationalisations. On suivit alors volontiers les idées de Keynes, qui prônait l'intervention de l'Etat dans l'économie, notamment par le biais de l'investissement public. Ses théories ont inspiré la politique des grands travaux mise en place par Roosevelt aux Etats-Unis pour sortir de la crise des années 30.

En Asie, un modèle original, combinant l'action de l'Etat à celle du marché, a été mis en place. Le Japon ainsi que l'Asie de l'Est et du Sud-Est connurent une croissance accélérée, notamment au cours des années 80 (considérées par ailleurs comme "perdus" en Amérique Latine et en Afrique). Pour le Japon bien sûr, mais aussi pour les quatre "dragons asiatiques", le rattrapage devint une réalité, et de nombreux pays asiatiques se placent désormais aux premiers rangs des pays du Sud pour le "développement humain". Selon les économistes libéraux, le succès de ces nouveaux pays industriels serait dû aux mesures de libéralisation économique prises au début des années 60. Mais de nombreuses analyses ont montré combien une telle interprétation était caricaturale et combien le rôle de l'Etat avait été décisif dans ce décollage. La Corée par exemple a mené des politiques industrielles très sélectives, en appliquant des taux de protection non uniformes, et l'Etat n'a pas cessé de manipuler les prix et de favoriser les investissements dans les secteurs qu'il considérait comme prioritaires. Cette attitude de l'Etat vis-à-vis de l'industrie naissante n'est pas sans analogie avec celle du riziculteur qui soigne d'abord la semence dans les pépinières afin d'assurer un bon départ au plant de riz, qui sera plus tard repiqué en pleine terre. Ainsi, l'Etat est-il présent à chacune des étapes de l'industrialisation, afin d'aider les entreprises à les franchir. Ces politiques industrielles ont donc emprunté davantage à l'expérience de la riziculture qu'aux enseignements de l'économie néoclassique. Ces nouveaux pays industriels ont par contre été fidèles à l'enseignement initial de F. List, pour qui la protection des industries naissantes devait être conçue comme une préparation à durée limitée à la compétition internationale. Leurs méthodes très ciblées ont été aux antipodes du modèle anglo-saxon, selon lequel l'Etat doit se contenter de fixer les règles du jeu et de les faire respecter, étant uniquement responsable des conditions dans lesquelles se construit le développement. Pour rendre compte de la proximité et de la complicité avec les entreprises d'un Etat interventionniste, on a introduit la notion de "capitalist developmental state" (Johnson, 1986), dont la principale force réside dans la collaboration entre la bureaucratie et les entreprises. C. Sautter parle, à propos de l'Etat japonais, d'un Etat "pro" qui est à la fois ou successivement producteur, protecteur, prospecteur et programmeur (Sautter, 1973 et 1987).

Le démantèlement de l'Etat

Au cours des vingt dernières années, le rôle de l'Etat a été sérieusement mis à mal. Lorsqu'au début de la décennie 1980 éclate la crise de la dette (4), qui met en lumière la gravité de la situation dans de nombreux pays du Sud, la réponse proposée par le Fonds monétaire international et la Banque mondiale prend la forme des "plans d'ajustement structurel" (5), dont le mot d'ordre est : libéralisation et réduction de l'intervention des Etats, génératrice de rentes au profit d'une minorité et de gaspillages.

Les politiques des institutions de Bretton Woods visent à appliquer une "bonne gouvernance". Ce concept, promu par la Banque mondiale dès 1989 pour

adapter les structures de l'Etat aux exigences du libéralisme économique, est, contrairement aux apparences, hautement politique parce que, sous couvert de réorganiser les différents niveaux de responsabilité au sein de la société, il aboutit à affaiblir les Etats centraux en subordonnant leurs fonctions redistributives aux logiques de l'économie libérale (Calame, 2003). Dans cette conception domine une vision non-interventionniste et minimaliste de l'Etat, une conception strictement fonctionnaliste et instrumentaliste qui réduit celui-ci à la fonction de gestion technique des ressources publiques, laissant en marge la sphère politique comme lieu de détermination d'un projet de société, au profit d'une approche en terme de procédures, de règles et de créations d'institutions de régulation des marchés.

Aussi les plans d'ajustement structurel, en réduisant de façon drastique les dépenses publiques, ont-ils eu un coût social très élevé en Afrique et en Amérique latine. La santé, l'éducation, l'accès aux services de base sont les plus touchés. Dans les années 1990, les politiques néo-libérales aboutissent à une véritable dénationalisation de l'économie. En Amérique latine, par exemple, les grandes entreprises publiques sont vendues par l'Etat et rachetées par des groupes étrangers (Pérou, Argentine, Bolivie).

Par ailleurs, le modèle libéral s'impose du fait de la chute du communisme. En 1989, le mur de Berlin s'effondre, consacrant la ruine des systèmes de planification centralisés et théoriquement impératifs. Un peu partout, on renonce à ce qui restait encore des Plans, tandis qu'en Europe de l'Est, on assiste parfois à un véritable déferlement de la vague libérale : en Pologne par exemple avec le ministre Balcerowitz.

En 1997 enfin s'installe la crise en Asie de l'Est et du Sud-Est, et l'Etat est mis au rang des accusés en Corée du Sud, en Thaïlande, en Indonésie, aux Philippines et au Japon. On y constate en effet l'érosion d'un système organique de complicité constitué entre Etats, banques et entreprises qui avait pourtant fait ses preuves depuis plus de trente ans. Ce "triangle de fer" avait été pendant longtemps efficace et a permis de créer dans plusieurs pays une base industrielle moderne. Mais ce qui fut facteur de succès est devenu avec le temps facteur de dégradation (surendettement des entreprises, corruption de l'administration, etc.).

Toutefois, l'Etat, accusé un peu partout, n'est pas pour autant voué à l'effacement, et encore moins condamné à la disparition.

Sortir du dualisme Etat-Marché : l'Etat remis au goût du jour

De plus en plus, les thèses néo-libérales qui se sont imposées au niveau international sont questionnées, et le "tout marché" est remis en cause (augmentation des inégalités, pauvreté etc.). La revitalisation du rôle de l'Etat dans le développement à long terme est le thème principal d'un rapport de la Banque mondiale dès 1997. Selon le projet de ce rapport, les exemples du Chili, de la Corée, du Japon, de Taiwan et de Maurice montrent à quel point un gouvernement actif peut ajouter de la valeur et avoir un rôle de catalyseur. Le rapport intitulé *L'Etat dans un monde en mutation* va même jusqu'à stipuler : "un Etat efficace et compétent est préférable à un Etat minimum" ou encore "un

développement sans Etat échouera".

On reconnaît aujourd'hui que les pays pauvres, qui trop souvent continuent à s'appauvrir, ne subissent pas cette situation du fait d'une absence de ressources (on parle parfois de la "malédiction des matières premières"), mais plutôt à cause de la faiblesse ou de la quasi absence de l'Etat. On s'accorde également pour penser que la création de l'économie de marché dans nos pays a été précédée par des siècles de construction d'un ordre politique et juridique stable, voire par un certain protectionnisme.

L'histoire du XXe siècle montre que ni la planification centralisée, ni le désengagement de l'Etat issu de la vague néo-libérale n'ont permis l'émergence d'un modèle de développement adapté aux besoins des populations. Les besoins accrus en matière d'éducation, de santé, de solidarité, de sécurité requièrent en effet l'intervention efficace de l'Etat.

La grande question qui se pose n'est donc plus de savoir s'il faut choisir entre l'Etat et le marché, mais de savoir comment articuler les deux. L'Etat doit également prendre en compte et apprendre à dialoguer avec une multitude d'acteurs dont les associations, les ONG, les syndicats, les groupes culturels divers, les entreprises, le secteur privé... L'entrée en jeu de nouveaux acteurs nationaux et internationaux met l'Etat au défi, plus que jamais, d'entrer en *partenariat*. Au niveau international, c'est un nouveau partenariat Nord/Sud qui est à mettre en place, rompant avec le système actuel caractérisé par des rapports de force inégaux.

Dans ce contexte, comment restaurer la capacité de l'Etat à représenter l'intérêt public ? Comment les appareils étatiques peuvent-ils appuyer des dynamiques locales de développement ? Quelles nouvelles formes de partenariat faire émerger entre la puissance publique et les acteurs privés ? Y a-t-il des conditions communes d'efficacité malgré des traditions culturelles radicalement différentes ? Quel rôle peuvent jouer dans l'avenir pour le développement des pays les services publics, au premier rang desquels l'éducation, les infrastructures, l'aménagement du territoire ?

C'est à ces questions que tente de répondre le présent cahier de propositions. Il faut aujourd'hui réaffirmer l'importance de l'Etat et de son rôle de garant de la redistribution des richesses, de la solidarité, de l'accès aux besoins de base ; pour cela, nous devons adopter une vision pragmatique.

Lorsqu'il s'agit de parler du rôle de l'Etat dans le développement, on se confronte par ailleurs à une difficulté de taille : celle de parler de l'Etat, en général, alors que ce terme cache d'immenses disparités. Les problématiques des Etats des pays industrialisés, qui se sont construits au cours des siècles, n'ont rien à voir avec celles des Etats issus de la décolonisation ; en outre, certains Etats sont en déliquescence, comme c'est le cas de la Somalie, de la Sierra Leone ou de la République du Congo. Nous ne proposons donc ici aucun schéma dogmatique, aucune solution idéale. Nous avançons des propositions et des réflexions afin de rendre compte du débat actuel sur le rôle de l'Etat. Ces propositions appellent bien sûr à être débattues.

La rédaction de ce cahier de propositions

L'équipe du chantier "Etat et développement", qui a pris en charge la rédaction de ce cahier de propositions dans le cadre de *l'Alliance pour un monde responsable, pluriel et solidaire* (voir présentation en annexe), est constituée par quatre étudiants dirigés par Pierre Judet, spécialiste des questions de politiques publiques et de développement industriel. Pierre Judet est professeur émérite de l'université Pierre Mendès-France de Grenoble et a été directeur d'un centre de recherche, l'IREPD (Institut de recherche économie de la production développement). Il a effectué de nombreuses missions au Maghreb et en Asie, entre autres, dans le domaine de la planification et du développement industriel pour le compte d'organismes internationaux (ONUDI, UNESCO, PNUD, BIT, OCDE) et de plusieurs gouvernements. Quant à l'équipe d'étudiants, elle est issue d'une promotion du DESS Gestion et Dynamisation du Développement de l'université Pierre Mendès-France.

Différentes sources ont alimenté les idées présentées ici. Ces propositions s'appuient sur un texte de référence qui a servi de base au chantier (Judet, 2000), ainsi que sur les travaux de Pierre Calame au sein de la Fondation Charles Léopold Mayer pour le progrès de l'Homme et de l'Alliance pour un monde responsable, pluriel et solidaire. Elles sont également issues d'un forum de discussion électronique trilingue (anglais, français, espagnol) ouvert de mai à octobre 2001, et qui a associé des intervenants d'horizons culturels et professionnels très divers. En outre, des missions de terrain en Afrique, en Asie et en Amérique latine ont permis d'enrichir ce cahier à travers l'observation directe et des rencontres avec des personnes porteuses de vision d'avenir dans ce domaine. Enfin, les propositions présentées ici sont appuyées autant que possible sur des expériences concrètes, capitalisées dans la base de données DPH (Dialogue pour le progrès de l'humanité, <http://62.4.23.226/dph/>).

L'Etat, élément clé de la gouvernance

Moins que jamais, la question du rôle de l'Etat dans le développement ne peut être réduite à ses modalités d'intervention au niveau national. Il faut d'abord *situer* l'Etat, à la fois par rapport aux différentes échelles territoriales et aux autres niveaux de gouvernance, qui déterminent ses marges de manœuvre, et par rapport à la société dans laquelle il s'inscrit et dont il est l'émanation, notamment à travers sa capacité à entrer en partenariat avec les acteurs sociaux. Ces deux aspects jouent un grand rôle dans la perception de son action et dans l'adhésion qu'il lui est possible de susciter.

1. Des Etats en manque de légitimité

1.1. Le fossé se creuse entre légalité et légitimité

La différence entre légalité et légitimité

Les deux notions ne signifient pas la même chose. Un gouvernement est *légal* quand l'exercice du pouvoir est régi par un ensemble de règles et de principes issus de la tradition ou consignés dans une Constitution, des lois écrites et des jurisprudences. La *légitimité* de la gouvernance est une notion beaucoup plus subjective. Elle renvoie au sentiment de la population que le pouvoir politique et administratif est exercé par les "bonnes" personnes, selon les "bonnes" pratiques et dans l'intérêt commun. "La démocratie a toujours tendance à considérer qu'une gouvernance légale est automatiquement légitime puisque l'adhésion populaire aux formes d'exercice du pouvoir s'est manifestée par le vote majoritaire des Constitutions et des lois et que l'adhésion aux modalités concrètes de l'exercice de ce pouvoir se renouvelle périodiquement par les élections. La réalité est bien plus complexe que la théorie. Si dans certains pays la Constitution est l'acte fondateur de la communauté, dans beaucoup d'autres c'est un document pour spécialistes, mal connu du peuple et sans lien réel avec sa perception du pouvoir. Le jeu démocratique lui-même peut parfaitement faciliter une tyrannie des intérêts de la majorité, dans laquelle d'importantes minorités ne se reconnaissent pas. Dans beaucoup de pays, en Afrique, en Amérique latine, en Asie, où le modèle de la démocratie parlementaire a été importé dans les valises de l'ancienne puissance coloniale, le nouveau système politique s'est superposé à des régulations anciennes, consacrées et légitimées par la tradition. Ces régulations anciennes ont été contraintes de se travestir ou de se dissimuler mais elles restent néanmoins vivantes. On le constate chaque jour, par exemple, avec la superposition des droits fonciers ou des modes de règlement des conflits." (Repenser..., 2003).

Un Etat illégitime

Dans beaucoup de pays du Sud, l'Etat paraît adultérin, en ce sens que ses contours n'ont jamais fait l'objet d'une définition consensuelle. Or, un Etat

légitime est un Etat qui accepte de discuter ses prérogatives avec les citoyens. Aussi bien au Sud qu'au Nord, on se méfie de l'Etat, tour à tour corrompu, prédateur, maladroit, voleur... En Afrique, l'Etat est souvent perçu comme un modèle exogène plaqué. La méfiance vis-à-vis de l'Etat s'accroît dans un contexte de mondialisation et de marges de manœuvre réduites, car il paraît incapable s'assurer le développement de son pays ; son impuissance le place au banc des accusés. "Plus les Etats de l'Afrique contemporaine s'occupent de développement, dit E. Gu-Konu, moins ils mettent leurs pays respectifs en état de se développer" : ils sont tous des "constructions de l'extérieur" (DPH n°0235 : IRFED, 1989).

William Ospina, essayiste colombien, insiste dans ses réflexions sur l'attitude irresponsable de l'Etat, accusé d'être en partie coupable de la situation de violence que connaît le pays depuis des décennies. Dans son texte "La Colombie dans la planète", on peut lire : "Il est rare de voir un Etat aussi attentionné avec les puissants et aussi arrogant avec les pauvres... L'Etat colombien est absolument antipopulaire, féodal, oppresseur, et mesquin, fait pour maintenir la majeure partie de la population dans un état de prostration et d'indignité. Il n'y a en lui ni grandeur, ni esprit national". Et il ajoute : "Il n'y a plus un seul aspect de notre réalité qui montre que l'Etat aide la nation, énonce un projet, construit un pays".

Proposition

La légitimité de la gouvernance dépend de la légitimité des gouvernants.

Au bout du compte, quels que soient les contrôles et les contre-pouvoirs qui encadrent leur action et limitent leurs dérives, c'est la légitimité des gouvernants – depuis les responsables politiques jusqu'aux fonctionnaires subalternes – qui fonde leur droit à imposer et à exiger au nom du bien commun.

1.2. A la recherche d'Etats responsables

La corruption est partout le fléau du monde politique

"La corruption est la perversion de l'intégrité par la subornation financière ou la faveur, l'abus de confiance en vue d'un gain privé, un bénéfice personnel inéquitable tiré d'actions qui sont : contre la loi ; contre l'intérêt public (mais qui décide ?) ; ou contraires à l'opinion publique (mais qu'est-ce que cela signifie ?). Elle est aussi caractérisée comme décomposition sociale." (Osborne, 1997).

Les problèmes d'indépendance de la justice sont une question souvent évoquée. Dans certains pays du Sud, la séparation entre le pouvoir judiciaire et le pouvoir exécutif n'est pas établie. Même lorsqu'ils sont séparés, le fonctionnement de la justice n'est pas à l'abri de l'influence de l'exécutif et du politique, ce qui est aussi le cas dans les pays du Nord à un moindre degré. Les pays où le pouvoir est concentré entre les mains de quelques-uns ne sont pas armés pour lutter contre la corruption. Parfois, la corruption est même institutionnalisée dans certains pays.

La persistance dans de nombreux pays d'une collusion entre le monde politique et le monde des affaires est la preuve qu'il existe une véritable fracture entre les

élites et le peuple. Pour autant, les rapports que l'Etat entretient et doit continuer d'entretenir avec le monde des affaires est nécessaire. On ne répétera jamais assez les bienfaits du "modèle asiatique". Mais loin de généraliser ce "modèle", qui s'inscrit par ailleurs dans une culture particulière et sans doute extrêmement difficile à dupliquer ailleurs, c'est surtout l'éthique du monde politique et du monde des affaires qui est remise en question. Au Cameroun, on entend même dire que "le seul lien existant entre l'Etat et les entreprises publiques ou privées, c'est la corruption". Comment expliquer en effet que les recettes pétrolières du Cameroun ne figuraient pas dans le budget de l'Etat, et ce jusqu'en 1999 ?

La pauvreté nourrit la corruption

Par ailleurs, la corruption semble accentuée dans les régions les plus pauvres. Mais, cette fois, il s'agit d'une autre forme de corruption liée directement à la misère. Le clientélisme (qui se matérialise en Thaïlande par exemple par le fait de vendre son vote pour une poignée de bahts) sera mieux résolu en s'attaquant à la pauvreté qu'en culpabilisant les miséreux qui font payer leur vote. C'est la misère qu'il faut frapper, pas les pauvres.

L'influence des lobbies sur les décideurs publics est difficile à enrayer

Une très forte concentration aux mains de mêmes personnes ou de mêmes familles crée des lobbies puissants. Certains groupes possèdent des pans entiers de l'économie, comme c'est le cas pour Santo Domingo en Colombie qui possède Coca Cola, le monopole de la bière, le journal *El Expectador*. En Thaïlande, le premier ministre lui-même possède une grande partie de l'économie thaïlandaise et est l'un des hommes les plus riches et les plus puissants du pays. De plus, la collusion entre le secteur public et les importateurs de voitures a des répercussions importantes en matière environnementale, car cela empêche toute législation efficace concernant la pollution et la limitation du nombre d'automobiles à Bangkok .

L'évasion fiscale comme résultante d'un cadre législatif peu clair et du manque de scrupules des dirigeants

Dans plusieurs pays, on remarque le flou qui règne autour de l'épineuse question de l'évasion fiscale. En Thaïlande, l'événement récent de la mise en cause du premier ministre Thaksin pourrait devenir un cas d'école. Mis en cause par la commission anti-corruption nouvellement formée, accusé d'évasion fiscale concernant des actifs publics, il a fait appel devant la Cour constitutionnelle, qui l'a relaxé. Cette décision était étonnante, mais elle confortait les milieux d'affaires et évitait de les déstabiliser. Le cas échéant, le premier ministre aurait été contraint de démissionner.

Proposition

Accepter un contrôle externe de la corruption et favoriser la cohérence des politiques.

Il est souhaitable qu'il y ait une certaine continuité dans les politiques menées, qu'il y ait transition d'un gouvernement à l'autre ou non. En créant une cellule de veille et de diffusion de l'information concernant l'action des gouvernements

(pour vérifier sa cohérence, sa continuité, etc.), la société civile peut bénéficier de plus de transparence. Il faudrait effectuer ce contrôle à tous les niveaux, et non seulement au sommet de l'Etat.

Proposition

Favoriser la formation de dirigeants politiques qui ne soient pas issus de l'élite économique.

Les dirigeants politiques sont souvent issus de l'élite. Les places sont inexorablement réservées. Des dirigeants plus "proches du terrain" et de la réalité sont sans doute plus à même de formuler des projets politiques adéquats.

Proposition

La société civile doit pousser l'Etat à légiférer en matière de corruption et combattre l'impunité.

Il faut une surveillance permanente et non partisane. Mais il faut qu'il y ait une réelle volonté de lutter contre la corruption. "*Ce n'est pas l'argent qui manque au Brésil, dit quelqu'un, mais bien la capacité d'avoir honte*" (DPH n°5962 : Judet, 1996). Les auteurs de corruption pourraient être jugés pour "atteinte à l'image de l'Etat" ou "atteinte à la légitimité de l'Etat", car si l'on admet que les dirigeants sont les représentants de l'Etat en tant qu'entité, ils sont également responsables de son image et à travers elle de sa légitimité.

Les lois doivent être les mêmes pour tous et s'appliquer sans distinction. L'exemple bolivien montre que cela est possible. En 1993, l'ancien dictateur bolivien, le général Luis Garcia Meza, ainsi que 47 hauts responsables ont été condamnés pour violations massives des droits de l'homme et corruption aggravée. Cela a pu avoir lieu grâce au regroupement des familles de victimes et à l'action de nombreuses ONG (voir Document 1).

Document 1.

Bolivie : sentence historique prononcée contre l'impunité

De tous les pays d'Amérique latine et centrale, la Bolivie est le seul où la lutte juridique contre l'impunité a donné lieu à l'inculpation et à la condamnation des plus hauts responsables de l'appareil politico-militaire, auteurs du coup d'Etat perpétré le 17 juillet 1980.

Le 21 avril 1993, dans la ville de Sucre, la Cour suprême de justice a rendu une sentence historique en condamnant l'ancien dictateur, le général Luis Garcia Meza, ainsi que 47 hauts responsables dont l'ancien ministre de l'Intérieur, le colonel Luis Arce Gómez. Il s'agit d'une sentence rare, voire exceptionnelle : il n'existe pratiquement aucun cas dans le monde où l'on a vu des gouvernants traduits en justice et jugés pour violations massives des droits de l'homme et corruption aggravée (détournement des fonds publics à grande échelle).

La procédure d'instruction, puis le procès appelé "Procès de la responsabilité de Luis Garcia Meza et de ses collaborateurs" ont duré dix ans au cours desquels des dizaines de témoignages et d'aveux ont été entendus, des expertises et de très nombreux documents écrits et produits. Le processus fut initié en 1986 par le Congrès national après le rétablissement de l'ordre constitutionnel et de l'Etat de droit en Bolivie. A l'issue d'une vaste enquête, le Parlement se prononça en faveur d'un procès politique où seraient traduits devant la Cour suprême de justice non seulement l'ancien dictateur, mais aussi les anciens membres du cabinet ministériel, les commandants en chef des forces armées, de la police, ainsi que les civils ayant appartenu à des groupes paramilitaires de répression. L'action judiciaire connut de multiples rebondissements dans les tribunaux de justice militaire, au Parlement national et à la Cour suprême de justice et fut, en de nombreuses occasions, sur le point d'avorter sous la pression des milieux jadis liés à la dictature, ou simplement par crainte que le procès ne déstabilise les institutions de la Bolivie.

Le rôle joué par le Comité "*Impulsor del Juicio*" (Comité pour une action judiciaire) composé de victimes et de leurs familles, qui s'étaient constituées partie civile, et de nombreuses ONG et organisations syndicales boliviennes, fut déterminant. Autre élément décisif : le recours aux articles 250 et 253 du Code de procédures pénales bolivien permettant le jugement par contumace. Ainsi, l'action judiciaire ne fût jamais compromise par le refus des inculpés de comparaître et les procès des criminels ont pu se poursuivre "par défaut".

La Cour suprême a enquêté sur trois types de délits : les atteintes contre l'ordre constitutionnel et juridique ; les violations des droits de l'homme ; les délits constitués par diverses formes de corruption.

1) Les délits contre l'ordre constitutionnel, c'est-à-dire la sédition, le soulèvement armé en vue de changer la forme du gouvernement et l'organisation de groupes paramilitaires commandés par des militaires et utilisant des armes fournies par l'armée, sont directement liés au coup d'Etat du 17 juillet 1980. Entre autres arguments, les juges ont pu démontrer que le coup d'Etat avait porté atteinte à la stabilité constitutionnelle et ébranlé les pouvoirs

exécutif, législatif et judiciaire. L'argument de devoir d'obéissance à la "hiérarchie" comme facteur d'exonération de la responsabilité pénale, avancé par les défenseurs du dictateur Meza, fut jugé irrecevable par la Cour qui fit valoir que le coup d'Etat avait été planifié, organisé et dirigé par Meza en personne. La sentence n'a pas plus tenu compte de la prescription de l'action pénale, faisant valoir que la Bolivie est partie à la "Convention sur l'imprescriptibilité des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité".

2) Les violations des droits de l'homme sont trop nombreuses pour être toutes citées ici. Notons, en particulier, l'attaque contre les locaux de la *Central Obrera Boliviana* qui s'est soldée par l'assassinat de trois importants dirigeants politiques et syndicaux et par l'assassinat avec préméditation de huit militants du *Movimiento de Izquierda Revolucionaria* (MIR). Pour ces deux crimes, les auteurs furent condamnés pour génocide : selon l'argument de la Cour, la qualification de génocide se justifiait par la "destruction d'un groupe d'hommes politiques et d'intellectuels". Alors même que la Convention internationale contre le génocide ne s'étend pas aux personnes persécutées pour leurs opinions politiques (se limitant à la persécution ethnique), l'argument invoqué par la Cour fut de souligner qu'il s'agissait là d'une importante lacune de la Convention. Des peines furent également prononcées pour délit de privation de liberté, détention illégale accompagnée de mauvais traitements et de torture, mais aussi pour violations de la liberté de presse, etc.

3) Le délit de corruption (collusion, concussion, détournement de bien sociaux et escroquerie à des fins personnelles et au préjudice de l'Etat) est une des spécificités du processus judiciaire de lutte contre l'impunité en Bolivie. Sa justification tient aux fortunes considérables amassées par les anciens gouvernants. Parmi les délits retenus : l'acquisition frauduleuse par le général Meza et plusieurs de ses ministres de titres de propriété sur d'immenses étendues de terres appartenant à l'Etat ; des concessions d'exploitation minière frauduleusement accordées au bénéfice d'intérêts personnels, plus connus sous le nom de l'affaire La Gaïba ; le trafic d'influence et la conduite anti-économique, comme l'achat de matériel pour le forage de puits pétroliers, assorti d'un paiement par les Etats-Unis de plus de 4 millions de dollars effectué à l'ordre du général Garcia Meza ; les contrats préjudiciables aux intérêts de l'Etat, sans appel d'offre public, comme l'acquisition par le gouvernement, auprès d'une société argentine, de machines agricoles, d'engrais et de bovins, connue sous le nom d'affaire Puerto Norte.

La lutte juridique contre l'impunité en Bolivie a abouti à la condamnation de 48 responsables sur les 54 accusés, 6 bénéficiant d'un non-lieu. Onze des inculpés qui avaient été arrêtés avant qu'ils ne puissent fuir sont actuellement en prison. Les autres, condamnés par contumace, sont en fuite et recherchés par la justice. Par cette sentence historique, la Bolivie a choisi de s'attaquer aux plus hauts dirigeants de l'Etat, plutôt que de pourchasser un plus grand nombre de responsables de moindre influence ou d'exécutants. Elle démontre ainsi que l'action judiciaire est toujours possible lorsque la volonté politique existe.

Source :

Fiche DPH n°1170 rédigée par Claire Moucharafieh, 1994.

Proposition

Accroître la transparence pour favoriser la lutte de la société civile contre la corruption.

Les informations et donc la transparence sont nécessaires afin que la société civile et les citoyens contrôlent l'utilisation qui est faite par l'Etat des ressources publiques. Le lobbying à l'échelle internationale peut relayer, voire impulser, la lutte contre la corruption.

La campagne "*Publish what you pay*" ("rendez public ce que vous payez"), par exemple, est partie du constat suivant : l'exploitation du pétrole, que ce soit en Amérique Centrale, du Sud, en Afrique, en Asie ou en Océanie, accroît la pauvreté et la misère au lieu d'aider au développement et au bien-être des plus démunis dans les pays producteurs. Cette campagne internationale lancée en 2002 par une coalition constituée d'ONG de lutte contre la corruption et d'ONG de développement, vise donc à renverser cette tendance et a pour objet la transparence dans les transactions financières et la lutte contre la corruption. L'un des objectifs est de permettre à la société civile des pays producteurs de pétrole, gaz et autres ressources minières de disposer des informations lui permettant de demander des comptes à leur gouvernement, sur l'utilisation des revenus liés à leur exploitation. Certaines organisations telles que *Transparency International*, qui lutte contre la corruption dans le monde, et l'ONG *Global Witness*, spécialisée dans la lutte pour les droits de l'homme et la défense de l'environnement, explorent également d'autres moyens de pressions.

Proposition

Clarification des lois contre l'évasion fiscale.

Il conviendrait d'éviter que les lois fiscales ne soient amendées à chaque fois que cela arrange un homme politique.

1.3. Renouer le dialogue Etat société : pour un Etat plus proche de la société et respectueux de la diversité culturelle

L'Etat apparaît souvent comme une entité opaque

L'Etat a son propre mode d'expression – la réglementation est son langage de prédilection – et sa propre culture (voir Document 2). Au Nord, les remises en cause de l'action publique viennent des horizons les plus divers : citoyens, associations, entrepreneurs... Selon ces derniers, l'Etat entrave plus qu'il ne favorise l'activité économique, ses lois sont d'une complexité décourageante. Toutefois, il est toujours régulièrement appelé au secours...

Document 2.

L'Etat au cœur

Le dogme néo-libéral qui s'est imposé depuis les années 80 s'est nourri de la crise de l'action publique. Mais, dans un monde de plus en plus interdépendant, les régulations sont essentielles et le marché est impuissant à lui seul à les assurer. On ne répondra pas à ces défis en revenant aux doctrines et aux pratiques de l'action administratives forgées il y a plusieurs siècles dans un contexte radicalement différent. Aujourd'hui, pour lui redonner sa place dans la marche des sociétés, il faut réformer profondément l'Etat, dans sa philosophie et dans ses méthodes.

Pour cela, il faut retrouver la voie d'un partenariat efficace entre l'Etat et le reste de la société. La première étape réside dans une plus grande intelligibilité de l'action publique. La réglementation, langage de prédilection de l'Etat, doit être revisitée. Trop souvent, des normes pléthoriques prennent un caractère absolu qui passe par l'oubli de leur origine et de leur justification. Et masquent les enjeux de pouvoir des fonctionnaires derrière un verbiage impersonnel. Elles peuvent refléter l'inadéquation des découpages arbitraires de la vie sociale ou au contraire des regroupements inadéquats qui, sous prétexte de simplification, ne font que pousser jusqu'à l'absurde notre incapacité à gérer la complexité. Il faut désacraliser les règles et y insuffler l'éthique dont savent faire preuve les fonctionnaires. Il faut créer des lieux d'échange capables de casser les barrières entre l'administration, les entreprises, les citoyens. De nombreux fonctionnaires appellent de leurs vœux une meilleure intelligibilité des situations dans lesquelles ils agissent. Les efforts entrepris dans ce sens (les enquêtes par exemple) doivent leur profiter au premier chef, ainsi qu'à toutes les personnes directement concernées, plutôt qu'aux experts et aux notables.

Seconde étape : la mise en place d'un dialogue entre les partenaires, prélude indispensable à leur entrée en projet. Les agents du service public se trouvent souvent en présence d'intérêts privés. Il faut en reconnaître la légitimité, ou au moins la réalité. De l'autre côté, il faut reconnaître que les représentants de l'Etat eux-mêmes ne sont ni neutres ni désincarnés. Il faut même être lucide : oui, les préfets ou d'autres fonctionnaires sont soumis au risque de se comporter en notables ; non, les élus ne peuvent pas prétendre détenir le monopole de l'expression des citoyens ; oui, les fonctionnaires ont souvent de grandes bouches et de petites oreilles. Mais ils peuvent aussi se mettre à l'écoute des citoyens, sans pour autant perdre de vue l'éthique de l'action publique, la loyauté envers l'Etat ou leur devoir de réserve. L'Etat fait partie de la société et n'est pas au-dessus d'elle. Ecouter l'autre, permettre à des groupes sociaux de construire une parole collective, établir peu à peu la confiance : c'est bâtir les bases d'un dialogue durable.

Puis viennent les projets, qui dessinent un futur et assurent la cohésion sociale. Progresser dans cette voie suppose d'abandonner l'idée de suprématie des services de l'Etat dans le développement des projets. Cela ne signifie pas "moins d'Etat", mais une autre forme d'action publique. L'Etat doit d'abord exercer son pouvoir de convocation et de dynamisation du dialogue. Les agents de la fonction publique ne sont pas absents, mais ils ne sont pas non plus au-dessus de leurs

partenaires : ils sont à leurs côtés.

Un enjeu d'avenir réside dans la mise en place de nouvelles formes de gouvernance. L'élargissement des espaces de coordination entre les hommes – qui s'étend maintenant à l'échelle planétaire – nous oblige à concevoir une nouvelle répartition des rôles. Ni le centralisme jacobin, qui privilégie l'unité aux dépens de la diversité sociale, ni la subsidiarité, qui fait le choix inverse, ne sont adaptés à l'objectif qui doit être le nôtre : conjuguer unité et diversité du monde. C'est la subsidiarité active qui permet de résoudre ce dilemme. Elle repose sur quelques principes simples :

- la négociation des résultats à atteindre est un fondement de l'articulation entre deux niveaux de gouvernance, et ceci quels que soient ces niveaux ;
- la définition des objectifs passe par la recherche de questions (et non pas de solutions) communes à des situations apparemment diverses ;
- il faut préférer les obligations de résultat aux obligations de moyens ;
- il faut respecter les temps spécifiques des diverses actions entreprises, et veiller à ne pas imposer les rythmes administratifs aux dynamiques sociales ;
- il faut mettre au point, non pas des solutions estimées parfaites, mais des processus démocratiques permettant la mise au point de solutions satisfaisantes par tous.

L'Etat moderne doit être réformé pour s'adapter aux mutations de la société. Il doit devenir un État en réseau, partenaires des groupes sociaux, facteur d'innovation, présent aux différents niveaux de gouvernance de la subsidiarité active et promoteur de ce principe. C'est à ce prix qu'il retrouvera sa place au cœur de la société.

Source :

Recension de Calame et Talmant, 1997 par Pierre-Yves Guihéneuf, fiche DPH n° 4252, 1998.

La difficile reconnaissance des groupes

L'Etat a du mal à reconnaître les groupes. Le modèle étatique occidental a tendance à ne traiter qu'avec les individus, qui se retrouvent seuls face à lui. Mais l'individualisme occidental est loin d'être partagé par toutes les cultures et toutes les populations. Dans la conception indienne du pouvoir, par exemple, le dirigeant perd sa légitimité quand il s'éloigne de son cadre d'origine, la communauté prime sur l'individu, et le consensus s'oppose au droit de la majorité. En Amérique latine, ces deux modèles se heurtent, et les revendications indigènes s'y font de plus en plus sentir, en Colombie, au Mexique avec l'Armée zapatiste de libération nationale (EZLN), en Equateur.

Proposition

Reconnaissance par l'Etat des solidarités existantes.

Face au désengagement de l'Etat, de nombreuses initiatives d'auto-développement voient le jour. Une fois qu'elles sont initiées, l'Etat pourrait tenter de les appuyer afin de les pérenniser. Au Mali, des politiques de développement efficaces ont été lancées en ce sens. L'objectif du Ton de Dougouninkoro, par exemple, est d'assurer le développement du village sur le plan de la production et des résultats agricoles, ainsi qu'une meilleure prise en charge des affaires locales par les populations elles-mêmes. Ce Ton a désormais une force, qu'il faudra entretenir (DPH n°5496 : Diarra et de Noray, 1995).

Au Sénégal, le cas des pêcheurs est exemplaire : ceux-ci se sont inspirés de leur expérience auprès du Parlement européen pour secouer leur propres parlementaires. Le CNPS (Collectif national des pêcheurs artisanaux du Sénégal) a dénoncé le manque d'intérêt des élus pour la pêche artisanale, qui constitue pourtant l'un des secteurs clés de l'économie sénégalaise. Depuis, les communautés de pêcheurs ont acquis une reconnaissance politique de la part de l'Etat. La démarche du CNPS a eu un grand impact dans la mesure où la pêche artisanale fait maintenant l'objet d'un débat public (voir Document 3).

Proposition

Créer un dialogue grâce à de nouvelles méthodes de communication : quand l'Etat parle la même langue que ses citoyens.

Si l'Etat veut retrouver la confiance des citoyens, il doit se rendre accessible. L'Etat doit se rapprocher de la population ; mais, pour cela, il doit trouver un langage approprié. L'expérience de Bogotá est un exemple de tentative, de la part de la municipalité de la capitale colombienne, de toucher le citoyen en parlant la même langue que lui (voir Document 4).

Document 3.

Les pêcheurs sénégalais s'inspirent de leurs expériences auprès du Parlement européen pour secouer leurs propres parlementaires

Le CNPS (Collectif national des pêcheurs artisans du Sénégal) collabore avec le Parlement européen depuis 1990. En effet, le CNPS avait mené une vaste campagne auprès du Parlement européen à chaque fois qu'il fut question de renouveler l'accord de pêche liant le Sénégal à l'Union européenne. Les principales revendications des membres du CNPS étaient :

- l'impératif d'associer les pêcheurs au processus de négociation des accords ;
- la préservation des droits d'accès aux ressources dont ils dépendent économiquement, socialement et culturellement ;
- une meilleure gestion des ressources afin de garantir ces droits.

Les pêcheurs ont ainsi demandé une extension de la zone qui leur est réservée de 6 à 12 miles. Une telle demande s'explique par le nombre d'accidents entre pirogues traditionnelles et bateaux de pêche industrielle qui font des incursions illégales dans la zone réservée à la pêche artisanale. Le non-respect de la délimitation entre zone de pêche industrielle et pêche artisanale engendre des dégâts énormes pour les pêcheurs traditionnels : perte de filets, de vies humaines, etc.

Ces campagnes ont eu des effets très positifs. L'extension de la zone artisanale a été acceptée. Les pêcheurs participent depuis 1990 aux négociations des accords. De sorte que les communautés de pêcheurs ont acquis une reconnaissance politique de la part de leur propre Etat. L'engagement des Parlementaires européens dans ce processus a eu donc un impact considérable.

Constatant le mutisme des parlementaires sénégalais, le CNPS avait adressé en 1994 une lettre aux différents groupes parlementaires sénégalais. Dans cette correspondance, il dénonçait le manque d'intérêt de leurs élus pour la pêche artisanale, qui constitue pourtant l'un des secteurs clés de l'économie sénégalaise : les usines exportatrices sont approvisionnées à 60% par la pêche artisanale, et celle-ci assure au moins 80% des débarquements.

La démarche du CNPS a eu un grand impact dans la mesure où la pêche artisanale fait maintenant l'objet d'un débat public au sein de l'Assemblée nationale et que divers groupes parlementaires entretiennent maintenant des relations avec lui. L'objectif est d'utiliser les députés sénégalais comme relais d'opinion afin de permettre à la population de mieux comprendre les problèmes auxquels sont confrontées les communautés de pêcheurs. L'efficacité d'une telle démarche s'explique par le fait que les sessions parlementaires sont transmises à la télévision, mais aussi à travers les radios privées qui se développent au Sénégal.

Source :

Fiche rédigée par Aliou Sall, 1999, DPH n°4837.

Document 4.

Humaniser la ville : de nouvelles méthodes de politique urbaine à Bogotá

Qui connaît bien Bogotá constate aujourd'hui que la circulation s'est améliorée et qu'elle est plus humaine qu'auparavant. Les méthodes utilisées par le maire Mockus semblent avoir porté leurs fruits. Antanas Mockus, universitaire d'origine lituanienne, est un pédagogue qui fait preuve d'invention et d'imagination dans sa manière d'envisager la politique urbaine.

Des spectacles de mime et de danse ont été organisés aux carrefours et aux feux rouges ; le but de ces spectacles didactiques était de faire respecter les panneaux de signalisation aux automobilistes, et que ceux-ci fassent attention aux piétons. Il paraît qu'auparavant la ville était encore plus dangereuse pour les piétons qu'aujourd'hui ; c'est dire s'il était vraiment périlleux de choisir de marcher dans Bogota ! Des symboles populaires et évocateurs ont été utilisés, comme par exemple certains codes qui rythment les matchs de football, tels les cartons rouges, les cartons jaunes...

Grâce à un mode de communication innovant et utilisant des références populaires, une écoute a été suscitée, favorisant le civisme et la reconstruction d'un lien social mis à mal. Il semble que suggérer par l'intermédiaire d'un référent commun à toute une société est plus efficace que sanctionner. En politique, il ne suffit pas d'avoir des idées sur ce qu'il faut faire : la méthode employée détermine souvent l'efficacité des actions. Cette expérience montre également que pour mener une politique de la ville efficace, il est urgent d'inventer de nouvelles méthodes pour renouer le dialogue entre les dirigeants et les citoyens, mais aussi entre les habitants eux-mêmes.

Source :

Fiche rédigée par Delphine Astier, 2001, DPH n°5797 (extraits).

Proposition

Reconnaître la diversité culturelle et les groupes au sein de l'Etat.

Cette reconnaissance peut être avalisée par les juridictions, comme l'illustre le cas de la Colombie. Les luttes des indiens ont conduit à une nouvelle conception de la nation et à la notion de "droit ethnique", qui s'oppose au droit positif occidental inscrit dans les constitutions et les législations latino-américaines : "La reconnaissance pluriethnique et pluriculturelle concerne non seulement les indiens, mais aussi les noirs et les descendants des populations afro-caribéennes. L'article 7 de la nouvelle Constitution de 1990 stipule que l'Etat reconnaît et protège la diversité ethnique et culturelle de la nation colombienne. Dix-sept autres articles reconnaissent les droits des indiens ou des minorités ethniques en général, parmi lesquels : accession à la nationalité colombienne des indiens se trouvant sur des territoires limitrophes de la Colombie et faisant partie de groupes ethniques transfrontaliers ; élection de deux sénateurs dans le cadre d'une circonscription indienne nationale ; cinq députés représentant des minorités ethniques ; reconnaissance des territoires indigènes avec les mêmes facultés que d'autres collectivités territoriales... La nouvelle Constitution donne une légitimité à ce mouvement qui, depuis plusieurs années, tente d'articuler droit et pratique sociale. Reste toujours la préoccupation de savoir quelle application est possible dans une société en pleine crise" (DPH n°2206 : Larrègle, 1993).

Au Mexique, un droit alternatif a vu le jour. En effet, la marginalisation d'une partie de la population, due aux inégalités croissantes, a fait naître des groupes de personnes défavorisées qui se sont regroupées et se sont organisées en marge des règles du jeu habituel. Elles élaborent leurs propres règles et leurs propres pratiques collectives, répondant à des besoins concrets. Certains de ces groupes sont devenus si importants que l'Etat les considère comme des interlocuteurs, reconnaissant ainsi l'existence d'un droit alternatif. Dans la Rome antique déjà, cette idée de droit alternatif, conçu comme un ensemble de pratiques légales parallèles au droit établi, existait. Au Mexique également, l'EZLN lutte pour créer une organisation autonome et interne à chaque collectivité, qui serait ainsi régie par ses propres règles de fonctionnement. Face à l'ampleur du mouvement, le gouvernement a déjà cédé sur quelques points.

L'acceptation de la double culture peut passer également par un enseignement bilingue conciliant langue officielle et langue vernaculaire dans les écoles ; à condition bien sûr que la reconnaissance des minorités culturelles ne s'accompagne pas de l'exclusion des autres : il s'agit d'assurer la coexistence des cultures par l'intermédiaire de l'école.

Proposition

Mieux connaître l'Etat pour comprendre qu'il n'est pas extérieur à la société.

La méfiance mutuelle entre la population et l'Etat vient également d'une méconnaissance. Parfois, les gens n'ont pas conscience de ce que fait l'Etat ; ils savent ce qu'il ne fait pas, ou ce qu'il ponctionne à travers les impôts, mais ignorent parfois ses actions de redistribution : sécurité sociale, routes, écoles, police. Pour remédier à cela, on pourrait imaginer une formation dans les collèges et les lycées pour expliciter ce qu'est un service public – surtout dans un

pays comme la France où l'attachement au service public est très fort –, un système de redistribution pour donner des exemples géographiques divers éclairant l'intervention ou la non-intervention de l'Etat... Surtout, il s'agit de comprendre que l'Etat est une émanation de la société et qu'il n'est pas extérieur à elle.

2. Etat et gouvernance locale : les différentes échelles de territoire et la décentralisation

Une série de problèmes afférents au processus même de décentralisation grève le développement local

La décentralisation est censée prendre en compte les besoins des populations au niveau local. Dans le processus de décentralisation, il faudrait renforcer les compétences des collectivités locales sans "jamais rompre le lien entre les collectivités locales et l'Etat" (Diouf, 1998). Mais de quelle décentralisation avons-nous besoin aujourd'hui ? Le processus de décentralisation ne peut être le même partout. Ainsi, les Etats africains qui pendant longtemps ont tenté d'imiter la décentralisation à la française ne pouvaient qu'échouer.

Dans de nombreux pays, les responsables locaux se plaignent de ne pas pouvoir disposer des avoirs financiers qu'ils collectent pour le gouvernement central : on retrouve le même type de problème au Mali et dans la région Nord de la Thaïlande. Cela provoque une certaine frustration de la part des élus locaux qui ont le sentiment de ne pas avoir les moyens de développer leur localité.

Proposition

Réduire le nombre d'intermédiaires entre les autorités locales et l'Etat.

Au Mali, on réclame souvent la fin de l'unicité de caisse. Le problème est que les ressources sont toujours centralisées et que les provinces ne bénéficient pas d'une réelle autonomie financière, d'où un manque d'efficacité. L'unicité de caisse est un principe administratif qui met aux mains de l'Etat centralisé (via le Trésor) les ressources collectées dans chaque localité. Ensuite, l'Etat répartit les fonds collectés et les redistribue selon un principe de solidarité entre les localités. Ce qui pose problème est que les efforts consentis par une localité (collecte des taxes efficaces par exemple) ne sont pas rétribués, le gain de cette meilleure collecte de taxes allant à tous, y compris aux localités qui ne font aucun effort pour les collecter. Ainsi, le principe de solidarité a ses limites. Il faut que l'Etat crée des incitations à la collecte des taxes.

Proposition

Plus grande transparence dans l'allocation des fonds collectés puis distribués.

L'information au sujet de l'utilisation des taxes au sein de chaque ville, région ou province devrait être mieux diffusée.

Vers une subsidiarité active

"La subsidiarité est une manière d'articuler les différents niveaux de gestion des affaires publiques. Elle repose sur l'idée que c'est au niveau le plus "bas", le plus proche du terrain, que l'on trouve les réponses les mieux adaptées à chaque situation, mobilisant au mieux la créativité de chacun. La subsidiarité remplace l'obligation de moyens par une obligation de résultat, laissant ainsi chaque niveau de collectivité libre d'inventer les moyens les plus appropriés pour atteindre ce résultat" (Courrier de la Planète n°41, 1997).

L'Etat ne peut plus jouer seul : il est un acteur parmi d'autres dans la régulation, et il est obligé de prendre en compte les différentes échelles de territoires. Au niveau local, c'est la question de la "subsidiarité active" qui se pose : "chaque territoire et chaque niveau de gouvernance a le devoir d'apporter des réponses spécifiques à des questions communes" (*Repenser...*, 2003). Cette notion est à l'intersection du "tout central" et du "tout fédéral" et permet d'établir de nouvelles articulations entre les différents niveaux de gouvernance (voir Document 5). Cela permettrait par ailleurs de résoudre les problèmes liés à la survivance des "féodalités locales", que la décentralisation a parfois contribué à renforcer. Ainsi, la décentralisation n'exclut pas l'existence de rapports de force, et, au contraire, ceux-ci peuvent être féconds pour une prise de décision plus démocratique (voir Document 6).

Par ailleurs, le découpage du territoire ne doit pas consister en un morcellement de celui-ci, mais les provinces doivent être assez larges pour permettre de générer des ressources importantes pour que le développement du pays s'organise autour de régions autonomes financièrement.

La formation des responsables locaux est une pierre angulaire du processus de décentralisation

En Afrique, l'accent est mis sur l'incapacité des responsables locaux à gérer les pouvoirs et les prérogatives qui leur sont accordées par la décentralisation, notamment au Sénégal et au Mali.

Proposition

Former, responsabiliser et favoriser l'autonomie des autorités locales.

La formation est nécessaire pour les élus locaux, tant pour leur permettre de comprendre leurs responsabilités que pour leur permettre de mettre en place de véritables stratégies de développement local.

Document 5.

Les enjeux de la subsidiarité active. Nouvelle gouvernance et articulation territoriale

Le modèle de l'Etat un et indivisible tel qu'il a été promu jusqu'à maintenant n'a finalement jamais été réellement atteint. Après la Seconde Guerre mondiale, le débat sur l'Etat se cantonnait à se demander s'il fallait plus ou moins d'Etat, alors que la vraie question était ailleurs. Au niveau international, l'Etat-nation n'a cessé d'être au cœur des considérations politiques et économiques. Le mouvement de décolonisation ainsi que la mise en place du système des Nations unies étaient basés sur la reconnaissance de la prédominance de l'Etat-nation dans les grandes questions de notre temps.

C'est la mise en place de la Communauté européenne qui a démystifié l'Etat-nation. En effet, pour Monnet, l'un de ses fondateurs, il fallait au contraire se méfier du nationalisme, car c'est précisément lui qui avait mené à la guerre, il fallait trouver des intérêts communs qui soient au-dessus des intérêts économiques nationaux. La CECA (Communauté européenne du charbon et de l'acier) en fut l'incarnation.

La subsidiarité, du niveau le plus local au niveau communautaire, n'est pas tout. L'enjeu réel est de trouver l'articulation pertinente entre ces différents niveaux. Ainsi, "la gouvernance n'est plus l'art de gérer à une échelle mais l'art d'articuler la gestion entre différentes échelles de territoires" : c'est la "subsidiarité active". La décentralisation fournit un bon exemple de ce problème. Du niveau local au niveau communautaire, les compétences semblaient départagées à priori. Néanmoins, elle a eu deux types d'effets pervers en apparence contradictoires : la décentralisation a contribué à accentuer les féodalités locales, alors même qu'elle entraînait une superposition extrême des différents niveaux de collectivités.

Il reste à renforcer certains échelons manquants que l'on n'arrive pas à conceptualiser pour le moment, comme la "région du monde" et le "territoire métropolitain". Cela passe par un changement conceptuel qui implique la remise en cause de la prépondérance de l'Etat-nation, en délimitant son rôle et en renforçant l'intégration régionale d'un côté et la décentralisation de l'autre.

La subsidiarité active suppose donc une prise en compte du niveau "le plus bas" car il est le lieu où se dessine la créativité, dans le respect des contraintes qui émanent du niveau supérieur. Ces contraintes sont définies par des obligations de résultat elles-mêmes émanant d'un échange d'expérience. Il semble que la subsidiarité active suppose un va-et-vient incessant entre les différents niveaux. La subsidiarité active suppose donc que rien n'est figé et qu'une réflexion permanente de chaque niveau territorial en coopération avec les autres niveaux peut permettre une réelle coordination.

Source :

Fiche rédigée par Mélanie Sévin, 2001, d'après Calame, 1997.

Document 6.

Démocratie, citoyenneté et participation par la décentralisation en France

A la fin des années 70, la décentralisation, ou développement des responsabilités des collectivités locales, avait pour ressort deux thèmes principaux :

- décharger l'Etat central devenu hypertrophié de certaines de ses activités, parmi lesquelles celles en rapport avec la vie quotidienne des citoyens, ces tâches pouvant être traitées beaucoup mieux au niveau local, par des services plus proches du terrain que les services centraux ;
- satisfaire la revendication croissante des élus locaux, qui supportaient de moins en moins la tutelle préfectorale et ses différentes manifestations. Cette volonté d'émancipation relève du combat de la démocratie de représentation contre la technocratie : les élus, en tant que représentants du suffrage universel, réclament la légitimité.

Progressivement, le thème de la démocratie est apparu dans le concept de décentralisation, sous le terme de "nouvelle citoyenneté". C'est l'idée que la décentralisation va rapprocher le pouvoir du citoyen, et par conséquent permettre au citoyen d'intervenir davantage dans les débats locaux, sur des sujets qui concernent sa vie quotidienne, auprès de décideurs et de financeurs qui vont engager l'argent ponctionné directement sur le contribuable local. L'objectif était donc d'accroître le contrôle démocratique sur les décisions.

Il existait un quatrième ressort de la décentralisation, même s'il n'apparaissait pas clairement : celui de faire partager la gestion de la crise et de sa retombée sociale par les élus locaux, ce qui impliquait la responsabilisation des collectivités locales sur le champ économique, qui jusqu'alors leur était pratiquement interdit.

La décentralisation a donc permis à l'Etat de passer le relais de la gestion et de la maîtrise des budgets aux collectivités locales. Mais il existe un certain nombre de problèmes sous-jacents aux lois de décentralisation. Ainsi, l'article I de la loi de décentralisation de 1982, intitulé "Participation des citoyens et des groupes aux responsabilités locales", n'a jamais été adopté. Il est en fait très difficile de légiférer sur la démocratie locale, de changer la vie locale par la loi. Celle-ci peut certes servir de garde-fou contre des excès d'autoritarisme, ou des excès d'opacité dans les décisions locales, elle peut contraindre à un certain nombre de mécanismes d'information, de transparence, créer un certain nombre d'instances de concertation; mais tout ceci dépend essentiellement des acteurs locaux.

Quelques exemples de lois pour la décentralisation montrent que des efforts ont été faits dans ce sens, mais que par ailleurs, ils ont leurs limites :

* La création, dans les arrondissements et secteurs de Paris, Lyon et Marseille, de CICA, des commissions qui contraignent les maires d'arrondissement à mettre sur pied et à consulter une instance représentative de la vie associative, va dans le sens d'un développement de la démocratie locale. Mais cela ne concerne que les trois plus grandes villes françaises.

* Des instances de concertation ont été mises en place, particulièrement au niveau du conseil général, qui est obligé de faire fonctionner des comités départementaux d'insertion, de l'habitat, de l'éducation et du logement pour les

plus défavorisés. Ces structures, relativement lourdes et vastes, pourront-elles sortir du discours formaliste entre acteurs politiques et associatifs ?

* Les lois de décentralisation ont aussi imposé aux élus de mettre en place des documents de planification, avec obligation de recueillir des avis, de mener des opérations de consultation.

* Enfin, un certain nombre de mesures ont été prises pour le développement social urbain, directement lié à la démocratie locale, qui devraient permettre une meilleure intervention des citoyens dans des problèmes d'urbanisme ou d'habitat. Mais dans la réalité, on note un vrai décalage entre les textes législatifs et la manière dont ils s'appliquent sur le terrain.

En fait, la grande question est de savoir si la fonction publique territoriale reproduit ou non le fonctionnement de la technocratie de l'Etat. Porte-t-elle une mentalité nouvelle ? Favorise-t-elle une intervention d'un type nouveau auprès du citoyen, parce que c'est une fonction publique qui s'attache à des objets de la vie quotidienne ? Voit-on se développer dans cette nouvelle fonction publique et dans son statut, un nouveau rapport au citoyen ?

Trois remarques pour conclure :

* L'individu n'est pas congénitalement citoyen. Il existe dans notre République, deux types d'institutions ou de structures qui sont appelées à développer une pédagogie de la citoyenneté : d'une part l'école publique, et d'autre part, tout autour de celle-ci, un mouvement qui peut s'appeler éducation populaire ou socioculturelle qui regroupe d'innombrables mouvements, structures, équipements de voisinage, Maisons de jeunes, centres sociaux, fédérations associatives, et des milliers d'animateurs socioculturels immergés dans la réalité locale. Mais une partie de la jeunesse n'est-elle pas, quant à elle, hors structure ? Cette jeunesse, que l'on assimile souvent aux violences urbaines, ne passe-t-elle pas entre les mailles de ce dispositif de pédagogie de la citoyenneté ?

* Dans nos sociétés complexes et très urbanisées, il est difficilement envisageable de faire vivre durablement une démocratie directe. Se pose alors le problème des médiations, celui des médiations associatives. Les associations sont-elles les relais des citoyens face au pouvoir ? Ce relais entre un mouvement ascendant partant des populations et les puissances qui symbolisent la reconnaissance et le financement, représente-t-il la médiation la plus efficace ? Et parmi toutes ces médiations, lesquelles passent effectivement par la citoyenneté ?

* La décentralisation n'exclut pas l'existence de rapports de forces avec un pouvoir, de luttes locales qui, quelles que soient les régulations institutionnelles, sont parfois indispensables pour accomplir un certain nombre de réalisations.

Source :

Fiche rédigée par Lydia Nicollet, 1994, DPH n°2045

3. Comment créer un partenariat entre l'Etat et la société civile ?

"La société civile est composée des institutions dans lesquelles les individus poursuivent des intérêts communs sans direction ni interférence du gouvernement. Elle constitue un 'tiers-secteur' indépendant, non lucratif, volontaire ou caritatif, dont la caractéristique principale est d'être séparée de l'Etat et du monde des affaires. Les organisations de la société civile peuvent soit venir en aide à une population donnée, soit servir l'intérêt de leurs membres (syndicats, chambres de commerce)" (Courrier de la Planète, n°41, 1997).

Une société civile en manque de propositions concrètes

La société civile, et en particulier les organisations non gouvernementales, parvient peu à proposer des solutions concrètes au-delà des débats idéologiques. Elle apparaît plus comme une force de protestation que comme une force de propositions.

La perte de vitesse du syndicalisme

Les syndicats également ont beaucoup de difficultés à aller au-delà du discours idéologique. Par ailleurs, on note une forte baisse du taux de syndicalisation dans les pays du Nord : "En 1995, 35% des travailleurs américains étaient syndiqués. Aujourd'hui, moins de 10% des travailleurs du secteur privé sont syndiqués et le pourcentage ne cesse de baisser. Je pense que les entreprises [qui ne veulent pas de syndicat] commettent une grave erreur. Les syndicats peuvent jouer un rôle important dans la communication avec la direction. Sans eux, des travailleurs mécontents peuvent aller jusqu'au sabotage industriel ou au procès... Les syndicats n'existent pas dans les entreprises de nouvelle technologie. Les employés doivent défendre leurs intérêts par eux-mêmes... Les lois américaines laissent aux employeurs le soin de fixer les salaires et d'embaucher ou de débaucher comme ils le souhaitent" (Reich, 2001). Au Sud, le combat est celui de la lutte pour la liberté syndicale.

Quelle est la représentativité des ONG ?

Un problème qui se dessine en filigrane est bel et bien celui de la représentativité des ONG. Les ONG ne représentent-elles que leurs membres ou sont-elles porteuses d'aspirations plus larges, garantes du bien commun ? La question mérite d'être posée, d'autant plus que quelques grandes ONG ont plus de pouvoir que certains Etats et se substituent à eux dans certains domaines (voir Document 7).

Proposition

Améliorer la transparence des ONG

Si le problème de la corruption n'est pas aussi important dans le milieu des ONG que dans le monde politique, le poids grandissant de ces structures requiert de surveiller leurs pratiques. Quel est le meilleur garant de la transparence que le contrôle citoyen ? Dans certains pays, on dit même qu'à présent, chacun crée sa propre ONG pour attirer les capitaux grâce à l'engouement actuel ("industrie du projet"). Il y a ainsi des "professionnels des ONG", au Cameroun par exemple, qui créent des ONG pour leur profit personnel. Leur principale activité est de

monter des dossiers de subventions. Aucune réalisation concrète n'est faite. Ainsi, le milieu des ONG pourrait vite perdre son sens. Accepter le contrôle par la communauté, sous forme de publication des rapports annuels, est l'une des façons de promouvoir la transparence.

Proposition

Les ONG doivent être jugées en fonction de leur impact et non seulement de leurs intentions.

Etant donné le pouvoir dont elles disposent, les ONG devraient être justiciables de leur impact et non seulement de leurs intentions. Des ONG humanitaires ont par exemple été fauteuses de guerre. Il en va de même pour les firmes multinationales qui, bien que privées, ont des répercussions dans la sphère publique (en matière de santé par exemple dans le cas des firmes pharmaceutiques). Ces acteurs ont une responsabilité de fait.

Proposition

Impliquer les populations locales dans les processus de décision.

Il serait souhaitable que les populations locales expriment leurs attentes autrement que par les élections, qui ne sont pas une panacée, particulièrement dans les pays où les risques de corruption sont importants. Cela permettrait également de responsabiliser la population sur des problèmes communs, et favoriserait en outre l'efficacité des réformes entreprises. L'Etat peut promouvoir l'émergence de la société civile en évitant de la percevoir comme un adversaire tant au niveau national (opposition avec les syndicats), qu'au niveau international (répression policière au sommet de Gênes en juillet 2001...).

La société civile, en retour, doit s'organiser de manière pragmatique. Un exemple intéressant est celui du syndicat Sri Lankais ITGWU (*Industry and Trade General Workers Union*) (voir Document 8), qui est indépendant de tout parti politique et qui travaille essentiellement sur la sensibilisation des travailleurs au niveau du droit (particulièrement les femmes). Ce syndicat organise par ailleurs des formations pour les syndicalistes pour qu'ils soient en mesure de négocier avec les employeurs.

Document 7.

Trop puissantes ONG

En quelques dizaines d'années, certaines ONG sont devenues de véritables superpuissances capables d'influer sur la marche du monde, souvent pour le meilleur. Mais elles présentent les défauts qu'elles-mêmes reprochent aux multinationales : opaques, inconséquentes, préoccupées seulement de leur pré carré... Est-il dès lors prudent de confier le mandat de changer le monde à des organisations non élues qui opèrent sous le drapeau de la démocratie, mais qui ne sont responsables que devant leurs dirigeants, leurs membres et leurs bailleurs de fonds, et qui sont bien moins transparentes que la plupart des partis politiques ? Les ONG sont devenues le vecteur d'expression de préoccupations populaires dans cette phase de transition qui voit s'affaiblir les Etats-nations sans qu'un véritable mode de fonctionnement politique n'ait été établi au niveau transnational.

On estime qu'au cours des années 90, le nombre d'ONG internationales est passé d'environ 6 000 à plus de 26 000. Les plus importantes, comme *Care*, gèrent des budgets dépassant les 100 millions de dollars, et *Worldwide Fund for Nature* un budget de plus de 350 millions de dollars... Plusieurs ONG remplissent des rôles dont on aurait estimé autrefois que c'était le travail de l'ONU ou des gouvernements nationaux. Environ 10% de l'aide au développement distribuée aujourd'hui passe par le canal des ONG, et ce chiffre croît... Les grandes ONG internationales couvrent trois domaines principaux : les droits de l'homme, le développement et l'environnement. Les ONG qui se consacrent à l'aide au développement portent une lourde responsabilité, car leur travail concerne directement les personnes les plus pauvres du monde. Ce sont elles, parmi toutes les ONG, qui récoltent le plus d'argent public : près de 50 % des ressources de Médecins sans frontières proviennent de fonds publics. Les ONG sont également coûteuses. Selon un rapport de l'UNICEF en 1995, les services de santé mis en place par les ONG au Mozambique coûtaient jusqu'à 10 fois plus cher que ceux fournis par le gouvernement, car elles emploient des experts étrangers, beaucoup mieux payés. Le battage médiatique est essentiel aux ONG. Elles ne peuvent en effet attirer des adhérents, recueillir des fonds et acquérir du pouvoir sans les médias. C'est pourquoi les problèmes difficiles, qui, bien souvent, nécessiteraient pourtant le plus d'attention, sont ignorés... On a enfin souvent reproché aux groupes écologistes d'aggraver délibérément les faits afin d'obtenir un plus fort impact médiatique, qu'il s'agisse, par exemple, d'ivoire ou de baleines... En 1995, en mer du Nord, Greenpeace a dû s'excuser auprès de Shell pour avoir grossièrement surestimé les quantités d'hydrocarbures qui risquaient de fuir de la plate-forme dans l'Océan. Selon certains, les groupes écologistes ont échoué à passer des tactiques de confrontation des années 80 à l'approche plus conciliante qu'exige la période actuelle, où les problèmes sont devenus plus complexes et où gouvernements et grands groupes industriels ont adopté une bonne partie des principes du mouvement écologiste.

Alors doit-on confier aux ONG des responsabilités sur une grande échelle ? Lorsqu'elles travaillent bien, elles font un excellent travail et deviennent des catalyseurs pour un changement social positif. Mais quand elles dérapent, elles se révèlent parfois égoïstes et irresponsables.

Source :

Fiche rédigée par Pierre Judet d'après *Prospect*, 2001.

Document 8.

Formation à l'action juridique des travailleurs du Sri Lanka

Depuis l'ouverture d'une zone de libre échange en 1993, la situation des travailleurs s'est détériorée au Sri Lanka. Le mouvement syndical y est faible, malgré sa longue histoire. Aujourd'hui, malheureusement tributaire des partis politiques, il est divisé par des luttes partisans. La grave conséquence de cette division est que les employeurs n'hésitent pas à exiger du gouvernement de modifier des lois protectrices des travailleurs en restreignant les droits de ces derniers, voire en les abrogeant.

Créé en 1982, ITGWU (*Industry and Trade General Workers Union*) est un syndicat différent des autres au Sri Lanka, car il n'est affilié à aucun parti politique. Son action consiste essentiellement à informer les travailleurs sur l'existence des lois protectrices du travail et sur l'importance de lutter en faveur de leur sauvegarde. Il donne ainsi la possibilité aux travailleurs, et en particulier aux jeunes femmes, de sortir de leur ignorance et de réduire, grâce à la connaissance de leurs droits, la position de force de l'employeur.

Fort de ses convictions, le syndicat organise, à côté de ses actions d'information sur les droits des travailleurs, et en collaboration avec les travailleurs eux-mêmes, des campagnes de pétition auprès du gouvernement afin de protester contre toute tentative de retrait des lois.

Le syndicat essaie de rendre les lois relatives au droit du travail plus accessibles aux travailleurs en les traduisant dans la langue locale. Ces derniers ont ainsi la possibilité de s'en servir comme d'un véritable outil de revendication ; la connaissance du droit n'étant plus réservée aux seuls juristes et élites.

Enfin, en 1991, ITGWU a lancé un programme de formation juridique qui a permis de former des responsables syndicaux capables de négocier avec les conseils d'administration des entreprises et de peser dans leurs décisions. Depuis, ITGWU bénéficie du soutien d'avocats sensibilisés à cette problématique, qui l'aident, dans le cadre de ce programme, à organiser des séminaires et des ateliers destinés à former des travailleurs sociaux, défenseurs du droit du travail.

Le but du syndicat ITGWU n'est pas d'agir de façon traditionnelle au nom des travailleurs, mais plutôt de leur donner les outils nécessaires pour qu'ils puissent agir par eux-mêmes. Il s'est particulièrement développé en tant que centre de formation juridique dans le domaine du droit du travail.

Source :

Fiche rédigée par Juristes Solidarités, 1995, DPH n°3825.

4. Un système international perçu comme illégitime

Un mode de gouvernance internationale fondé sur le pouvoir économique des pays membres : le problème de la représentativité des pays du Sud dans les organisations internationales

Les pays du Sud se plaignent de ne pas avoir un poids suffisant à la fois dans les négociations et dans les institutions internationales. Celles-ci prônent la démocratie sans être démocratiques elles-mêmes. Pourtant, les pays en voie de développement représentent la majorité de la population mondiale.

La Banque mondiale a acquis un pouvoir tel qu'elle est entrée de fait dans le champ de la gouvernance mondiale. Sa charte prévoit que les cinq plus importants contributeurs nomment chacun leur directeur exécutif. Le pouvoir est donc proportionnel à la somme que les membres versent à la Banque mondiale. En 1997, les dix pays industrialisés les plus riches contrôlaient 52% des voix. Par contre, quarante-cinq pays africains ne disposaient ensemble que de 4% des votes.

L'OMC (Organisation mondiale du commerce) est également le centre des attaques des pays du Sud. L'Organe d'évaluation des politiques commerciales, qui se compose de l'OMC elle-même, de la Banque mondiale et du FMI (Fonds monétaire international) pose un problème de représentativité. Dans ces institutions, les votes sont exprimés au prorata des contributions financières des pays membres (1 dollar = 1 voix). Il est facile d'imaginer le peu de poids des pays en développement dans un tel cadre ! Une quarantaine de pays n'ont pas même de représentation à Genève, ou réussissent seulement à se payer un ambassadeur commun à plusieurs nations.

Enfin, le système des Nations unies traverse lui aussi une crise de légitimité. Le système construit il y a cinquante ans ne répond plus aux problématiques du monde actuel. "L'ONU est souvent perçue comme une mascarade coûteuse. Sa légitimité démocratique limitée, coincée entre le droit de veto de quelques grands pays du Conseil de sécurité et l'hypocrisie du principe 'un Etat, une voix' qui fait semblant de mettre sur un pied d'égalité le Népal, le Burkina et les USA... La gouvernance mondiale actuelle, principalement faite de relations entre Etats nationaux, cumule les déficits de légitimité : ceux qui tiennent au déficit de légitimité des Etats eux-mêmes et ceux qui tiennent aux modalités des relations entre Etats." (*Repenser...*, 2003).

"A chacun son rythme !" : adaptation des politiques de libéralisation

Les politiques de libéralisation, notamment les programmes d'ajustement structurel menés dans de nombreux pays, ont été rapides et ont déstabilisé les économies. Les pays du Nord ont libéralisé leur économie de façon graduelle et se sont appuyés sur une stabilité politique de long terme. Il est admis aujourd'hui que la création des économies de marché a été précédée par des siècles de construction d'un ordre politique et judiciaire. Les programmes d'ajustement structurel ont contraint les pays du Sud à s'ouvrir de façon brutale. Plutôt que l'ouverture des économies en soi, c'est plutôt le libéralisme à tout crin qui doit être remis en cause. La libéralisation devrait être graduelle dans les pays en voie de développement et s'accompagner de la protection de secteurs clés,

comme celui de l'alimentation.

C'est la négation même des cultures qui est dramatique dans l'uniformisation des modes de développement. Répondant à la question du soi-disant problème de conscientisation politique des Africains, Vershelt explique qu'il y a "une culture de la confrontation [en Afrique] qui est bien différente des moyens développés au XIXe siècle par la classe ouvrière européenne ! L'échec infligé au développement aliénateur par les Africains peut être analysé comme la conséquence de leur résistance, une sorte de désobéissance civile face à l'obligation de se développer à l'occidentale" (voir Document 9).

Proposition

Rééquilibrer au profit du Sud les modalités de négociation et de mise en œuvre des règles.

Pour être légitimes, les dispositifs de la gouvernance mondiale doivent avoir été réellement négociés avec toutes les régions du monde et être jugés équitables. Et surtout, les priorités doivent correspondre aux préoccupations réelles des peuples les plus nombreux et les plus pauvres.

Proposition

Tirer parti de l'OMC sans en subir les règles : renforcer la coalition des pays en voie de développement au sein d'organisations régionales.

Le problème majeur pour les pays en voie de développement est de faire entendre leur voix au sein de ces organisations. Des accords régionaux entre les Etats d'Afrique de l'Ouest par exemple pourraient constituer une base pour qu'au niveau mondial, ces Etats adoptent des positions communes et fassent bloc. Pour l'instant, c'est aussi le manque de coordination de ces Etats qui entraîne une faible emprise sur les décisions internationales. Une meilleure coopération au sein des organisations internationales permettrait une meilleure gestion des problèmes collectifs (environnement, pauvreté, transferts de technologies, etc.). Par ailleurs, des organisations internationales légitimes et représentatives pourraient avoir un pouvoir coercitif légitime, puisque ce pouvoir serait concédé par l'ensemble des Etats.

Document 9.

Luttes sociales en Afrique

Au cours d'un débat avec des syndicalistes africains à Bruxelles, en septembre 1991, dans un stage à la Confédération des syndicats chrétiens, plusieurs raisons ont été invoquées pour tenter d'expliquer le manque de luttes syndicales en Afrique. Pourquoi l'Afrique a-t-elle offert moins d'exemples de luttes syndicales (par exemple par la grève) ou politiques (par exemple la manifestation ou le recours à un organisme local de défense des droits de l'homme) que l'Amérique latine ? Pourtant, l'exploitation et l'oppression y furent aussi fortes. Faut-il en conclure que les Africains "ont moins de conscience politique" ?

Les cinq raisons suivantes ont été données :

- 1) "Manque de conscience politique et d'analyse sociale". Le remède serait dans la conscientisation. C'est l'attitude des progressistes occidentalisés et des ONG impatientes de ne pas trouver en Afrique noire les formes de luttes qu'elles appuient en Amérique latine. On regarde l'Afrique avec des lunettes latino-américaines et on est déçu, voire un peu méprisant.
- 2) "Industrialisation faible et/ou récente", d'où prolétariat peu nombreux et expérience trop courte de l'exploitation. C'est l'approche classique marxiste, qui se dit confortée par le cas sud-africain (syndicats combattifs). On y ajoute que la survie est un impératif plus immédiat que la lutte.
- 3) "Divisions ethniques et régionales, aggravées par le colonisateur, et manque de sens national". Les luttes sont réelles mais surtout locales. Le voisinage, le terroir sont plus importants que la solidarité abstraite à une classe sociale dans le cadre d'un Etat sans grande identité nationale.
- 4) "Déculturation des Africains par le colonialisme et le néo-colonialisme". Un peuple acculturé, dépersonnalisé, arraché à sa tradition mais sans attaches nouvelles dans la modernité (Etat, syndicat, parti) est inerte, ne sait plus se battre. Dans les anciens empires, il y avait des luttes (contre l'impôt). Erosion du sens de la honte et donc de la révolte (morale et sociale). : "Au Mali, on ne dit plus : je préfère mourir que d'avoir honte. On accepte le compromis, on baisse les bras. On est débordé".
- 5) "Trop de dictature". Les Africains ont été trompés par les "pères de la Nation", héros de l'indépendance qui se sont rapidement dotés d'appareils de contrôle absolus (parti unique, syndicat officiel), et cela d'autant plus facilement qu'à l'époque leur politique n'était guère suspectée. La lutte devint difficile voire impossible (?).

Illusion d'optique : non, les Africains ne "manquent" pas de conscience politique ! Ils se battent avec toute leur culture, mais les Occidentaux ethnocentriques ne le voient pas ! Les Africains luttent "autrement" : par la résistance passive (refus de payer l'impôt), la non-participation (à un projet aliénant, à une campagne électorale détestée), le silence, l'ironie, la chanson qui ridiculise, l'absentéisme (à l'usine, à la plantation... car on garde un pied dans le secteur agricole), le vol (entrepôts de l'Etat) ou le détournement de fonds (redistribution ?) et la menace de sorcellerie. Le monde de la nuit et du silence joue un rôle capital dans la lutte sociale en Afrique. Il y a une culture de la confrontation qui est bien différente des moyens développés au XIXe siècle par la classe ouvrière européenne ! L'échec infligé au développement aliénateur par les Africains peut être analysé

comme la conséquence de leur résistance, une sorte de désobéissance civile face à l'obligation de se développer à l'occidentale.

Source :

Fiche rédigée par Thierry Verhelst, 1993, n°11.

Proposition

Abandonner la notion de souveraineté absolue.

L'Etat doit être envisagé comme un maillon de la chaîne de la gouvernance mondiale. La souveraineté absolue est devenue un leurre et le système international dont l'Etat est la pierre angulaire n'est plus adapté au monde interdépendant dans lequel nous vivons. Il y a un décalage entre la représentation que nous avons de l'Etat et la réalité. "La souveraineté doit être 'graduée' selon les secteurs concernés. Les gouvernants de tous les pays doivent accepter une régulation mondiale dans certains domaines, à condition évidemment que cette régulation corresponde aux exigences de la justice et de la légitimité, et non aux intentions cachées ou non des puissants de la terre." (intervention sur le forum électronique "Etat et Développement").

Cela permettrait de rendre par ailleurs légitime les sanctions internationales dans certains domaines (Tribunal pénal international pour la Yougoslavie par exemple). Il faut légitimer l'action de la communauté internationale, que ce soit dans le domaine du développement ou dans le domaine des droits de l'homme. La souveraineté graduée ne doit pas être figée mais modulable, conformément au principe de subsidiarité active énoncé plus haut.

Proposition

Favoriser la formation d'experts nationaux en vue des négociations internationales.

Les pays du Sud ne disposent pas de la maîtrise des systèmes juridiques imposés par le Nord dans le cadre des accords internationaux (notamment dans des domaines aussi complexes que celui de la propriété intellectuelle). Ainsi, favoriser la formation d'experts sur ces questions peut être la garantie pour ces pays de faire respecter leurs droits. Par exemple, en ce qui concerne la fabrication de médicaments, les pays du Sud sont en butte aux pressions exercées par les grands groupes pharmaceutiques, secteur aux enjeux financiers gigantesques, ainsi qu'aux règles édictées par l'OMC. La commercialisation des médicaments est en effet soumise à des brevets (d'une durée de vingt ans) protégeant le titulaire qui peut empêcher quiconque de fabriquer, vendre ou acheter le produit protégé. Cette clause relève d'un accord de l'OMC datant de 1995, celui sur les Aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC, ou TRIPs en anglais). Cet accord prévoit des exceptions avec les "licences obligatoires", mais celles-ci sont très restrictives et supposent une compétence juridique complexe de la part d'un pays pour faire valoir ce droit. Dans ce domaine, l'Inde et l'Argentine, qui ont des experts en droit international et en brevets, font figure d'exception.

Un Etat régulateur

L'Etat dispose de plusieurs moyens pour réguler les activités, que ce soit à court ou long terme : incitations financières, création d'un climat de confiance pour les investissements, hiérarchisation des priorités pour mettre l'accent sur telle ou telle activité, voire même octroi de crédits à un taux attrayant pour promouvoir un secteur ou une branche d'activité. Cette fonction de régulation est essentielle, surtout en ce qui concerne les biens publics globaux.

1. Régulateur de court terme

Dépendance des pays en voie de développement vis-à-vis des pays du Nord, notamment en matière de capitaux (et problèmes liés à la volatilité des capitaux)

Les ONG ont critiqué le rapport de la Banque mondiale sur l'Etat de 1997 car il n'abordait pas, entre autres, la question des taxes internationales et de la coordination internationale des taxes (l'idée de la taxe Tobin, mais aussi l'harmonisation des taxes sur les revenus, la lutte contre le commerce *offshore*). Mais si ce ne sont pas les Etats qui mettent en place de telles législations pour réguler les capitaux, qui pourra le faire ? La volatilité des capitaux est dangereuse pour la plupart des économies. La crise asiatique de 1997 l'a montré : l'extrême volatilité des capitaux étrangers a été dénoncée, non pas comme facteur unique de la crise, mais comme l'un de ses déclencheurs.

Proposition

L'urgence : lutter contre l'argent sale

La lutte contre l'argent sale, contre les circuits de blanchiment de l'argent et contre les paradis fiscaux est une priorité absolue. Il est d'ailleurs plus facile d'atteindre un consensus sur cette question que sur l'application d'une taxe Tobin. Les places *offshore* devraient être soumises à un contrôle international pour éviter qu'elles n'abritent des fonds suspects.

Proposition

L'idée d'une taxe ou d'un contrôle sur les capitaux fait son chemin mais reste pour beaucoup une utopie.

Le Chili a réussi à se protéger de cette façon des spéculations financières et à favoriser les investissements productifs ; il a été ainsi pionnier en la matière. La volonté de contrôler la volatilité des flux de capitaux s'opère à deux niveaux : d'une part, un dépôt de 30% du montant total du capital importé doit être confié à la banque centrale, pour une durée d'un an, sur un compte non rémunéré ; d'autre part, obligation est faite à tous les investissements directs et investissements de portefeuille reçus par le Chili de rester au minimum un an dans le pays. Ainsi, le Chili, n'a pas été victime du choc qui a secoué son voisin brésilien en 1997, et inspire confiance aux investisseurs étrangers.

Aujourd'hui, la Belgique songe à mettre en place une régulation de ce type. Ainsi, l'idée d'une taxe sur la volatilité des capitaux ou bien des règles obligeant les investisseurs à fixer leurs capitaux pour une période minimum est l'une des solutions envisageables pour la régulation à court terme des capitaux. Or, seul l'Etat ou la compétence déléguée d'un Etat à un échelon supérieur légitimé (une organisation internationale par exemple) est capable de mettre en place ce type de règles à travers une législation. Par ailleurs, ce type de réglementation à travers une base nationale pourrait faire tache d'huile, en incitant d'autres pays à le faire. Ainsi, il n'est pas nécessaire d'attendre un consensus international sur la question pour tenter l'expérience.

Responsabiliser les investisseurs sur leur impact est également l'une des pistes, mais cela est peut être plus difficile à réaliser.

Proposition

La solution régionale : au-delà de la solution miracle, des pistes pour la coordination

La régulation à court terme de la dépendance des pays en voie de développement vis-à-vis de l'extérieur peut également se faire par le biais d'accords régionaux, ce qui renforcerait leur poids sur la scène internationale. L'adoption de règles et de mesures communes à l'intérieur d'une région peut garantir une unité vis-à-vis de l'extérieur. Certains remarquent que les pays en voie de développement se sont ouverts à la libéralisation sans passer par une étape d'intégration régionale préalable, à la différence de l'Europe. Les pays peuvent à partir de leurs complémentarités s'entendre sur l'échange de ressources naturelles (par exemple, au Ghana, la production d'électricité excédentaire pourrait servir les besoins de toute la région). Historiquement, la construction de l'Europe n'a-t-elle pas commencé par la mise en commun de ressources naturelles stratégiques ? En effet, le charbon et l'acier ont été mis en commun en 1952 au sein de la CECA (Communauté économique du charbon et de l'acier), créant ainsi une "solidarité de fait", selon l'expression d'un des pères de l'Europe.

2. Régulateur de long terme : les biens publics

"Un bien public réunit deux critères : la consommation est conjointe, c'est-à-dire que c'est le même bien qui est utilisé par tous les usagers, et l'accès est libre, c'est-à-dire que l'on ne peut empêcher quiconque d'avoir accès au bien. Exemples : l'air, la connaissance, les idées, la paix sociale etc." (Courrier de la Planète, n°41, 1997).

A chaque type de biens peuvent correspondre des régulations différentes

Pierre Calame (2003) propose un critère expérimental qui peut aider à départager les différents biens et services essentiels pour les sociétés : l'épreuve du partage. Celle-ci permet de distinguer grossièrement quatre catégories de biens :

* Il y a les biens auxquels on peut réserver l'expression de "biens publics" *stricto sensu* (certaines ressources naturelles, air, forêts, mers, zones côtières...). Cette

catégorie englobe les biens qui se détruisent en se partageant ou qui, quand ils existent et sont produits, bénéficient à tous sans que l'usage par l'un exclue l'usage par l'autre. Ils appellent une gestion collective.

* Les ressources naturelles au sens le plus large du terme (eau, énergie, sol...) englobent des biens qui se divisent en se partageant et sont en quantité finie. Leur répartition relève de la justice sociale autant et plus que de l'économie marchande.

* La troisième catégorie englobe les biens et les services qui se divisent en se partageant mais qui sont avant tout le produit de l'ingéniosité du travail humain. Ce sont principalement les biens industriels et les services aux personnes. Ils peuvent être considérés comme biens et services indispensables et relever par "vocation" ou par "répartition" d'une gestion publique (logements, produits d'alimentation, services de santé, etc.). Mais ils sont bien adaptés par ailleurs à une régulation par le marché, en tant que mode décentralisé d'affectation et de combinaison des ressources.

* La quatrième catégorie enfin est constituée des biens et services qui se multiplient en se partageant : la connaissance, l'information, la créativité, l'intelligence, l'amour, l'expérience, etc. De tels biens devraient relever non du marché, mais de la mutualisation : je reçois parce que je donne.

Toutes ces catégories des biens nécessitent donc de la part des Etats un traitement différencié.

Un manque de prise en compte des biens publics, et particulièrement des biens publics globaux

Les Etats sont confrontés de manière croissante à des problèmes de long terme (qui de plus en plus traversent les frontières) et rencontrent de nombreuses difficultés dans la gestion de ces problèmes. On a coutume de dire que l'Etat est le garant de la durabilité des systèmes socio-économiques, mais, de façon plus générale, n'est-il pas également le garant des systèmes écologiques ?

Les biens publics ont souvent été l'apanage des Etats. Ces services publics garantissent, s'ils sont bien gérés, le respect d'un minimum de justice sociale (accès pour tous à l'eau potable, aux transports publics, à l'électricité, etc.). A une plus vaste échelle, certaines ressources, au premier rang desquelles l'eau ou l'air, sont des biens communs d'envergure transnationale. Les décisions des uns ont des conséquences sur les pays voisins et sur la planète entière, d'où la nécessité de coordonner les décisions prises. Cependant, si l'on peut considérer comme un devoir pour l'Etat de prendre en charge ces biens publics, puisque lui seul est capable de les réglementer, il faut souligner que tous les Etats à travers le monde n'ont pas les moyens ni la volonté de gérer ces biens.

Face aux problèmes globaux qui touchent notamment à l'équilibre écologique planétaire, il semble que la hiérarchisation des priorités au niveau mondial continue à faire prédominer les relations économiques et le commerce. Les négociations environnementales n'ont pas de préséance sur les négociations commerciales. Elles se font de manière séparée, au sein d'organisations multilatérales différentes. Comment faire en sorte que les négociations environnementales ou sociales prévalent sur les négociations commerciales ?

Proposition

Favoriser l'autocontrôle des ressources naturelles par les populations locales.

En Thaïlande, l'abattage sauvage des arbres est dramatique. On a pensé à placer la forêt sous contrôle communautaire, de sorte que chacun soit responsabilisé par rapport à la ressource. Mais pour cela, il faut donner les moyens à la population de s'organiser, de rationaliser la coupe des arbres, d'être formée et informée sur la nécessité de protéger la ressource pour en bénéficier sur le long terme.

Dans une région de Colombie, les pêcheurs se sont organisés à l'échelle de tout un département et ont réussi à instaurer des périodes de veille pour permettre la reproduction des poissons. A l'origine de cette autogestion, il y a la prise de conscience qu'il ne faut pas "tuer la poule aux œufs d'or".

Proposition

Appuyer l'utilisation alternative des ressources plutôt que leur exploitation et leur destruction : pour un tourisme "vert" dans les pays en voie de développement, contrôlé par les populations locales.

En Thaïlande par exemple, les autorités de la localité de Chiang Mai (Nord-Ouest du pays) ont pris conscience de l'enjeu touristique que représente une forêt luxuriante aux abords de la ville. L'intérêt économique lié au tourisme est sans doute un moyen efficace pour préserver la forêt, car la population y est sensible. On pourrait imaginer un tourisme "autour des ressources naturelles", régulé par les populations locales, négociant directement avec les agences touristiques.

Proposition

Faire pression sur les entreprises pour qu'elles assument leur responsabilité sociale et environnementale .

Dans certaines régions, les firmes multinationales exploitent les ressources naturelles sans respecter ni les populations locales, ni l'environnement, ni la loi en vigueur dans le pays. La responsabilisation des consommateurs par rapport à ce qu'ils achètent peut être un moyen pour faire pression sur les entreprises exploitant les ressources naturelles. Pour ce qui du bois par exemple, un label a été mis en place qui garantit que le bois acheté a été exploité dans des conditions respectueuses de l'environnement et des droits de l'homme. Le *Forest Stewardship Council*, qui gère ce label, est une organisation internationale constituée de représentants d'organisations de protection de l'environnement, de défense des droits des peuples indigènes, de forestiers et de négociants en bois.

La pression internationale en faveur de la responsabilité sociale et environnementale des entreprises peut être également un levier efficace. En Colombie, les communautés autochtones subissent parfois l'impact des entreprises qui s'installent sur leur territoire pour exploiter les ressources naturelles, sans mettre en place le processus de concertation ni les procédures légales, pourtant prévues par la Constitution colombienne de 1991. Dans le cas des indiens U'Was, la pression de la société civile internationale a joué un rôle certain ; l'entreprise d'exploitation pétrolière Oxy a été contrainte de respecter le droit des communautés sur une partie de leur territoire.

Un Etat stratégique

1. Un Etat prospectif et modernisateur

"Il n'y a pas d'Etat, il y a des gouvernements"

Les gouvernements se succèdent, sans prendre en compte les projets antérieurs, qu'ils soient une réussite ou un échec. Bien sûr rentre ici en jeu la démagogie, car l'élu veut montrer qu'il se démarque du précédent. D'où un manque de continuité dans les politiques, un manque de vision stratégique à long terme et une impression, de la part de la population, que "le bateau navigue à vue". Comment une nation confrontée de surcroît à un environnement international féroce peut-elle "s'en sortir" si ses dirigeants eux-mêmes ne se sentent pas responsables de l'évolution du pays à moyen et long terme ?

Au Mali, certains politiciens locaux ont joué les démagogues pendant les campagnes électorales en 1992, faisant circuler l'idée que l'impôt serait supprimé. Depuis, la collecte des taxes est problématique, ce qui entrave le développement.

De l'Etat planificateur à l'Etat prospecteur

On constate aujourd'hui un peu partout la disparition des plans et des ministères du Plan. Or, l'intérêt de la confection des plans était :

- de porter l'attention sur le moyen, le long et le très long terme ;
- de permettre d'ouvrir le débat entre les différentes forces sociales nationales : économiques (entrepreneurs et salariés), culturelles, associatives, politiques, etc.

La disparition du plan au profit du marché signifie une soumission aux impératifs du court terme, ce qui renforce le besoin d'une réflexion prospective, lançant en permanence sur le long et le très long terme des interrogations et de nouvelles approches susceptibles d'éclairer le court et le moyen terme. Seul l'Etat est en mesure de donner une impulsion soutenue à une telle entreprise.

Proposition

Le concept de planification est à revoir. Il faut aller vers des visions d'ensemble, de type stratégique, susceptibles d'intégrer l'ensemble des acteurs : académiques, industriels, agricoles...

Pour agir, l'Etat doit se projeter dans le long terme pour savoir où l'on veut aller, mais aussi où l'on peut aller. Ceci nécessite une connaissance des atouts et des contraintes du pays, et donc une analyse du présent. Cette analyse exige de disposer d'informations rigoureuses, de développer des bases de données, et enfin de les interpréter. Mais les prévisions à long terme sont également là pour être sans cesse rectifiées, revues à l'aune du présent. Au Japon, en Corée et à Taiwan, la capacité de se projeter dans le long terme s'accompagnait d'une révision permanente de la projection. Cette prospection était donc caractérisée

par une très grande flexibilité. Les documents prospectifs des gouvernements malais et singapouriens témoignent d'une vision à très long terme (Malaisie 2020 et Singapour 2030). Selon Pierre Judet, ce que l'Etat perd en "surface bureaucratique" et en "volume d'intervention", il le gagne en capacité d'animation prospective. Les Asiatiques nous apprennent que le marché ne doit pas être subi, mais gouverné (DPH n°5903 : Judet, 1996). En définitive, il faut connaître le présent pour envisager l'avenir... et prévoir l'avenir pour agir sur le présent. Sans vision d'avenir, il n'y a pas de modernisation.

Le développement ne s'achète pas

Le développement est moins un problème de transfert des technologies que de maîtrise de celles-ci. L'apprentissage est une donnée importante. On peut constater l'échec de l'Algérie en ce domaine, alors que ses voisins, le Maroc et surtout la Tunisie, ont su davantage s'appuyer sur les savoir-faire locaux. Le discours de Boumediene à cet égard paraît caricatural : "le développement, ça s'achète !", avait-il dit. L'Algérie s'était dotée d'usines clef en main, accompagnées même de marchés clef en main, afin d'atteindre le développement clef en main !

Proposition

S'appuyer sur les savoir-faire locaux et s'inspirer des expériences de développement réussies fondées sur la tradition et l'innovation.

L'Etat peut mobiliser les savoir-faire et s'appuyer sur eux pour développer le pays. Le cas de la Tunisie est probant à cet égard, ce qui a fait de ce pays le plus développé du Maghreb et le plus industrialisé d'Afrique (voir Document 10). En effet, toute société est porteuse de traditions forgées au cours du temps et de valeurs qui lui sont propres. La Tunisie s'est appuyée sur des savoir-faire ancestraux pour développer ses pôles industriels. Les apports techniques extérieurs ne se sont pas substitués à l'artisanat traditionnel, mais s'y sont superposés. Ce qui a permis le développement de Sfax est une habile conjonction de tradition et d'innovation. Mais trop souvent, l'Etat pêche par son incapacité à mettre en valeur ces traditions. L'histoire de la CAPMA en Algérie constitue un bon contre-exemple et montre que le développement à grande échelle, basé sur de grands complexes industriels, peut détruire un tissu traditionnel dynamique (voir Document 11).

Ensuite, il faut prendre en compte la temporalité et l'adaptation sur le temps long. Michel Rocard fait cette comparaison : "la politique est principalement de l'arboriculture", car il y a un temps sociologique qu'il est nécessaire de prendre en compte.

Enfin, les valeurs ont également souvent été mises en avant pour expliquer le miracle asiatique. Les valeurs telles que la famille, le travail, la fierté nationale, le consensus auraient été des facteurs clés du développement de ces pays. Ces valeurs ne sont pas seulement issues de la tradition confucéenne, elles proviennent également du bouddhisme, du shintoïsme. La cohésion d'une société tout comme le sentiment d'appartenance à un territoire sont des éléments essentiels, que l'Etat doit comprendre et amplifier.

Document 10.

Le développement à base de mobilisation de la population et de la valorisation de ses savoir : l'exemple tunisien

L'expérience enseigne que le développement, ce ne sont pas seulement des infrastructures modernes, des unités industrielles et des télécommunications efficaces. Le développement repose avant tout sur la mobilisation générale des populations et sur la valorisation de leurs potentiels intégrée dans une vision globale à long terme.

Dans cette perspective, j'ai eu la chance d'être le témoin des premières années de l'indépendance tunisienne à la fin des années 1950 et pendant la décennie 1960.

C'est au cours de cette période que A. Ben Salah, futur ministre de la Santé puis au Plan, affirme que "le pays dispose des moyens de son propre développement". Ben Salah développe comme suit ses idées : "Il y avait un phénomène extraordinaire dont on n'a pas tenu compte suffisamment sur le plan économique dans les premières années de l'indépendance et que nous avons essayé justement d'utiliser comme aiguillon pour le développement : c'était la signification qu'avait l'indépendance pour l'immense majorité du peuple tunisien. L'indépendance avait déclenché, sinon d'une manière toujours immédiate, en tous cas d'une manière très intense, une véritable explosion des besoins : tous les besoins se sont exprimés en même temps. L'indépendance, bien sûr, signifiait d'une manière générale, la dignité, l'apparat de l'indépendance, etc. pour les simples gens, l'indépendance signifiait aussi un emploi ; elle signifiait les enfants à l'école, les livres scolaires, une maison, l'hôpital, un dispensaire, le médecin, l'eau, l'eau potable, l'électricité, une route valable pour aller à son travail ; enfin, chacun voyait l'indépendance selon les besoins les plus intenses qu'il ressentait avant cette indépendance et c'est pour cela que les projets, surtout 'sociaux', sur le plan éducation et sur le plan santé publique et affaires sociales, répondaient ou essayaient de répondre, dans une très large mesure, à cette véritable soif de dignité matérielle et de satisfactions immédiates".

Les mesures prises après l'indépendance se sont inscrites dans cette perspective :

- statut de la femme en 1957, supprimant la polygamie et instaurant le divorce légal ;
- scolarisation massive des garçons et des filles ;
- lutte efficace contre le glaucome, en mettant en vente dans toutes les épiceries du pays une pommade à un prix dérisoire ;
- choix du premier objectif du Plan compréhensible par tous : pas de revenu par tête au dessous de 45 dinars (soit 4500 francs de 1957) avant 1971...
- popularisation du plan à la fois par les discours (simples et compréhensibles) de Bourguiba, par le grand conteur A. Laroui brochant tous les jours, en 1961, sur le thème du Plan ; par la diffusion en français et en arabe dans les coins les plus reculés de la Tunisie du texte des perspectives décennales, etc.

Dans le même temps, l'artisanat traditionnel, que beaucoup de gens croyaient

mort, a retrouvé dans plusieurs secteurs une nouvelle vie en innovant (chaussure, textile, bois...)

Aujourd'hui, la Tunisie est le pays le plus développé du Maghreb et le pays le plus industrialisé d'Afrique (par rapport à sa population). Cela s'appuie sur les bases solides des premiers pas de l'indépendance, à savoir : mobilisation et intégrations des populations dans une perspective d'avenir en même temps que valorisation des potentiels disponibles au sommet comme au ras du sol.

Source :

Fiche rédigée par Pierre Judet, 1991, d'après Nerfin, 1974. Voir aussi DPH n°3505 et 3516.

Document 11.

Une histoire triste : la fin de la CAPMA à Alger. Quand l'économie planifiée fait obstacle aux initiatives privées.

La Compagnie algérienne de production de machines agricoles (CAPMA) était dans les années 1960 l'une des anciennes entreprises appartenant à des Français et qui étaient devenues des entreprises dites autogérées, sous la tutelle du ministère de l'Industrie et de l'Energie algérien.

La CAPMA, située à Hussein-Dey dans une banlieue d'Alger, avec son équipement ancien, avait gardé une main d'œuvre souvent illettrée mais expérimentée. Elle continuait à fabriquer des équipements agricoles destinés pour l'essentiel à la vinification (pompes) et au calibrage des fruits et légumes. Son directeur, compétent et dynamique, avait recruté un dessinateur astucieux. Afin d'élargir la gamme de ses fabrications, la CAPMA avait décidé de se lancer dans la fabrication de nouvelles machines simples, très demandées sur le marché : machines à fabriquer des parpaings en ciment et machines à fabriquer des carreaux en ciment. Le dessinateur avait réussi à adapter la fabrication de ces machines aux types de matériaux et composants disponibles chez les fournisseurs algériens. La fabrication de ces machines venait de commencer et avait rencontré, dès le départ, un grand succès. C'est précisément ce moment que le ministère algérien de l'Industrie choisit pour supprimer purement et simplement la CAPMA. Depuis longtemps en effet, le ministère affichait sa préférence absolue pour les grands ensembles (clef en main) construits avec des techniques nouvelles, ce qui allait de pair avec un grand désintéret, sinon un mépris pour toute entreprise petite et ancienne. Le Ministère décida de "rationaliser" et d'intégrer la CAPMA dans la grande entreprise nationale chargée de la construction de tous les matériels agricoles : en l'occurrence, à l'époque, la SONACOME, Société nationale de constructions mécaniques.

Du jour au lendemain, la CAPMA disparut. Les ouvriers furent recasés, les machines envoyées à la ferraille et les bâtiments récupérés pour servir de magasin de pièces détachées pour automobiles. Tous les plans de l'atelier de dessin furent simplement jetés à la poubelle : quelques jours après, on pouvait ramasser quelques parcelles de ce savoir-faire accumulé traînant dans les caniveaux. Triste fin d'une entreprise prometteuse, privant l'Algérie industrielle d'un dynamisme qui lui fait cruellement défaut.

Quelques années plus tard, j'ai eu l'occasion de visiter un atelier coréen de construction mécanique qui faisait penser à la CAPMA par son caractère artisanal ; on y fabriquait des motoculteurs et autres équipements pour l'agriculture. Dix années après, l'entreprise Coréenne DAEDONG s'est développée et modernisée. Elle est devenue le premier producteur coréen de motoculteurs ; c'est également un producteur de machines outils y compris à commande numérique. Alors qu'en Algérie on a détruit une base industrielle dynamique, en Corée on a su accepter les lenteurs des premiers commencements : la seule façon pour accélérer ensuite l'allure.

Source :

Fiche rédigée par Pierre Judet, 1996, DPH n°3496.

Proposition

Pour que le transfert de technologie soit effectif, il faut qu'il soit adapté aux réalités locales.

La Chine, par exemple, a importé des machines d'occasion, moins moderne certes que le dernier cri, mais dont elle savait se servir ; l'Algérie de son côté a parfois investi dans un matériel ultramoderne qui ne marchait pas. En outre, l'Etat pourrait appuyer la création de PME et PMI fournisseuses de grandes entreprises. En se soumettant aux exigences du client, les entreprises se plient aux normes et adoptent peu à peu l'organisation de la firme qu'ils fournissent. En outre, cette idée souligne une mutation importante de nos systèmes de productions : aujourd'hui, c'est la "technologie de l'organisation" qui est capitale. La Corée a eu une stratégie similaire, en fabriquant au début des produits sans marque vendus à des entreprises de marques.

Proposition

Le rôle important de l'Etat est de soutenir l'innovation dans tous les domaines.

En France, il existe un Fonds de promotion pour le capital risque. L'Agence française de l'innovation est le premier bras armé de l'Etat pour encourager les investissements technologiques des entreprises.

Le Bénin, lui, offre un bon exemple dans le domaine de l'appui aux nouvelles technologies de l'information et de la communication. En effet, l'Etat a créé un ministère des nouvelles technologies afin de donner un sens à la notion de "gouvernance électronique" impulsée par un programme spécifique dénommé "Sustainable Development Networking Program", créé en 1997 grâce à l'appui du Programme des Nations unies pour le développement, et qui vise à organiser les sources d'information sur le plan national et à bâtir un réseau d'information et un mécanisme de coordination de type "intranet" pour faciliter la communication entre les différentes institutions, entités et organisations concernées par le développement durable, et pour renforcer les capacités existantes, notamment au niveau des partenaires publics, privés et associatifs. C'est donc grâce à l'intervention directe de l'Etat que ce programme coordonne désormais toutes les actions à réaliser dans le domaine des nouvelles technologies de l'information, quelles qu'elles soient, envisagées par le gouvernement ou par toute autre institution nationale ou étrangère. Un autre projet à court terme est le soutien à la création de coopératives d'utilisation d'ordinateurs par les élèves eux-mêmes dès le primaire.

2. Un Etat au service du développement économique, industriel et agricole

2.1 Un Etat partenaire du secteur privé

Promoteur, régulateur, incitateur, l'Etat intervient différemment en fonction de l'évolution de la société. De l'initiative directe à des actions de promotion et d'incitation, comment envisager le partenariat entre le public et le privé ?

Les différences culturelles quant à la conception des relations public/privé sont

très grandes d'un pays à l'autre

Les propos Docteur Benniger, ancien ministre du gouvernement chilien, expriment bien les différences de mentalité entre l'Asie et l'Amérique latine : "il apparaît qu'en Asie l'Etat "construit le développement" ; qu'il n'y a pas dichotomie entre l'Etat et les entreprises privées mais complicité. Il n'existe pas de frontière étanche, ce qui permet des actions conjointes en vue de la réalisation d'objectifs nationaux en fonction desquels on sanctionne ou on récompense. En Amérique Latine, où la tradition occidentale domine, le débat sur le rôle de l'Etat est plus doctrinaire qu'en Asie. A gauche, on est anti-capitaliste et anti-entreprise privée ; à droite, on est anti-Etat et pro-entreprise privée. C'est cristallisé et rigide. Tandis qu'à gauche, l'idéologie dure a disparu, la droite est acquise au néolibéralisme qui a pris pour cible l'Etat, si bien qu'il n'y a pas de possibilité de collaboration" (DPH n°5900 : Judet, 1996).

Le dédale administratif

En France, par exemple, la création d'entreprise est un vrai parcours du combattant qui décourage souvent les initiatives, et qui rend difficile l'auto-emploi. Le langage administratif pétri de formules compliquées n'est pas accessible aux personnes non qualifiées. Sylvie Chevrier parle de situation kafkaïenne à propos de la complexité des démarches administratives nécessaires pour créer et pour faire vivre une entreprise en France : "l'administration crée des dispositifs pour aider les usagers à faire face à la complexité qu'elle a elle-même engendrée" (DPH n°7083 : Bourguinat, 1998).

La nature de nos économies a changé et il faut prendre en compte ces mutations

Les économies post-industrielles sont de plus en plus immatérielles, de plus en plus tournées vers la connaissance. L'économie du savoir recouvre les biotechnologies, la production de la matière, les nouvelles utilisations de la matière, l'industrie pharmaceutique... Or, dans le domaine de la connaissance, les processus de recherche et de commercialisation sont de plus en plus privatisés. En effet, les découvertes issues de la recherche, conformément aux accords de l'OMC, sont protégées par des droits de propriété intellectuelle par l'intermédiaire de brevets. La question primordiale est alors la suivante : comment l'Etat peut-il garantir que la connaissance demeure un bien public ?

En matière de recherche, l'équilibre du partenariat public/privé est précaire

Dans le domaine de la recherche agronomique par exemple, des partenariats entre le secteur public et le secteur privé se mettent en place pour financer la recherche. Mais un risque est à éviter : celui de voir les recherches issues de financements publics mises en valeur par des entreprises ou des laboratoires privés et de voir le privé tirer profit de la commercialisation de ces résultats (voir Document 12).

Document 12.

Partenariat public/privé : à la recherche de l'équilibre. Le cas de la recherche agronomique internationale.

Le désengagement de l'Etat au cours des dernières décennies a également touché le secteur de la recherche agronomique. Dans les pays industrialisés, la hausse des dépenses publiques pour la recherche s'est nettement ralentie à la fin des années 1980. Toutefois, les investissements privés ont augmenté considérablement dans les pays de l'OCDE : 5,1% par an, soit trois fois plus rapidement que les dépenses publiques. C'est surtout dans le domaine des biotechnologies végétales et dans la production de semences améliorées que le secteur privé a joué un grand rôle. Précisons que si les taux de croissance des investissements publics ont diminué, il n'y a pas eu pour autant de chute nette de dépenses ; et ceci est valable pour la plupart des pays du monde. Cependant, dans les pays en voie de développement, les investissements privés n'ont pas comblé le déficit et la part de la recherche privée demeure très faible par rapport aux pays industrialisés. En effet, le secteur privé pose ses conditions : un marché large, solvable et croissant, des infrastructures scientifiques fortes, des garanties d'appropriation des bénéfices tirés de la recherche-développement et des politiques publiques incitatives.

Une telle évolution amène à se poser les questions suivantes : comment financer la recherche ? qui doit payer ? quel financement en fonction du type de bien considéré ? comment attirer les capitaux privés ? C'est pour répondre à ces exigences que de nouvelles formes de partenariat entre le public et le privé se mettent en place. Les "royalties" sont une source de financement : elles servent à financer des recherches aux caractéristiques de bien privé pour lesquels les bénéficiaires ont été clairement identifiés. Une autre solution consiste à encourager les instituts publics de recherche à signer des contrats de recherche avec des partenaires privés. Par exemple, l'Institut de recherche agronomique du Kenya (Kari) mène un certain nombre de recherche en collaboration avec des industriels du secteur privé, par exemple la Kenya Breweries Limited sur l'orge et East African Industries sur les plantes oléagineuses. Des joint-ventures entre entreprises publiques et entreprises privées voient également le jour. En fait, les fonds publics de recherche ne doivent pas financer des activités que le secteur privé serait capable ou voudrait financer, ce qui réduirait inutilement la disponibilité de fonds publics à financer de véritables activités au caractère de bien public. La connaissance, qui est le produit de la recherche doit être considérée comme un bien public pur : sa consommation par une personne ne réduit pas la quantité disponible de ce bien pour les autres. Un "partage des tâches" entre le public et le privé est donc nécessaire au niveau de la recherche, et les produits de cette activité qui peuvent contribuer à protéger l'environnement ou à diminuer la pauvreté et la faim sont l'exemple de biens publics qui doivent être maintenus dans le domaine public.

Le partenariat public privé évoqué plus haut présente des risques, comme par exemple celui de voir les investissements publics générer des bénéfices privés. Aux Etats-Unis, le Bayh Dole Act, adopté en 1980, a permis aux universités et autres institutions de recherche publique de déposer des brevets sur des inventions financées par des fonds publics et de les commercialiser. Des

dispositions similaires voient le jour en Europe, au Japon et en Australie. Il en résulte que les découvertes dans le domaine des biotechnologies sont toujours générées grâce à des fonds publics mais ne sont plus traitées comme des biens publics globaux. En France, depuis l'été 1999 avec le vote sur la loi sur l'innovation et la recherche, la mise en place des incubateurs d'entreprises doit, par les faits, favoriser l'émergence et le développement de nouvelles entreprises à partir de l'implication directe des universités et autres institutions nationales de recherche.

Face aux dangers que présente la recherche sous contrat, il faut veiller à ce que les résultats de la recherche soient répartis équitablement entre le secteur public et le secteur privé pour que les bénéfices ne soient pas accaparés par les seuls intérêts économiques. Le rôle du secteur public est d'imposer la logique sociale et politique pour contrecarrer la logique marchande afin de préserver le bien commun à long terme.

Source :

Fiche rédigée par Delphine Astier, 2001, DPH n°5796, d'après *Courrier de la planète*, n°62.

Proposition

Diriger les incitations étatiques vers les petites et moyennes entreprises et protéger les industries naissantes.

Face aux nouvelles contraintes de développement et à l'environnement actuel, l'initiative privée se doit d'occuper une place de choix, avec un réel accompagnement de l'Etat. Les petites et moyennes entreprises (PME) peuvent jouer un rôle important dans le développement. Tout d'abord, elle ne demandent pas d'énormes capitaux quant à leur financement ; ainsi l'épargne nationale peut facilement servir de recours. Ensuite, elles entretiennent souvent le marché local. D'une part, elles utilisent les produits locaux et cela peut permettre un usage rationnel des ressources disponibles ; d'autre part, elles utilisent les technologies locales (machines et outillages fabriqués sur place pour le séchage et le conditionnement des mangues en Guinée par exemple, l'utilisation de foyers améliorés pour la production de sel marin ou le fumage des poissons en Afrique...) ; enfin, le marché local est visé pour l'écoulement des produits et le personnel est recruté sur place. Pour inciter la création de telles entreprises, les politiques étatiques pourraient :

- créer une formation pour développer l'esprit d'entreprise et organiser des concours "jeunes entreprises" ;
- favoriser l'action des ONG, cabinets-conseil dans ce domaine ;
- favoriser l'accès au crédit en encourageant la collecte de l'épargne privée et en diminuant les taxes pour les PME naissantes.

L'Etat peut soutenir et stimuler la création de petites entreprises en favorisant la mise en place de structures d'appui (que ce soit dans les pays en développement ou dans les pays développés). On observe l'émergence de telles structures en France, qui accompagnent les chômeurs, RMistes ou jeunes dans la création de leur propre entreprise (conseils, financement à taux réduits ou nuls, etc.). Par ailleurs, l'Etat peut aider directement ces entreprises naissantes, par exemple par des abattements fiscaux. Il a donc les moyens de dynamiser les petites entreprises, qui peuvent d'ailleurs apporter une solution partielle aux problèmes de chômage. De plus, l'Etat peut protéger les industries de la concurrence étrangère à leurs débuts, en s'appuyant sur l'exemple des pays asiatiques, surtout quand il s'agit d'industries génératrices d'externalités pour d'autres secteurs.

Proposition

Mettre l'accent sur la reconnaissance publique des talents.

Cette reconnaissance des savoir-faire ne devraient pas se perdre dans un contexte de privatisations accrues. L'Etat doit tenir compte, dans la politique de privatisation, de la possibilité de mise en valeur du savoir-faire accumulé par les travailleurs des anciennes sociétés d'Etat. Prenons l'exemple de la SONAPRA (Société nationale de la promotion agricole) au Bénin : dans la filière du coton, elle avait le monopole des fonctions de distribution des intrants aux producteurs, d'égrenage et de commercialisation primaire du coton. Actuellement, avec la libéralisation, il ne lui reste plus que la fonction d'égrenage, qu'elle assure aussi avec des opérateurs privés. Cependant, sur la demande de l'Etat, la SONAPRA a apporté son concours au groupement d'intérêt économique qui assure la fonction de distribution des intrants pour débloquer la campagne 2000-2001 dont il

n'arrivait pas à assumer correctement l'exploitation. Le capital humain que les travailleurs ont cristallisé des années durant, la connaissance du milieu, etc., sont des atouts à conserver. Dans ce cas, pourquoi ne pas aider les travailleurs eux-mêmes à acquérir la société ou tout du moins favoriser l'intégration des employés dans la société privée ?

Proposition

L'Etat ne doit pas agir contre, mais avec le secteur privé.

Le domaine de la recherche fournit un bon exemple de partenariat potentiel entre l'Etat et les entreprises. Dans un contexte de privatisation accrue, l'Etat ne doit pas agir contre mais avec le secteur privé. Il ne s'agit pas d'éliminer les processus de recherche, car si la recherche n'était pas rémunérée en terme de profit, elle prendrait fin. Si l'Etat peut difficilement financer ce secteur très risqué – en cas d'échec, c'est l'argent public qui est en jeu –, il pourrait néanmoins partager les résultats de la recherche. Il pourrait récompenser l'entreprise pour l'inciter à pratiquer des prix plus équitables ou payer une partie de la recherche *a posteriori* et participer à la diffusion du produit en aval en opérant une massification de la production. Ce processus permettrait d'une part de garantir un profit à l'entreprise privée, et d'autre part de faire baisser l'incidence du coût fixe sur la production.

Dans le cas de l'industrie pharmaceutique par exemple, une fois le médicament trouvé, il n'est pas très coûteux de le produire en grande quantité (on pense ici aux médicaments génériques contre le Sida par exemple). Il faut donc trouver les formes d'un tel partenariat au sein duquel les entreprises ont plus à gagner en s'associant à l'Etat pour que celui-ci puisse imposer des normes.

Proposition

Renforcer le dialogue entre l'administration et les entreprises.

L'exemple de l'articulation administration/entreprises au Japon est un modèle original et intéressant qui mérite qu'on s'y attarde (voir Document 13). Pour rendre compte de la proximité et de la complicité avec les entreprises d'un état interventionniste, on a introduit la notion de "*capitalist developmental state*", dont la principale force réside dans la collaboration entre la bureaucratie et les entreprises. L'Etat ne donne pas d'ordre, mais il suggère et influence, sous forme de recommandations informelles, rarement écrites, ce qui exige que des contacts étroits soient maintenus entre l'administration et les entreprises. Les entreprises qui répondent à ces signaux sont assurées d'avantages divers... (Judet, 2000). En Corée, par exemple, au cours des années 1970, le Président de la République lui-même disposait de deux secrétariats économiques tenus de l'informer régulièrement de l'avancement des grands projets industriels, parfois quotidiennement et même plusieurs fois par jour ! Même si cette période est dépassée et qu'il a fallu évoluer, l'exemple demeure intéressant.

Proposition

Opérer une simplification des procédures administratives pour la création d'entreprises ainsi qu'une clarification des lois.

Etablir un guichet unique – social et fiscal – et décentralisé permettrait de

faciliter les démarches des entrepreneurs. Il faudrait également centraliser l'information concernant tout ce qui existe en matière d'appui à la création d'entreprises et mettre en place des antennes relais pour fournir l'information nécessaire. Les communes pourraient également appuyer l'initiative de création de petites entités.

Document 13.

Le rôle du MITI au Japon

Le MITI (Ministère de l'Industrie et du Commerce international) au Japon intervient, mais indirectement : en tant que catalyseur, à travers des relais comme la *Japan Industrial Robot Association* (JIRA), de la *Japan Information Processing Development Center* (JIPDEC), ainsi que nombre de comités et sous-comités principalement constitués d'industriels et d'universitaires. Selon le MITI, le travail se fait en souplesse, le ministère n'imposant pas de politique. L'ensemble de ces associations suscitées par le MITI constitue le milieu intermédiaire au sein duquel les stratégies industrielles sont conçues et mises en œuvre. Ces associations ainsi que d'autres sont situées à la même adresse dans un grand immeuble appartenant au MITI. Le budget de ces associations est largement financé par le MITI ; elles bénéficient également de subventions qui leur permettent d'octroyer des prêts sans intérêts.

Le rôle de concertation directe entre les industriels au sein d'associations liées au MITI s'avère essentiel. Il ne fait aucun doute que ces associations jouent un rôle primordial dans la politique industrielle japonaise. Elles constituent un lieu de prise de conscience, d'expression mais aussi de négociation, de formation et de diffusion pour les industriels concernés. Tant au niveau de grandes orientations qu'à celui des stratégies industrielles prises en charge par le MITI, on retrouve ce dispositif de décision collective par concertation conduisant à un consensus qui est un processus à la fois de prise de conscience, d'analyse, de négociation et finalement de mise en œuvre.

Le consensus japonais ne correspond pas à une absence de conflits mais à une stratégie pour résoudre les conflits par la négociation.

Source :

Fiche rédigée par Pierre Judet, 1996, DPH n°5945 (extraits).

2.2. L'Etat promoteur d'un secteur bancaire utile au développement

Les gouvernements de nombreux pays n'ont pas le contrôle des ressources financières à cause :

- de l'évasion fiscale. Dans de nombreux pays comme le Mexique, l'Italie, l'Inde, l'évasion fiscale est quasi légale. A titre d'exemple, la dette extérieure de l'Argentine est inférieure au dépôt des Argentins à l'étranger ;
- des taux d'intérêt qu'ils sont obligés de maintenir élevés du fait de la globalisation financière. A ceci s'ajoute le "risque pays", constitué d'un ensemble d'indicateurs prenant en compte les incertitudes liées à l'instabilité du pays. Les taux d'intérêt élevés favorisent l'investissement financier en attirant les capitaux étrangers à court terme, mais entravent le développement interne car ils sont néfastes pour les entreprises nationales qui veulent investir. Par ailleurs, de plus en plus de banques sont privatisées : au Mexique par exemple, la moitié des banques sont espagnoles ou canadiennes.

Dans ces conditions, le secteur bancaire n'est pas utile au développement. Les banques de développement ont fait faillite en Afrique par exemple. Dans certains pays, l'investissement productif et la création d'entreprises sont quasi impossibles. Au Mexique par exemple, le prêt pour une petite entreprise se fait à un taux de 14%, mais s'y ajoutent de nombreuses conditions restrictives qui font monter le taux d'intérêt réel à plus de 30%, ce qui décourage l'entrepreneur.

A l'opposé, on constate que le secteur bancaire a été très utile en Asie et a permis le décollage économique de plusieurs pays. Le système du "triangle de fer" (Etat, banques et entreprises) a été pendant longtemps très efficace et a permis de créer une base industrielle moderne. Mais la complicité entre ces trois secteurs, qui fut un facteur de succès, est devenue avec le temps un facteur de dégradation. Les banques, privées ou non, sont restées de simples guichets aux ordres du pouvoir politique, dépourvues de capacités autonomes d'évaluation des projets ainsi que de d'appréciation des risques.

Ces exemples nous montrent qu'il faut chercher un équilibre entre deux extrêmes : la collusion entre pouvoir politique et banques et l'absence totale de contrôle étatique des ressources financières.

Proposition

Favoriser la mobilisation des ressources internes.

Selon un économiste mexicain, les efforts devraient se diriger vers la mobilisation des ressources internes, notamment celles que génèrent les entreprises en vue de les réinvestir. Mais cela nécessite un taux d'intérêt raisonnable à moyen et long terme, ainsi qu'une sécurité juridique et une confiance des investisseurs, basée sur un système politique et économique stable.

Proposition

Développer un partenariat entre les banques et les micro-institutions de crédit.

Ceci permettrait de faciliter l'accès au crédit par l'intermédiaire de banques

souples et accessibles à ceux qui sont exclus du système bancaire classique. L'Etat pourrait appuyer le secteur bancaire en lien avec les systèmes de financement alternatif (6). En effet, face au retrait de l'Etat en matière de financement, des expériences de banques associatives, de tontines (association de personnes versant de l'argent à une caisse commune dont le montant est remis à tour de rôle à chaque membre), de micro-crédit, de micro-banques rurales voient le jour un peu partout dans le monde. La Grameen Bank du Bangladesh, qui est à l'origine du micro-crédit, est devenue une référence dans le monde entier. Les banques publiques devraient appuyer ces initiatives et renforcer leur soutien aux caisses qui drainent l'épargne au niveau local et régional. L'histoire de la constitution du Crédit agricole en France est un exemple dont on peut s'inspirer.

Pour prendre l'exemple du Mexique, l'AMUCS (*Asociación Mexicana de Unión de Crédito del Sector Social*) est un réseau d'organisations financières. D'une part, cette organisation promeut la création de micro-banques rurales, et d'autre part elle sert de relais aux paysans auprès du gouvernement pour faire pression sur l'orientation des politiques agricoles. Les liquidités des différentes institutions de crédit sont placées à la Banque rurale.

Ce type de dynamiques s'inspire des expériences africaines et notamment des tontines. Au Bénin par exemple, la banque tontinière "Opération 71" est une forme d'entreprise particulière qui a un pied dans l'informel (par la nature de ses produits financiers) et un pied dans le formel (par son mode de gestion d'entreprise moderne). Selon Yves Fournier, *"elle représente un exemple en matière de créativité et d'adaptation, et son succès peut contribuer à renouveler le concept de banque, notamment dans l'approche des populations exclues du secteur bancaire classique. Sa capacité à s'articuler avec le secteur bancaire (placement des excédents de liquidité, opérations de la clientèle directement auprès des banques) est susceptible de conduire à d'autres innovations..."* (DPH n°3324, Fournier, 1993).

2.3. L'Etat au service du développement agricole

Si les Etats asiatiques ont considéré l'autosuffisance alimentaire comme une priorité dans leur développement, beaucoup d'autres Etats n'ont pas su (ou pas voulu) promouvoir un développement agricole de manière efficace. L'agriculture, éclipsée par le secteur dit "moderne", n'est pas considérée comme l'un des piliers du développement. De façon générale, l'Etat ne favorise pas la modernisation de la petite agriculture et n'assume pas son rôle de soutien à l'agriculture. Au Mexique par exemple, le fin du soutien à la production paysanne a eu des conséquences dramatiques sur la société rurale. Lors de la signature du Traité de Libre Echange Nord Américain (ALENA), le gouvernement mexicain n'a pas défendu l'agriculture de son pays. Les négociations inégales ont permis aux Etats-Unis d'imposer des restrictions et d'élever des barrières douanières à l'entrée pour les tomates, l'avocat, le maïs... : *"Il y a cinq ans, le Mexique importait seulement 250 000 tonnes de maïs, la céréale de base de l'alimentation humaine. Aujourd'hui [1996], il doit en importer vingt fois plus et les Mexicains sont même condamnés à manger des tortillas faites avec du maïs jaune qu'ils n'apprécient guère. Pour le blé, les importations annuelles ont été multipliées par quatre sur la même période. Les tendances sont identiques pour le soja ou le*

sorgho et on doit même importer du haricot, un comble pour un pays traditionnellement exportateur ! Que s'est-il passé ? La fin du soutien à la production paysanne. Jusqu'au début des années quatre-vingt, l'agriculture familiale fournissait près de 70% de la production et bénéficiait au soutien du secteur public, qui subventionnait aussi certains prix à la consommation. Ce système a volé en éclats avec la privatisation des terres, l'ouverture commerciale, le désengagement de l'État et les contraintes imposées par la renégociation de la dette. Le démembrement de la production paysanne de céréales et de légumineuses est le résultat d'une politique délibérée. A titre d'exemple, les crédits accordés aux petits producteurs ne concernaient plus que un million et demi d'hectares en 1988 contre cinq millions en 1982 et les prix des produits de base ne sont plus garantis. La production paysanne a été fortement réduite et les importations alimentaires se sont envolées" (DPH n°6784 : Guihéneuf, 1997).

La sécurité alimentaire, bien souvent, n'est pas assurée

La FAO (Organisation des Nations unies pour l'agriculture et l'alimentation) estime qu'actuellement, un total de 800 millions de personnes souffrent continuellement de la faim dans le monde. Souvent, l'accent a été mis sur les cultures de rente au détriment des cultures vivrières (cas du Mexique et de la Colombie avec la caféiculture), engendrant des situations de famine dans les périodes de crise. De plus, la libéralisation indiscriminée dans le domaine agricole, comme nous venons de le voir avec le Mexique, conduit à la perte de souveraineté alimentaire et à l'insécurité alimentaire. A l'inverse, les pays asiatiques ont toujours assuré leur production de riz, base de l'alimentation, et donc la sécurité alimentaire.

De mauvaises voies de communication, responsables d'une mauvaise répartition des ressources alimentaires

La sécurité alimentaire n'est pas seulement une question de ressources, mais aussi de distribution. Par exemple, le Cameroun, qualifié "d'Afrique en miniature, où on ne peut pas mourir de faim", car la plupart des cultures que l'on trouve en Afrique peuvent y pousser, est confronté à un problème de répartition de ses ressources agricoles. Les provinces du Nord-Cameroun ne peuvent obtenir à des prix corrects les produits agricoles du Sud. Cela crée un déséquilibre, car il y a parfois pénurie dans une région et abondance dans l'autre. Cela est dû en grande partie au mauvais état des voies de communication entre les villes. Bien souvent, les routes sont effondrées et la saison des pluies rend impraticable de nombreuses voies, ce qui rend difficile pour les paysans la vente de leurs produits. On arrive ainsi à des situations aberrantes, où des bananes plantains pourrissent dans les villages tandis que les villes connaissent la pénurie.

La modernisation de l'agriculture est un enjeu majeur

La modernisation de l'agriculture est essentielle : d'une part pour nourrir la population, et d'autre part pour rétablir le déséquilibre ville/campagne. En effet, l'inégalité ville/campagne est flagrante ; les conditions de vie sont meilleures dans les villes, où l'accès aux services de santé ou d'éducation est plus facile. Dans des pays qui comptent une majorité de population rurale, il est urgent de mettre l'accent sur les moyens de subsistance de cette population et d'éviter un

exode rural qui fait déjà exploser les grandes villes. Les politiques asiatiques sont là encore exemplaires. Au Japon par exemple, le prix très élevé du riz (4 fois les cours mondiaux pendant une période) a permis l'enrichissement relatif des petits producteurs, pour qui les biens de consommation devinrent alors accessibles. Les politiques agricoles coréennes, même si elles ne sont plus de mise aujourd'hui, ont permis la transformation des paysans en citoyens consommateurs et ont été extrêmement utiles aux agriculteurs pendant une période donnée.

Incertitude quant au statut de la terre et réforme des structures agraires

Souvent, une grande incertitude quant à la propriété de la terre pèse sur le monde paysan. Alors qu'en Afrique la terre n'a parfois pas un statut bien déterminé (privé, collectif...), les réformes agraires qui ont eu lieu en Asie ont permis une clarification.

Proposition

Faire de l'autosuffisance alimentaire l'objectif des politiques agricoles, la planification pouvant servir de guide.

La planification de l'agriculture qui s'impose ne doit pas être une planification centralisée et autoritaire, mais indicative et décentralisée (voir Document 14). Elle devrait pouvoir prévoir les besoins alimentaires de la population et les besoins en matières premières de l'industrie. Prévoir également l'évolution des prix mondiaux sur 5 ou 6 ans permettrait de promouvoir la production agricole en fonction de ces pronostics, par le biais de financements, de barrières douanières temporaires et ciblées et d'aides à la commercialisation. La planification doit aussi impulser directement la recherche agronomique et la divulgation de ses résultats, et fournir des services d'information sur les marchés mondiaux et de promotion commerciale aux agriculteurs.

En outre, les politiques étatiques peuvent dans certaines conditions jouer sur les échanges internationaux pour garantir des prix justes et accessibles au consommateur. Au Mali par exemple, les producteurs de céréales souffrent de la concurrence des importations, qui font baisser les prix de façon durable (DPH n°6790 : Guihéneuf, 1997). En ce qui concerne le riz, l'action des organisations de producteurs a contraint l'Etat à limiter les licences d'importation, ce qui a permis de faire remonter les prix. Lorsque ceux-ci sont trop élevés, ce qui nuit aux consommateurs, le gouvernement, en accord avec les organisations paysannes, accorde de nouvelles licences d'importation, ce qui fait baisser les cours. On le voit, l'Etat peut contribuer à la régulation des prix agricoles, la difficulté étant de fixer un prix juste, rémunérateur pour le producteur et accessible au consommateur.

Document 14.

Quand l'Etat joue le jeu du développement agricole

Les pays agricoles de l'Asie du Sud-Est, premiers exportateurs de riz, occupent une place importante sur les marchés mondiaux. L'économie de marché, soutenue par l'Etat, fournit les moyens de la croissance des productions et des exportations agricoles. L'autosuffisance alimentaire, déjà atteinte par la Malaisie, l'Indonésie et les Philippines, est encore l'objectif n°1 des pays socialistes de la région. Au Viêt-nam, 80% de la population est rurale : les problèmes paysans sont au centre de la question nationale. Les aspects essentiels de la croissance agricole (entre 2 et 5% par an) sont :

- les aménagements pris en charge par l'Etat pour mettre en valeur les réserves foncières. L'action de l'Etat est plus marquée en Indonésie et en Malaisie, alors qu'en Thaïlande et aux Philippines, la progression de la frontière agricole est plutôt due à l'amélioration des infrastructures routières ;

- au lendemain des indépendances, l'objectif n°1 de ces pays était l'autosuffisance en riz, base de l'alimentation nationale. La politique de l'Etat consistait donc à intensifier la production sur le modèle de la "Révolution verte". Les techniques traditionnelles, déjà intensives, se sont vu ajouter quelques éléments de la technique étrangère tels que des variétés à haut rendement, des engrais chimiques, des pesticides, et l'extension des réseaux d'irrigation. L'encadrement de l'Etat varie selon les pays, mais manifeste toujours une forte présence et, à côté des subventions aux intrants, garantit la protection du marché interne contre des importations massives à bon marché ;

- après avoir atteint l'autosuffisance en riz, on observe, en Thaïlande surtout, une diversification de la production. La Thaïlande s'est trouvée avantagée par un réseau commercial d'origine chinoise, souple et proche (physiquement) des paysans, qui a assuré la fourniture d'intrants, de crédits, le développement des transports et la vulgarisation agricole. Les autres pays de la zone n'ont pas bénéficié de ces facilités, ce qui s'est traduit par de plus grandes difficultés dans l'accès aux intrants et par la commercialisation, d'où un repli sur les cultures vivrières dans les zones de colonisation. Le mouvement pionnier spontané trouve ainsi des obstacles pour se stabiliser ;

- en dépit de cette dynamique globale, la pauvreté rurale est loin d'être résolue. Les paysanneries moyennes se trouvent menacées de paupérisation à cause d'un endettement croissant. Les nouvelles technologies ont aussi engendré une concentration foncière. Malgré une relative stagnation des salaires agricoles, on observe plus récemment une baisse de la pauvreté absolue (selon la Banque mondiale). Cette tendance pourrait s'expliquer par la diversification de la production. Désormais, le secteur privé a pris le relais de l'Etat dans le développement agricole.

Le cas de la Thaïlande est exemplaire de la nécessité de l'intervention de l'Etat dans la protection du marché intérieur, à côté d'un réseau privé de commercialisation, plus efficace que les organismes d'Etat.

Source :

Fiche rédigée par Marguerite Bey, 1992.

Proposition

Pour assurer la sécurité alimentaire, il faut également rompre le dualisme entre culture vivrière et culture de rente.

Les cultures vivrières et les cultures de rente ne sont pas toujours antagoniques. Au Sud Mali par exemple, le coton, qui est une culture annuelle, est semé en alternance avec des céréales comme le riz et le maïs. Ces cultures sont d'ailleurs complémentaires par rapport au coton, car elles valorisent bien la fertilisation élevée qui lui est apportée. En outre, les céréales permettent d'alimenter les animaux de trait, qui fournissent à leur tour une fertilisation organique dont bénéficie le coton.

Proposition

La transformation des produits agricoles : un double avantage

La transformation des produits sur place permet de poursuivre deux objectifs : l'autosuffisance alimentaire (pour les cultures vivrières) et la création de valeur ajoutée. Appuyer l'agro-industrialisation par le biais de petites ou moyennes entreprises agroalimentaires permettrait de valoriser les produits locaux tout en favorisant les circuits régionaux de production. Les fruits de certaines régions par exemple pourraient être transformés en pâte de fruits afin de les conserver et ainsi approvisionner les cantines des écoles locales.

Proposition

Associer les paysans à la chaîne de production par l'intermédiaire de coopératives.

Un organisme colombien, CECORA (Central de Cooperativas del Sector Agropecuario), appuie la participation des agriculteurs au processus de production afin de lutter contre la "prolétarisation des paysans" ; il est nécessaire selon lui que les paysans soient propriétaires des usines de transformation, afin d'agréger de la valeur aux produits bruts. Colanta, une coopérative de Medellín, rassemble 11 000 petits producteurs, propriétaires de la chaîne de production dans la filière lait. Cette succes story peut sans doute se répéter ailleurs et dans d'autres contextes. Cecora est maintenant séparé juridiquement et financièrement de l'Etat, mais travaille en partenariat avec celui-ci.

Proposition

Améliorer l'efficacité de la recherche agronomique et le transfert de technologie afin de moderniser l'agriculture paysanne.

En collaborant très en amont avec les agriculteurs, les scientifiques devraient pouvoir éviter les investissements coûteux dans des technologies qui s'avèreraient finalement inadéquates. De même, la dévolution aux agriculteurs de la responsabilité des essais d'adaptation permettrait une évaluation plus réaliste des technologies. La vulgarisation revêt une importance particulière, puisque la modernisation passe par un transfert des techniques. A Taiwan par exemple, la réussite agricole repose historiquement sur un effort de vulgarisation sans précédent : un vulgarisateur pour 30 hectares et une vingtaine de paysans. Cette densité n'a été égalée nulle part.

Un Etat solidaire

Si l'État se désengage de son rôle d'entrepreneur, ce ne peut être que pour mieux se lancer dans le renouvellement des grandes infrastructures sociales : santé, éducation, formation...

1. Un Etat qui investit dans la santé et l'éducation

1.1. L'Etat promoteur de la santé

L'accès aux soins est un problème majeur dans de nombreux pays en voie de développement

La santé est l'un des domaines privilégiés de l'intervention publique. Elle ne peut être gérée au niveau individuel car, tout comme l'éducation, elle fait partie d'un bien-être social qui doit être pris en charge collectivement. La santé est aussi la condition *sine qua non* de la production et du développement. L'accès aux services de santé de base est un enjeu majeur dans la plupart des pays en voie de développement, mais le manque d'infrastructures et de personnel qualifié rend la tâche difficile.

Proposition

Promouvoir les expériences de prise en charge par des centres de santé, notamment dans les campagnes.

Le Bangladesh a connu une politique très volontariste en ce qui concerne l'organisation des soins et le contrôle et la production de médicaments. Par exemple, les *Gonoshastaya Kendra* (Centre de santé populaire en bengali) font leur preuve depuis 1972 (Demenet, 2001). Ces centres se sont dotés par ailleurs d'une fabrique de médicaments génériques et d'une usine de production d'antibiotiques (importation des produits de base, conditionnement, diffusion d'un petit nombre de médicaments essentiels à des prix inférieurs de moitié à ceux des multinationales) (DPH n°692 : Cannat, 1990). Aujourd'hui, cette usine fournit 80% des besoins du pays en médicaments. Cette action ne se limite pas à la santé : ces centres sont essentiellement situés dans les campagnes et visent aussi la réduction de la pauvreté (à travers l'appui aux paysans sans terre, la ponction d'une part des récoltes pour l'éducation des enfants) et la promotion de la place des femmes (celles-ci sont au centre du processus et la fabrique de médicaments emploie en majorité des mères célibataires et des femmes pauvres).

En Afrique, et au Mali plus particulièrement, ce que l'on a appelé "l'initiative de Bamako", dans les années 70, a constitué une expérience pionnière dont le but était de remédier à un centralisme excessif dans le domaine de la santé. Des centres de santé décentralisés ont été créés dans les milieux urbains et ruraux et

ont permis de décongestionner les grands centres hospitaliers. De plus, un système de recouvrement des coûts par paiement des usagers a été mis en place. Cet exemple montre que même dans un service public, il faut trouver des systèmes de prise en charge collective des coûts. Cependant, certains mettaient en cause le fait que ce sont les personnes le plus souvent malades qui paient le plus.

Au Cameroun, une initiative appelée le GAOSO (Groupe d'appui aux œuvres sociales) a permis de mettre en place des centres qui prennent en charge non seulement la santé, mais aussi le développement global de la personne humaine (formation, sensibilisation, etc.). Cette initiative est partie d'un constat d'échec de l'Etat (voir Document 15). Toujours au Cameroun, l'initiative du Quartier Nylon de Douala commence à intéresser fortement les autorités, qui souhaitent reproduire l'expérience dans d'autres quartiers et d'autres villes. Les habitants de ce quartier ont décidé de gérer eux-mêmes leur hôpital. Partant du principe que ce sont eux qui payent, ils ont estimé légitime de disposer d'un droit de regard sur la manière dont l'argent est perçu, utilisé et géré. La gestion de l'hôpital est donc communautaire ; il ne s'agit pas seulement du prix des soins, mais des personnes se sont également formées afin d'identifier les besoins réels. Ils ont ainsi identifié plusieurs problèmes au sein de leur quartier : un fort taux de décès d'enfants en bas âge, le manque de lieu pour entreposer les ordures, etc. La population a donc organisé dans le cadre de l'hôpital des séances d'éducation pour les mères. Elle a aussi mené des actions sur l'hygiène, et créé des lieux où déposer les détrit.

Document 15.

Le Groupe d'appui aux œuvres sociales, une association axée sur le développement global de la personne humaine dans la ville de Bafoussam (Cameroun)

Pierre Ngankeu et André Dikko ont créé le Groupe d'appui aux œuvres sociales (GAOSO) en 1995 à partir du constat suivant : il existe au Cameroun de nombreux problèmes tant sociaux, qu'économiques, de santé publiques, etc., et l'Etat ne pouvant tout prendre en charge, il faut les citoyens s'engager, au nom du développement de la communauté.

Leur premier cheval de bataille a été la santé, et plus particulièrement les problèmes de santé que rencontrent les personnes vivant dans le village de Batcham. Ce village fait partie selon leur terminologie d'une "aire de santé" d'environ 15 000 personnes. Il n'existait aucun dispensaire, aucun médecin, ni même d'infirmiers pour une aussi grande population. Le GAOSO a obtenu l'autorisation de créer un centre de santé "communautaire". Ce furent les habitants eux-mêmes qui durent payer la construction de leur centre de santé. Le gouvernement n'a accordé aucun subside. Les habitants ont donc accepté de mettre de l'argent de côté, et de financer sur trois ans la construction de ce centre.

A la suite de cela, le GAOSO, s'est rendu compte que le développement de l'aire concernée ne passait pas seulement par un centre de santé communautaire, mais prendre en compte beaucoup plus largement la sphère de la production, du social, etc. Le GAOSO s'est donc transformé en GAID (Groupe d'appui aux initiatives de développement). Sa politique est de permettre aux hommes et aux femmes d'avoir une vie saine, de vivre dignement des fruits de leur labeur. Ils ont donc inclus dans leurs statuts la culture, la promotion féminine, l'appui à l'initiative locale, l'appui aux artisans...

En ce qui concerne l'artisanat, le GAID a organisé deux foires localement afin de valoriser le travail des artisans et de pousser les population à consommer "local". En effet, les produits artisanaux sont souvent dénigrés et délaissés en faveur de produits importés. La première foire avait pour thème le masque Batcham, qui est l'un des joyaux de la culture camerounaise. Il était important de faire redécouvrir aux personnes l'importance symbolique de ces masques, qui ne servaient bien souvent qu'à être vendu aux touristes. Au niveau international, il y a une véritable reconnaissance de ces masques, mais pas localement. C'est donc une action de réappropriation de leur culture qui a été menée. Le GAID a aussi organisé une conférence sur ce masque à l'hôtel Hilton de Yaoundé.

En ce qui concerne la promotion féminine, les actions favorisent le regroupement des femmes en associations. Le GAID met aussi en place des tontines.

L'éducation sexuelle et la prévention des maladies sexuellement transmissibles est aussi un volet important de leur politique. Le GAID organise dans ce cadre des ateliers, des distributions de préservatifs. C'est en effet dans les campagnes que le taux de prévalence du SIDA est parmi les plus importants. Les personnes ne sont en effet pas suffisamment informées, et il existe une honte certaine à être

atteint par cette maladie.

Enfin, la dernière partie de leur programme est consacrée aux jeunes : "on ne peut éduquer un adulte, mais par contre il est possible de modeler un futur adulte. La jeunesse est la population la plus exposée au SIDA. De plus, il est important que les jeunes soient épanouis dans leur vie, on ne peut les laisser tomber" (Pierre Ngankeu). Le GAID forme donc des "pères éducateurs" de 12 à 20 ans qui auront pour mission de jouer en quelque sorte le rôle de vulgarisateur médical et social auprès des autres jeunes. Le groupe organise ainsi 3 modules de formation qui comprennent :

- le comportement de l'enfant dans la famille, à l'école et dans différents milieux sociaux ;
- l'éducation sexuelle ;
- les gestes qui sauvent.

On peut ainsi voir que la GAOSO, devenu GAID, a une conception du développement qui prend en charge l'homme dans sa globalité. On ne peut résoudre un problème d'ordre général en ne tenant compte que de certains aspects.

Source :

Fiche rédigée par Djeneba Ouadeba, 2001.

1.2. L'Éducation : une priorité à tous les "plans"

"Si votre plan est pour un an, cultivez du riz. Si votre plan est pour 10 ans, cultivez des arbres. Si votre plan est pour 100 ans, cultivez des hommes" (proverbe chinois).

Désengagement de l'Etat dans l'éducation : la fin d'un pari sur l'avenir

Face au désengagement de l'Etat, certains cherchent des réponses dans la privatisation de l'éducation. Mais la privatisation de l'éducation, si elle peut permettre d'améliorer les investissements essentiellement dans les infrastructures, ne rend pas l'école plus accessible à tous. L'accès à l'éducation est inégalitaire partout dans le monde, mais particulièrement dans les pays où les écoles sont privées. Au Cameroun, cette privatisation entraîne une augmentation de la violence chez les jeunes. En Afrique du Sud, on observe un maintien de la discrimination en matière d'éducation : au lieu d'être raciale, elle est maintenant financière. Suite à la loi promulguée par Mandela, selon laquelle les écoles sont libres de fixer les frais de scolarité, les établissements autrefois réservés aux blancs augmentent les droits de scolarité pour écarter les noirs.

Dans de nombreux pays, l'Etat a du mal à assurer l'éducation d'une population jeune très nombreuse. Ainsi, les taux d'analphabétisme sont très élevés et il est évident que cela a des conséquences sur le développement du pays. Mais l'impact de l'éducation dépend aussi du contenu des programmes, et pas uniquement de l'accès. Le constat général est une incapacité à fournir une éducation de base, de qualité, non rigide, et capable de s'adapter à des conditions d'enseignement particulier (dans les campagnes notamment).

Proposition

Mettre l'accent sur l'éducation de base : éducation primaire, alphabétisation

L'éducation primaire est le moteur de la société et est primordiale pour le développement. L'Afrique, contrairement à l'Asie qui très tôt a misé sur l'éducation primaire, est confrontée à un déficit en matière d'éducation au niveau primaire et secondaire. Le Mali, le Niger, le Burkina connaissent de très faibles taux de scolarisation, souvent inférieurs à 50%. L'Afrique a mis l'accent sur la formation des élites, même si elle a été mal assurée ; cette idée remonte aux périodes coloniales quand l'objectif était la formation des administrateurs locaux. Ce qui est donc problématique aujourd'hui, c'est la massification de l'éducation primaire.

Proposition

Vers une éducation décentralisée : l'exemple du "collège aux pieds nus" en Inde, une école qui s'adapte aux besoins des populations.

C'est en Inde qu'on trouve un exemple prometteur d'école décentralisée de proximité : le "collège aux pieds nus" (Bunker, 2000). Le premier est apparu dès 1975, pour faire face à l'inadaptation de l'école aux conditions de vie dans un petit village appelé Tilonia, dans le désert du Rajasthan. Depuis, cette expérience a fait boule de neige dans un rayon de 500 kilomètres alentour, et la population a fait preuve d'un dynamisme et d'une capacité d'innovation étonnante.

Concernant l'école, les parents avaient suggéré que les enfants suivent des cours le soir, ce qui leur permettait de pouvoir les aider dans la journée. Par ailleurs, concernant l'enseignant en poste, les parents ont choisi quelqu'un du village et non pas un maître arrivé de la ville, fonctionnaire et qui n'aurait eu aucune motivation à enseigner dans leur village (étant bien plus attiré par la vie en ville). Concernant les enseignements, les parents ne voyaient pas l'intérêt que leurs enfants apprennent à devenir des "notables", mais ils voulaient plutôt que les connaissances soient concrètes et permettent une meilleure compréhension des traditions, de la culture et tout simplement de leur village, "une éducation qui ne force pas les enfants à s'en aller". Par ailleurs, on multiplie les rencontres entre parents et professeurs, à travers les comités villageois d'éducation : tout un chacun apprend à tirer bénéfice de l'expérience des autres. Appuyées par le ministère de l'Éducation, les écoles sont néanmoins pratiquement autosuffisantes financièrement et favorisent même l'auto-emploi (fabrication de craies et tableaux, et même de l'éclairage grâce à des panneaux solaires etc.). Cette expérience est intéressante, car elle est accessible et transposable dans d'autres contextes. Elle permet d'éviter les écueils de l'école centralisée et favorise la cohésion des villages.

Au Bangladesh, l'expérience des "écoles parallèles" est tout aussi intéressante. Ces écoles ont été créées par le BRAC (Comité pour le développement rural au Bangladesh) et permettent elles aussi de résoudre les problèmes liés à l'école publique (voir Document 16).

Mais cela est encore trop peu au vu des besoins, d'où peut être la nécessité d'utiliser ces expériences ailleurs, de façon expérimentale au début puis de manière généralisée au fur et à mesure. Il faut également trouver le moyen de créer d'autres centres, et donc un financement que l'État peut fournir au moins en partie, en coordination avec des organisations internationales telles que l'UNICEF. Il faudrait peut-être également impliquer d'autres organisations ou associations villageoises pour créer une réelle dynamique qui n'ait pas pour unique but l'éducation.

Proposition

Adapter les programmes dans les villages à l'apprentissage de la façon dont fonctionnent les écosystèmes locaux.

Aussi bien au Sud qu'au Nord, l'éducation doit permettre de mieux comprendre le monde qui nous entoure, afin que l'apprentissage ait une application immédiate, motive les enfants à aller à l'école et les parents à les y envoyer. Pourquoi ne pas compléter les programmes scolaires par des disciplines complémentaires : compréhension et sensibilisation à la nature, notamment dans les campagnes, apprentissage par le jeu des principes physiques de base, etc

Document 16.

Le Bangladesh mise sur les écoles parallèles

Cette expérience originale a été menée par un réseau associatif local, le Comité pour le développement rural au Bangladesh (BRAC), face à l'échec patent des pouvoirs publics, pourtant soutenus par les organisations internationales, en matière d'éducation. En effet, si 70% des enfants de 6/7 ans sont inscrits à l'école, seulement 35% d'entre eux atteignent le niveau CM2. Il en résulte que deux tiers de la population bangladaise ne sait actuellement ni lire ni écrire, population (110 millions d'habitants) dont la moitié a moins de 16 ans ! Créé en 1972, après la guerre d'indépendance, le BRAC, pour aider les campagnes à sortir de la misère, a incité les villageois à se regrouper en petites coopératives et à décider ensemble des activités qu'ils veulent développer. Il fournit ensuite une formation pratique, de petits crédits et des services de santé de base. Mais très vite, l'analphabétisme se révéla un obstacle majeur. Le BRAC décida alors de donner aux enfants exclus un enseignement de base, mais en prenant en compte les griefs des parents contre l'école classique : éloignement, coût, programmes inadaptés au monde rural, calendrier trop rigide qui empêche les enfants d'aider en cas de besoin, enseignants peu motivés, souvent absents, se désintéressant des familles pauvres (à leur décharge, ils travaillent dans des conditions précaires avec des classes surchargées, peu ou pas de matériel, des salaires très irréguliers). Il apparut aussi que les filles étaient victimes d'un processus d'exclusion, tous les efforts étant portés sur le fils.

En 1979, le BRAC ouvrit une école expérimentale ; en 1985, 23 centres de 30 élèves furent créés dans les provinces du Nord pour des enfants de 8/10 ans ; en 1988, un cycle pour adolescents jusqu'à 16 ans fut créé. Début 1991, 4 500 centres BRAC accueillent 127 000 écoliers. 100 000 centres étaient espérés d'ici 1997, et ce sera encore bien insuffisant ! Chaque élève reçoit de l'association une natte pour s'asseoir par terre, une boîte qui sert de pupitre et cartable, les livres et les cahiers. L'enseignante aussi s'assied par terre. L'école, une case en chaume ou en bambou, située au centre d'un groupe de maisons, contient 30 élèves au maximum, travaille 6 jours sur 7, 270 jours par an, mais au maximum 3 heures par jour. Les leçons, axées sur les problèmes et l'environnement quotidiens, proposent des solutions pratiques, les livres sont en anglais et en bengali, et surtout, chaque jour, 3/4 d'heure sont consacrés à des activités culturelles : jeu, chant, danse, dessin, narration, bricolage. Ainsi, pas le temps de s'y ennuyer, et même un moment de bonheur pour ces enfants dont la vie vole l'enfance, car après l'école de lourdes tâches les attendent. Les enfants adhèrent à cette forme d'école et les parents ne se font pas prier pour les y envoyer !

La méthode, originale, suscite l'intérêt grandissant de l'UNICEF. Une école de base, plus souple que l'école classique, soucieuse de ne pas reproduire ses défauts, proche des préoccupations du monde rural et souvent pauvre, et dont les enseignants sont en majorité, délibérément, des femmes, afin de rassurer les familles et attirer le maximum de petites filles. Ce succès n'est pas spontané. Il est l'aboutissement logique des efforts entrepris dès 1972 par le BRAC pour aider les campagnes à sortir de la misère, et ces efforts passent obligatoirement par l'acquisition de l'éducation minimum qui constitue le viatique indispensable pour

aborder le monde du travail. La tentative de scolarisation des filles est tout à fait remarquable. De nombreux pays pourraient prendre modèle...

Source :

Fiche rédigée par Annie Bouguerra, 1992.

Proposition

Faire de l'école un lieu de transmission des savoirs.

Pour cela, il paraît nécessaire d'associer les parents à la vie de l'école, pour qu'ils se sentent concernés par l'éducation de leurs enfants. Les mères pourraient être invitées à proposer des activités (cours de cuisine, initiation ou sensibilisation à l'hygiène en faisant venir des médecins, des professionnels de santé ou à travers un matériel adapté et attractif...). Les activités afférentes à une école peuvent être très variées, mais il faut pour cela que les maîtres soient payés, d'une façon ou d'une autre. On peut imaginer une paie en nature dans les villages par exemple.

L'éducation peut être pensée comme un espace de rencontre et de dialogue, d'échange d'expériences, et pas uniquement comme un lieu d'apprentissage de connaissances pures. L'éducation, c'est l'école, mais ce n'est pas que l'école. Ce qui manque souvent est l'articulation entre les différents niveaux d'apprentissage (dans les familles, dans le groupe, la communauté). Il faut faire en sorte que l'école soit une école-relais, un lieu où l'on apprend aussi à produire, un lieu de transmission des savoirs mais aussi des savoir-faire.

Proposition

Ouvrir les universités sur le monde extérieur.

On entend souvent dire que les universités ne permettent pas aux étudiants de s'adapter au monde du travail. Il faudrait créer un réseau avec les entreprises de la région, favoriser les stages d'étudiants dans ces entreprises, ce qui leur permettrait aussi de connaître leur territoire et de favoriser la connexion entre connaissances académiques et connaissances pratiques de terrain. Les autorités locales pourraient également s'ouvrir aux étudiants, ce qui permettrait aussi une découverte de leur fonctionnement, et en retour les autorités locales pourraient demander aux étudiants de réaliser des activités.

Le décalage entre les élites (souvent formées à l'étranger) et le reste de la population renforce la dualité et les inégalités de la société

Proposition

Renforcer les contacts au sein même d'un pays.

Faciliter les échanges entre élèves des différents établissements au sein de chaque pays ou région, à travers par exemple l'organisation de projets communs, et ouvrir les élites à la richesse culturelle de leur propre pays.

Proposition

Améliorer le système de bourses universitaires dans les pays en voie de développement.

Réorienter l'argent distribué en bourses aux étudiants allant dans les pays occidentaux vers les universités du Sud pour établir ou renforcer des programmes de doctorat dans des disciplines prioritaires pour leur propre pays. Sur le long terme, cela favorisera l'enseignement universitaire.

Le brain drain sape l'investissement des Etats du Sud dans l'éducation

Le "brain drain" (fuite des cerveaux) que subissent les pays en voie de développement fait perdre aux Etats tout le bénéfice de leur investissement dans l'éducation et la formation. Aux Philippines, par exemple, de nombreux médecins ont quitté le pays pour les Etats-Unis et le Mexique : 6% des universitaires philippins de plus de 20 ans résident aujourd'hui aux Etats-Unis.

"L'incapacité du principal employeur, c'est-à-dire de l'Etat, à offrir à un scientifique de son pays un poste de chercheur ne lui laissera pas d'autre choix que de quitter son pays s'il veut continuer à travailler en tant que scientifique. Une lourde charge d'enseignement et d'administration, pas assez de temps pour la recherche, des équipements et des installations médiocres, ainsi que l'isolement vis-à-vis de la communauté scientifique internationale, autant de facteurs qui pèseront très lourd dans la décision d'émigrer, notamment pour les scientifiques et les ingénieurs relevant des disciplines expérimentales (biologiques). Lorsqu'ils se préparent à émigrer, les scientifiques préfèrent toujours aller dans les pays industriels qu'ils connaissent le mieux, c'est-à-dire ceux où ils ont fait leurs études. Les Etats-Unis sont donc de loin favoris, suivis par la Grande Bretagne, la France, le Canada, et l'Australie. Aux Etats-Unis, plus de la moitié des doctorats en ingénierie délivrés depuis 1981 ont été attribués à des étrangers, dont près de 70% sont asiatiques. En 1985, les étrangers y occupaient 40% des emplois post-doctoraux !" (DPH n°6595 : Poulet-Mathis, 1998).

Proposition

Favoriser le retour des chercheurs et scientifiques dans leur pays d'origine.

L'Etat devrait inciter à ce que les entreprises pratiquent des salaires attractifs ; mais un milieu favorable et motivant est également essentiel. Par exemple, il y a eu un retour effectif en Chine ou à Taiwan.

Proposition

Initier un réseau de chercheurs pour que les expatriés contribuent au développement de leur pays à distance.

Une expérience originale a été mise en place en Colombie sous l'impulsion de L'Institut de recherche pour le développement (IRD) et de l'UNC (Université nationale de Colombie). L'idée était de créer des réseaux de chercheurs (en fonction des compétences de chacun) et de les orienter vers des thèmes stratégiques pour le pays : les scientifiques et chercheurs se trouvaient donc impliqués dans des projets de recherche utiles pour leur pays, mais à distance (voir Document 17). L'IRD remarque que cette expérience pourrait être reproduite, en Afrique notamment, où le phénomène de fuite des cerveaux est particulièrement inquiétant. Une autre expérience menée par le Programme des Nations unies pour le développement, appelée programme Totken consiste à soutenir des missions temporaires réalisées par des chercheurs expatriés dans leur pays d'origine.

Document 17.

Fuite des cerveaux : comment mobiliser les compétences expatriées ?

L'un des obstacles majeurs au développement scientifique et technique des pays du Sud est l'émigration de leurs chercheurs et ingénieurs vers des nations offrant un environnement institutionnel, universitaire, financier et technologique plus approprié à l'épanouissement de leurs compétences. Le phénomène est bien connu sous l'expression "fuite des cerveaux". Ces compétences expatriées sont-elles irrémédiablement perdues pour leur pays d'origine ?

Aujourd'hui, des réponses à cette question apparaissent. La première est apportée par les nouveaux pays industrialisés (NPI) qui ont réussi à rapatrier et tentent de réintégrer systématiquement une grande partie de leurs scientifiques établis à l'étranger. Mais ces politiques de retour supposent l'installation de fortes infrastructures locales pour les recevoir. Cette capacité fait défaut dans la plupart des pays en développement qui ne peuvent guère, par conséquent, appliquer de façon significative une telle stratégie.

Il existe des voies alternatives offrant aux pays du Sud des moyens de "récupérer" les compétences de leurs chercheurs et ingénieurs en exil. Le PNUD (Programme des Nations unies pour le développement) conduit depuis 1977 le programme Totken (Transfert de connaissances par l'intermédiaire de nationaux expatriés) afin de soutenir des missions temporaires de consultance scientifique ou technique réalisées par des chercheurs expatriés dans leur pays d'origine.

Poursuivant ce même objectif de mobiliser ses scientifiques et experts établis à l'étranger, la Colombie s'est engagée dans une voie très originale qui a fait l'objet d'un suivi scientifique par une équipe de sociologues de l'IRED (Institut de recherche pour le développement) et de l'UNC (Université nationale de Colombie). En 1991, un réseau de chercheurs, universitaires et ingénieurs colombiens expatriés se crée sous l'impulsion de Colciencias, l'organisation gouvernementale chargée de la recherche en Colombie. Son objectif : contribuer, depuis l'étranger, au développement scientifique, technique, socio-économique et culturel de la Colombie. A l'origine de la création de ce "réseau Colombien des chercheurs et ingénieurs à l'extérieur", il y a un constat simple : "Nombre de nos compatriotes les plus qualifiés sont à l'étranger : ce n'est pas une perte, mais au contraire une ressource que nous pouvons capitaliser. Ils ont été formés et travaillent ailleurs dans les meilleures conditions ; des conditions que nous n'aurions jamais pu leur offrir ici. Si nous pouvons faire en sorte qu'ils participent à distance à nos programmes de recherche et de développement, nous bénéficierons non seulement de leurs compétences et connaissances personnelles, mais encore des multiples ressources qu'ils mobilisent chaque jour autour d'eux".

Ce réseau, baptisé Caldas, s'est progressivement organisé et rassemble aujourd'hui près d'un millier de personnes sur les deux mille environ que compte la diaspora scientifique colombienne. Un quart est établi dans les autres pays de l'Amérique latine, 24% aux Etats-Unis, 12% en Grande Bretagne, 9% en France, 9% en Allemagne et le reste dans d'autres régions du monde. Les sciences

sociales et humaines constituent le domaine où ils sont les plus nombreux à travailler (31%), suivies par la technologie et l'ingénierie (23%), puis viennent les sciences naturelles (16%), les sciences exactes (14%), la médecine et les sciences de la santé (12%) et enfin les sciences de la terre et de l'environnement (4%). Le réseau Caldas est constitué actuellement de 24 associations établies dans différents pays et réunissant des étudiants, scientifiques et techniciens colombiens travaillant dans des universités, laboratoires et entreprises. C'est à partir de ces différents "nids" que s'organisent des activités de recherche collective en liaison avec des équipes et programmes nationaux. La coordination générale du réseau est assurée par Colciencias. Un réseau de communication électronique via Internet permet l'échange d'informations dans le cadre de projets communs, d'évaluation de programmes scientifiques et techniques, de sessions de formation ou de recherche de données.

Cette stratégie de mise en réseau de la communauté scientifique expatriée – et baptisée "option diaspora" – pourrait-elle être adoptée par d'autres pays en développement ? L'étude conduite en Colombie permet de définir les conditions de sa reproduction dans d'autres régions du monde. La principale difficulté à surmonter est la suivante : comment associer une population tellement dispersée et orienter ses potentialités multiples sur des thèmes stratégiques pour le pays ? Il faut, pour ce faire, des indicateurs et des méthodes qui permettent de détecter les compétences requises dans la diaspora et d'induire des dynamiques de recherche appropriées. L'étude pilote menée par les chercheurs de l'IRD et de l'UNC sur la Colombie a servi de laboratoire pour élaborer de tels instruments, de véritables cartes de la science, à travers lesquelles on peut naviguer, à l'aide d'outils informatiques, pour trouver les partenaires idoines et pour définir les thématiques porteuses susceptibles de les associer de façon optimale. L'élaboration de ces instruments devrait permettre à d'autres Etats de créer des réseaux fédérant leurs experts expatriés, notamment en Afrique, continent particulièrement touché par une déperdition des compétences à laquelle "l'option diaspora" pourrait en partie remédier.

Source :

Fiche rédigée par Marie-Lise Sabrie, 1996, DPH n°3785.

2. Un Etat redistributeur

2.1. Vers une meilleure allocation des ressources budgétaires

L'arbitrage entre dépenses militaires et dépenses sociales : mettre tous les acteurs en face de leurs responsabilités

Dans de nombreux pays en développement, les ressources budgétaires sont affectées aux dépenses militaires au détriment de l'éducation ou de la santé. En Inde, par exemple, les dépenses de santé ne représentent que 2% du budget et les dépenses pour l'éducation guère plus (seulement 5%). Quelle est la responsabilité du conservatisme financier dont ont fait preuve les institutions internationales et qui a contraint les pays du Sud à réduire de manière drastique leurs dépenses budgétaires ? Pourtant, l'Etat est le seul capable d'assurer une fonction de redistribution.

Proposition

Réfléchir à la responsabilité des Etats dans la répartition sectorielle des budgets.

Il est peut-être nécessaire de montrer les effets de l'éducation sur le long terme. Comment accepter que les militaires en début de carrière soient mieux payés que les enseignants en fin de carrière ?

2.2. Ressources et devoir de redistribution : l'impératif d'équité.

Des inégalités croissantes au sein des sociétés

Dans la plupart des pays, aussi bien du Nord que du Sud, l'écart entre les plus riches et les plus pauvres ne cesse de se creuser. "Les Etats-Unis ont désormais le taux d'inégalité le plus important concernant le revenu et la richesse de tous les principaux pays post-industrialisés, plus important même que les Etats-Unis l'ont vécu au cours des 75 dernières années. Nous sommes en train de passer à une société à 2 niveaux, composée des have more, ceux qui ont le plus, et des have less, ceux qui ont le moins. C'est une très mauvaise nouvelle pour notre nation, pour notre démocratie et pour notre économie" (Reich, 2001)

Comment considérer le problème de la pauvreté alors que certains estiment que "s'il y a de la pauvreté, c'est qu'il y a des pauvres" et non l'inverse ? Comment remettre en cause la dualité intrinsèque qui existe généralement dans les pays en voie de développement entre une élite peu nombreuse, détenant à la fois le pouvoir économique et politique, et une large partie de la population pauvre et illettrée ? Rendre compatible équité et égalité serait-il un vœu pieux aujourd'hui ? En Afrique du Sud, depuis la fin de l'apartheid, la constitution intègre de nombreuses lois visant à promouvoir l'égalité au sein de la population et à lutter contre la discrimination. L'une des mesures adoptées à cet égard est l'affirmative action, mais certains objectent que celle-ci bénéficie à une minorité noire déjà éduquée et qualifiée, se substituant à l'ancienne élite blanche. L'égalité est plus facile à atteindre que l'équité. Pourtant, l'équité est bien ce qui manque dans de nombreuses sociétés.

Proposition

Inventer un impôt équitable et sensibiliser la population à l'intérêt de cet impôt.

Dans de nombreux pays, en France par exemple, l'Etat est perçu comme un spoliateur exigeant des impôts élevés. Il faudrait alors montrer en quoi l'impôt finance des projets, garantit la solidarité au sein de la société, et permet de tendre vers un impératif d'équité. Il faut faire valoir les droits de l'Etat (collecter l'impôt) mais aussi ses devoirs (redistribution).

Notes

(1) Il faut néanmoins constater, comme le remarque Samy Cohen, directeur de recherche au CERI (Centre d'études et de recherches internationales), que "l'érosion de la souveraineté touche inégalement les Etats. S'il y a des érosions 'perdantes', il y en a aussi des 'gagnantes'. Entre les Etats échoués, les quasi-Etats rongés par les guerres civiles et les démocraties prospères du monde occidental, la comparaison est difficile. Pour certains, la mondialisation représente un avantage ; pour d'autres, une source de problèmes sans issue apparente."

(2) Cité dans F. List , p. 482. J.-B. Say s'inscrivait également dans cette filiation ; selon List, on n'a jamais vu un auteur exercer une aussi grande terreur scientifique : le plus léger doute sur l'infaillibilité de sa doctrine étant puni par le terme flétrissant d'obscurantisme.

(3) Promulgué en 1651, l'Acte de navigation a assuré à la Grande-Bretagne la suprématie maritime en réservant à la flotte anglaise l'exclusivité du transport des denrées coloniales, au détriment notamment des navires hollandais. Il n'a été aboli qu'en 1849, une fois affirmée la puissance industrielle et commerciale du pays.

(4) En Amérique latine, la dette a crû démesurément dans les années 70, jusqu'à atteindre 317 milliards de dollars en 1981, soit 50 % du PIB, et la moitié de la dette du Tiers-Monde.

(5) Un "ajustement structurel" est une action exercée sur les structures de l'économie afin de stabiliser et de maintenir ses grands équilibres de manière durable. L'ajustement structurel suppose une réduction des dépenses publiques (en particulier les dépenses sociales), allant jusqu'au démantèlement de l'Etat providence. Etant donné que les mesures doivent être radicales et simultanées, on parle souvent de thérapie de choc.

(6) Il faut remarquer cependant que le taux d'intérêt n'est pas le seul facteur déterminant l'investissement et la création d'entreprise. Ce type d'institutions pratiquent parfois des taux d'intérêt semblables à celui en vigueur sur le marché national mais les conditions de prêt – garantie, délais...- sont plus souples.

Bibliographie

Ouvrages généraux

- Pour une gouvernance mondiale efficace, légitime et démocratique*, Cahier de propositions n°7, Paris, Editions Charles Léopold Mayer, 2003.
- Repenser la gestion de nos sociétés. 10 principes pour la gouvernance du local au global*, Cahier de propositions n°5, Paris, éd. C. L. Mayer, 2003.
- Pierre Calame, *La démocratie en miettes, Pour une révolution de la gouvernance*, Paris, Descartes & Cie/ éd. C. L. Mayer, 2003.
- Pierre Calame et André Talmant, *L'Etat au cœur*, Paris, Desclée de Brouwer, 1997.
- Henri Favre, *L'indigénisme*, Paris, PUF (Que sais-je ?), 1996
- Antoine Gazano, *L'essentiel des relations internationales*, Paris, Gualino, 2000.
- Friedrich List, *Système national d'économie politique*, 1851 [Paris, Gallimard (Tel), 1998].
- Marc Nerfin, *Entretiens avec BenSalah*, Paris, Maspero, 1974.
- William Ospina, *Dónde está la franja amarilla ?*, Bogotá, Norma, 1997.
- Esther del Pozo, *Organisation paysannes et indigènes en Amérique latine, mutations et recompositions vers le troisième millénaire*, Paris, éd C. L. Mayer, 1997.
- Oswaldo de Rivero, *Le mythe du développement*, Enjeux Planète [Paris, Atelier/C. L. Mayer], 2002.
- Christian Sautter, *Japon, le prix de la puissance*, Paris, Seuil, 1973.
- Christian Sautter, *Les dents du géant*, Paris, Olivier Orban, 1987.
- Joseph E. Stiglitz, *La grande désillusion*, Paris, Fayard, 2002.

Rapports issus d'Organismes Internationaux

- Banque mondiale, *Rapport annuel sur le développement dans le monde*, notamment 1990 et 1995.
- Banque mondiale et Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), *Rapport national sur le développement Humain Durable – Mali*, 1999.
- World Bank Report n° 19004-GH, *Project Appraisal Document*, 6 avril 1999.
- World Bank, *Government of Ghana And the World Bank Group, Country Assistance Strategy for Ghana 2000-2003*.
- Document interne du *Sustainable Development Networking Programme*, Cotonou, Bénin.
- PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain*, 1999.
- Dr D. Osborne, "Learning module on corruption issues", *UNDP Asia Pacific Governance Ressource facility*, septembre 1997, University of Chulalongkorn, Bangkok.

Revue et articles

- "Réforme de l'Etat et nouvelle gouvernance", *Courrier de la planète*, n°41, Solagral, 1997.
- "Recherche agronomique, un bien public à préserver", *Courrier de la planète*, n°62, Solagral, 2001.
- "Le vote du Sénat mexicain : un obstacle à la paix : les raisons de la nouvelle rupture entre l'armée zapatiste et le gouvernement", *DIAL*, n° 2469.
- "Prospect" (Londres), in *Courrier international*, n°555 (21 au 27 Juin 2001).
- "La société civile réclame plus de transparence", *Courrier international*, n°564, (23 au 29 août 2001).
- R. Bunker, "L'Inde invente le collège aux pieds nus", *Le Monde diplomatique*, décembre 2000.
- Pierre Calame, "Le pouvoir ne se prend pas, il se crée", *Croissance*, décembre 1996, pp. 42-44.
- Pierre Calame, "Des articulations grippées", *Courrier de la planète*, n°41, pp.16-18.
- L. Carroue, "Résistance à la mondialisation. Les travailleurs coréens à l'assaut du dragon", *Le Monde Diplomatique*, février 1997, p. 8.
- Samy Cohen, "Un monde sans souveraineté : la fin d'un mythe", *Le Monde*, 7 février 2004.
- Ph. Demenet, "L'exemple bangladaïsi", *Le Monde diplomatique*, mars 2001, p. 27.
- M. Diouf, "Gouvernance et stratégies de changement - exemple de la politique sénégalaise de décentralisation", in *Repenser les territoires. Construire des perspectives communes à partir de l'échange d'expérience*, coordonné par Ina Ranson, Paris, éd. C. L. Mayer, 1998.
- Chalmers Johnson, "The Japan problem", *Foreign affairs*, 1986.
- Pierre Judet, "Texte de référence du chantier Etat et Développement", 2000.
http://www.alliance21.org/fr/themes/pol-dev/docs/pres_devstate_fr.rtf
- A. Mattelart, "L'information contre l'Etat", *Le Monde diplomatique*, septembre 2001.
- G. Nairn, "Le vote électronique devra encore attendre", *Courrier international* n° 564 (23 au 29 août 2001), article tiré du *Financial Times*.
- J-P Ninyim, "La société civile réellement interlocutrice", *La tribune du citoyen*, n°5, août-septembre 2001.
- Entretien avec Robert Reich, ancien ministre du travail de Bill Clinton, *Le Monde interactif*, mercredi 5 septembre 2001.

Fiches DPH

- Elisabeth Bourguinat, "Créer son entreprise pour créer son emploi. La création d'une entreprise apparaît, notamment du fait de la complexité administrative, comme un parcours du combattant, auquel la plupart des nouveaux chômeurs ne sont pas préparés, d'où des échecs trop nombreux pour qu'il puisse s'agir d'une solution pour l'emploi", DPH n°7083, 1998.
- Noël Cannat, "L'évolution des activités de Savar depuis 1983 au Bangladesh", DPH n°692, 1990.
- Amadou Baba Diarra et M.-L. de Noray, "Dougouninkoro, village rizicole malien, Après l'Etat... le Ton !", DPH n°5496, 1995.
- Yves Fournier, "La banque tontinière Opérations 71 de Cotonou, Bénin", DPH n°3324, 1993.

- Pierre-Yves Guihéneuf, "Mexique, 1996 : une crise alimentaire sans précédent", DPH n°6784, 1997.
- Pierre-Yves Guihéneuf, "Mali : cultures vivrières et cultures de vente ne sont pas toujours antagoniques", n°DPH 6790, 1997.
- IRFED, "Entité étatique et développement en Afrique tropicale", DPH n°235, 1989.
- Pierre Judet, "Le rôle de l'Etat dans le développement : une réaction latino-américaine. La compétence des bureaucraties asiatiques a donné du prestige à la fonction publique, alors que les positions ultralibérales ont enlevé tout caractère prestigieux au statut de l'Etat", DPH n°5900, 1996.
- Pierre Judet, "Une nouvelle configuration du monde, le poids de l'Asie", DPH n°5903, 1996
- Pierre Judet, "Développement, inflation, éthique fondamentale : les malheurs du Brésil comme conséquence de l'absence d'une morale fondamentale", DPH n°5962, 1996.
- Anna Larrègle, "La nouvelle citoyenneté indienne, le cas de la Colombie", DPH n°2206, 1993.
- Jacques Poulet-Mathis, "Communautés scientifiques des pays en voie de développement. Quelques orientations pour la formation de communautés scientifiques véritablement autonomes dans les pays en voie de développement", DPH n°6595, 1998.

L'Alliance pour un monde responsable, pluriel et solidaire

L'Alliance pour un monde responsable, pluriel et solidaire regroupe de manière informelle des personnes et des organisations qui ont la volonté d'agir collectivement pour contribuer à des transformations répondant aux défis du XXI^e siècle.

Depuis la fin des années 80, de nombreuses initiatives dans différentes régions du monde, issues des milieux les plus variés, contribuent à la mise en mouvement de divers acteurs sociaux afin d'organiser un vaste processus mondial, susceptible de participer à la recherche de valeurs, de propositions et de règles pour surmonter les nouveaux défis auxquels fait face l'humanité.

Au début des années 90, de nombreuses rencontres continentales, thématiques et collégiales sont organisées. Ce processus aboutit en 1993 à la rédaction de la *Plate-forme pour un monde responsable et solidaire*.

Ce texte, signé aujourd'hui par plusieurs milliers de personnes soit à titre individuel, soit comme représentants d'organisations et de réseaux constitués, dans plus de 115 pays, propose les bases suivantes :

- un diagnostic de la nature et des causes des déséquilibres de notre monde,
- des valeurs et des principes d'action en vue d'un monde plus responsable et solidaire
- des priorités et une stratégie.

Des groupes régionaux se mettent alors en place, des réseaux professionnels et thématiques internationaux sur les grandes questions de notre temps se développent... l'Alliance est lancée. Elle reçoit, entre autres, l'appui financier et technique de la Fondation Charles Léopold Mayer pour le Progrès de l'Homme (FPH).

Il s'agit d'inventer de nouvelles formes d'action collective, allant de l'échelle locale jusqu'au niveau mondial, afin de peser ensemble sur l'avenir d'un monde de plus en plus complexe et interdépendant. Le défi de l'Alliance est de favoriser l'unité dans la diversité, en proclamant la capacité de nos sociétés à comprendre et valoriser la complexité des situations, l'interdépendance des problèmes, la diversité et la légitimité des points de vue géoculturels, sociaux et professionnels.

L'Alliance, espace d'échanges, de réflexions et de propositions, se structure autour de 3 axes principaux d'organisation :

* Les groupes locaux visent à réunir des personnes d'une commune, d'une région, d'un pays, d'un continent, à partir des réalités et des enjeux de leur société. C'est la **voie géoculturelle**. Elle reflète la diversité des lieux et des

cultures.

* Les groupes d'acteurs socio-professionnels veulent susciter le dialogue et la mobilisation dans une profession, un milieu donné (jeunes, paysans, scientifiques, élus locaux...). C'est la **voie collégiale**. Elle reflète la diversité des milieux sociaux et professionnels, leurs préoccupations et responsabilités face à la société et aux défis du monde actuel.

* Les chantiers thématiques cherchent à former des groupes de réflexion sur les grandes questions qui concernent notre avenir commun (gestion durable de l'eau, intégration régionale et mondialisation, marchés financiers, art et société...). C'est la **voie thématique**. Elle reflète la diversité des défis auxquels l'Humanité est confrontée pour le XXIème siècle. Les chantiers thématiques sont regroupés en quatre pôles : Valeurs et Culture, Economie et Société, Gouvernance et Citoyenneté, Humanité et Biosphère.

Les années 2000 et 2001 marquent une étape dans l'histoire de l'Alliance.

En effet, cherchant à tirer parti de la richesse et des expériences accumulées par ces groupes de réflexion tout en s'articulant à des dynamiques citoyennes convergentes, l'Alliance s'est donnée comme objectif d'aboutir à des propositions concrètes, collectivement élaborées. C'est ainsi qu'ont été organisées :

- des **rencontres internationales**, au sein de chaque chantier thématique et de chaque collège,
- **quatre Assemblées continentales simultanées** (Afrique, Amériques, Asie, Europe) et une rencontre régionale dans le monde arabe (au Liban) en juin 2001.
- une **Assemblée mondiale de Citoyens** qui s'est tenue en décembre 2001 à Lille (France), réunissant plus de 400 participants du monde entier selon des critères stricts d'équilibre régional et professionnel.

L'ensemble de ces rencontres ont permis l'élaboration d'une soixantaine de **cahiers de propositions pour le XXIe siècle** et d'une **Charte des responsabilités humaines**, édités en plusieurs langues et dans différents pays.

Depuis le début de l'année 2002, l'Alliance s'engage dans un processus de diffusion et de valorisation de ces résultats. Les réseaux s'élargissent, se diversifient et leurs thèmes de travail deviennent de plus en plus transversaux. Par ailleurs, ils renforcent des liens avec les autres démarches visant à une autre mondialisation.

Pour plus d'informations, nous vous invitons à consulter :

Le site de l'Alliance (<http://www.alliance21.org>) présente en trois langues (français, anglais et espagnol) l'histoire de l'Alliance, les défis auxquels elle répond, les chantiers et les forums de discussion qu'elle accueille.

Les coordonnées et la présentation des personnes impliquées sont répertoriées sous forme d'**annuaire**, consultable sur le web.

Alliance pour un monde responsable, pluriel et solidaire
a/s FPH
38 rue Saint-Sabin, 75011 Paris – France
Tél : +33.(0)1.43.14.75.75
Fax : +33.(0)1.43.14.75.99

E-mail : info@alliance21.org
Site internet : <http://www.alliance21.org>

Les cahiers de propositions sur Internet

Tous les cahiers de propositions, qu'ils soient sous forme provisoire ou définitives, et dans toutes leurs traductions, sont disponibles sur le site internet de l'Alliance pour un monde responsable, pluriel et solidaire, à l'adresse :

<http://www.alliance21.org/fr/proposals>

Thèmes disponibles :

Valeurs, éducation, cultures, art et science

Education et enseignants – L'éducation à une citoyenneté active et responsable – L'Alliance et les médias – L'Art et l'Identité Culturelle dans la construction d'un monde solidaire – Femmes – Actions et propositions de jeunes pour un changement social – Une diversité culturelle interculturelle à l'ère de la globalisation – Propositions du collège interreligieux – Guerres, génocides, ...face aux situations extrêmes, restaurer l'humanité dans l'humain – Penser la réforme de l'Université – Maîtrise sociale du système de production scientifique – Société de l'information, société de la connaissance : la nécessaire maîtrise sociale d'une mutation – Temps et développement soutenable

Economie et société

Les transformations du monde du travail – Le mouvement syndical à l'aube du 21ème siècle – Exclusion et précarité – Entreprises et solidarité – L'exercice des responsabilités de l'entreprise – L'entreprise responsable – Production, technologie et investissement – Consommation éthique – Politique fiscale, impôt, répartition du revenu national et sécurité sociale – Finance solidaire – Sortir du dédale de la financiarisation : pour une finance au service du Bien Commun – La monnaie sociale : levier du nouveau paradigme économique – Dette et ajustement – Commerce équitable – De l'échec de l'OMC à Seattle ... aux conditions d'une gouvernance globale – Souveraineté alimentaire et négociations commerciales internationales – Le développement intégralement durable, une alternative à la globalisation néo-libérale – Politiques économiques, idéologie et dimension géo-culturelle – Femmes et économie- Economie solidaire – La santé et ses enjeux au 21ème siècle – Les défis de la pêche artisanale au 21ème siècle – L'agriculture et le développement durable – Le droit des peuples à se nourrir et à réaliser leur souveraineté alimentaire – Sécurité Alimentaire – Un carton rouge pour le tourisme ?

Gouvernance et citoyenneté

Les principes de la gouvernance au 21ème siècle – Le territoire, lieu des relations : vers une communauté de liens et de partage – Penser la ville de demain : la parole des habitants – Violences urbaines – Les paysans face aux défis du 21ème siècle – Les leaders sociaux au 21ème siècle : défis et propositions – Autorités locales ou animation locale – Etat et

développement – Alimentation, nutrition et politiques publiques – De la conversion des industries d'armement à la recherche de la sécurité – Les militaires et la construction de la paix – Refonder la gouvernance mondiale pour répondre aux défis du 21ème siècle

Relations entre l'humanité et la biosphère

Education à l'environnement : 6 propositions pour agir en citoyens – Propositions relatives à la question de l'eau – Sauver nos Sols pour Sauvegarder nos Sociétés – Forêts du Monde – Efficacité énergétique – Ecologie industrielle : programme pour l'évolution à long terme du système industriel – Société civile et OGM : quelles stratégies internationales ? – Refuser la privatisation du vivant et proposer des alternatives

Les éditeurs partenaires

Edition en espagnol au Pérou : Centro Bartolomé de las Casas (Cusco)

Renaud BUREAU du COLOMBIER et Camilo TORRES
E-mail: ccamp@apu.cbc.org.pe

Centro Bartolomé de las Casas
Pampa de la Alianza 465
Cusco – Pérou

Tel +51 84 236494
+51 84 232544
Fax +51 84 238255

Edition en portugais au Brésil : Instituto Pólis (São Paulo)

Hamilton FARIA
E-mail: hfaria@polis.org.br
<http://www.polis.org.br>

Instituto Pólis
Rua Araújo, 124 - Centro
São Paulo - Sp - Brésil
CEP 01220-020

Tel: + 55 11 3258-6121
Fax: +55 11 3258-3260

Edition en anglais au Zimbabwe : Non-violent Action for Social Change (Harare)

John STEWART
E-mail: novasc@ecoweb.co.zw

NOVASC (Non-violent Action for Social Change)
PO Box CY369 Causeway
Harare - Zimbabwe

Tel 00 263 4 722168
Fax 00 263 4 703122

**Edition en arabe au Liban :
Centre Culturel du Liban Sud (Beyrouth)**

Ziad MAJED
E-mail: zmajed@hotmail.com

Tel: + 961 1 815 519
Fax: + 961 1 703 630

**Edition en anglais en Inde :
Pipal Tree (Bangalore)**

E-mail: pipalmtree@vsnl.com
<http://www.allasiapac.org>

Pipal Tree
Fireflies ashram
Dinnepalya, Uttari village
Kaggalipura Post
Bangalore 560062 - India

Tel : +91 80 843 2 130 / 725

**Edition en chinois :
Yanjing group (Beijing)**

GE Oliver (Haibin)
E-mail: ollie@mail.263.net.cn

Room 521, Goldenland Bldg.
#32 Liangmahe Road, Chaoyang District
Beijing, P.R. China
Postal Code 100016

Fax: +86 10 64643417

Sur le même sujet aux éditions Charles Léopold Mayer :

L'Etat au cœur

le Meccano de la gouvernance

Pierre Calame, André Talmant

Pour certains, l'État est un recours en toutes occasions. Pour d'autres au contraire, il est un créateur de bureaucratie parasite. Au-delà d'un débat sur le « plus d'État » ou « moins d'État », les auteurs plaident pour une réhabilitation et une rénovation de l'action publique.

Les inflexions qu'ils proposent (la subsidiarité active, l'articulation des échelles de gouvernance...) sont fondées sur des histoires observées au cours de leur vie professionnelle dans l'administration publique française de l'équipement et du logement, et dans diverses structures internationales.

Ed. Desclée de Brouwer/Fondation Charles Léopold Mayer, 1997,

Coll. Gouvernances démocratiques, 208 p.

Réf. commande : GC.1 – 18.29 €

Le mythe du développement

Oswaldo De Rivero

Aujourd'hui, force nous est de reconnaître que les peuples du tiers-monde n'ont pas profité des apports des projets de développement. Afin d'éviter l'accroissement de la misère humaine et du désordre politique, de nombreux pays doivent abandonner le rêve du développement et adopter des politiques de stabilisation de leur démographie et de survie nationale en assurant approvisionnement en eau, nourriture et énergie de base.

Coll. « Enjeux Planète », 2003, 244 p.

Réf commande : EP.6 – 15 €

La démocratie en miettes

pour une révolution de la gouvernance

Pierre Calame

L'accélération des évolutions techniques et économiques, l'emprise brutale des rapports marchands, les menaces nouvelles sur les grands équilibres de la planète sont en train de bousculer les systèmes de pensée et les institutions forgées au cours de

l'histoire. Nos repères intellectuels, moraux et politiques traditionnels en sont perturbés, les solidarités construites au fil des siècles, affaiblies ; la démocratie, à force d'être malmenée, devient un mot creux. Nous sommes peut-être proches du début d'un nouveau cycle, dont l'enjeu va être de construire un nouveau socle

éthique, des modes de vie, de production et de régulation renouvelés, qui puissent correspondre à ce nouvel état du monde.

L'auteur invite à une véritable révolution copernicienne de la gouvernance – capacité des sociétés humaines à se doter de systèmes de représentation, d'institutions, de processus, de règles, de corps sociaux, de rites, de valeurs partagées et de pratiques pour se gérer elles-mêmes dans un mouvement volontaire.

Ed. Descartes & Cie/Éd. Charles Léopold Mayer, 2003,
coll. Gouvernance et démocratie, 336 p.
Réf commande : GC.13 – 16 €

Repenser la gestion de nos sociétés

10 principes pour la gouvernance du local au global
Coordonné par Pierre Calame

Au cours des dernières décennies, la société et l'environnement ont radicalement changé sans que les représentations et les modes d'exercice du pouvoir ne se soient adaptés à cette mutation. Nos sociétés doivent repenser en profondeur leurs formes d'organisation. Elles doivent oser une nouvelle vision de la gouvernance privilégiant l'articulation des échelles (relier le local, le national, le régional et le mondial), la promotion de nouvelles pratiques de subsidiarité et l'organisation des relations entre les différents secteurs de l'activité, entre les acteurs sociaux, entre l'activité humaine et les écosystèmes.

Éd. Charles Léopold Mayer, 2003,
Cahier de propositions n°5, 96 p.
Réf. commande : PP.5 – 10 €

Repenser les territoires

construire des perspectives communes à partir de l'échange d'expériences
dossier coordonné par Ina Ranson

Comment inventer localement des formes alternatives de développement durable et faire évoluer la gouvernance des territoires ? Soixante fiches de réflexion et d'expérience affirment ici la nécessité que des communautés territoriales puissent émerger comme des acteurs sociaux conscients.

Éd. Charles Léopold Mayer, 1999,
Document de travail n° 107, 168 p.
Réf. commande : DF.107 – 7,62 €