

Cadre de transitions inclusives d'IFIT : aperçu

De nombreux pays qui ont connu une répression et un conflit armé ont eu la possibilité de mener une transition vers un avenir meilleur. Cependant, seule une minorité de pays qui l'a réussi. Si les défis peuvent paraître bien connus, la voie à suivre pour les éviter l'est beaucoup moins.

La présente publication décrit un nouveau cadre conceptuel et opérationnel qui a pour objectif l'amélioration des résultats du processus de transition en se concentrant sur l'inclusion comme ligne directrice et en adoptant une approche pratique pour relever les défis et surmonter les obstacles. Ce cadre est orienté vers la transition et les années d'ajustement qui la suivent dans des états fragiles et touchés par des conflits (ci-après dénommés simplement 'états fragiles') marqués par des pratiques violentes et séparatistes, par l'absence d'une convention ou d'un contrat social largement accepté et par une identité politique profondément divisée.

Pour ces pays, une transition fournit l'occasion de changer de paradigme. Dans les meilleurs cas, elle peut rendre possible ce qui était inimaginable auparavant. Néanmoins, l'histoire de nombreux pays le montre, peu de transitions répondent aux attentes. Plusieurs pays d'Amérique Latine ont surmonté des dictatures militaires mais continuent à connaître des niveaux très élevés de violence et d'inégalité. Les transitions dans certains pays de l'ex-Union Soviétique ont donné naissance à l'autoritarisme, ainsi qu'à des expropriations massives des biens de l'état. Dans les années 90, plusieurs états africains ont sombré dans des guerres civiles anarchiques en essayant de se sortir du despotisme. Si de nombreux pays asiatiques ont connus une croissance économique positive dans la période suivant un régime totalitaire, ils n'en demeurent pas moins gangrenés par la corruption. Plus notable de nos jours, de nombreux états arabes ont bien du mal à conserver des gouvernements stables et responsables – tout en maîtrisant des conflits armés ouverts – et ce en dépit de demandes générales pour le changement.

Bien que les transitions connaissent de nombreux défis, certains sont plus difficiles à relever aujourd'hui que par le passé. Les divisions ethniques, religieuses, régionales, claniques, idéologiques, de classes et de castes empêchent de plus en plus, l'installation de régimes stables, largement considérés comme légitimes. Les gouvernements faibles, inefficaces et qui ne peuvent agir de façon équitable, encouragent le plus souvent des groupes à se battre pour le pouvoir dans un jeu à somme nulle, générant des cercles vicieux de conflits auxquels il est difficile de mettre un terme. Dans ce processus, les économies faiblissent, détériorant davantage la vie de ces mêmes populations dont les grandes aspirations ont souvent induit la transition.

La présente publication se base sur les expériences passées et sur des principes généraux longuement éprouvés pour proposer une nouvelle voie. Elle souligne que les transitions sont ces moments rares mais critiques de l'histoire pendant lesquels – en dépit de l'adversité – les états fragiles peuvent transformer leurs dynamiques sociales et politiques en suivant une nouvelle voie nationale, marquée par des pratiques plus inclusives et plus cohésives; par l'adoption d'une convention sociale et d'un pacte social durables là où ils sont inexistantes ou rompus; et par la construction d'une identité et d'une réalité politiques plus inclusives et plus globales. Avec le temps, ces éléments peuvent contribuer à une gouvernance plus adaptée et plus responsable; à des politiques économiques qui aboutissent à une croissance partagée et à des retombées généralisées; à des systèmes de sécurité et des systèmes juridiques qui fonctionnent équitablement pour tout le monde; ainsi qu'à une éthique sociale et culturelle qui unit des populations diverses et réduit les discriminations et les griefs de longue date.

La publication préconise l'inclusion comme la priorité la plus importante des périodes de transition parce que, bien que difficile en pratique, c'est le seul moyen réaliste dont disposent les états fragiles pour briser le cycle des conflits et de répression. En recommandant son utilisation comme boussole pour prioriser et évaluer les politiques et les actions dans les sphères politique, économique, administrative, juridique, sécuritaire et socioculturelle, la publication propose des idées pratiques pour renforcer la cohésion et l'intégration ainsi que le

sens de la nation commune qui peuvent aider leur pays à surmonter les tensions et les divisions que la transition met inévitablement en relief. En tant que telle, la publication s'appuie sur les aspirations du New Deal pour l'engagement dans les états fragiles et sur les Objectifs des Nations Unies pour un développement durable, qui mettent, tous deux, l'accent sur la notion d'inclusion comme étant essentielle pour promouvoir la stabilité et le développement.

Lors d'une transition, l'impossibilité pour de nombreux états fragiles de déraciner les pratiques d'exclusion et de mettre un terme aux conflits peut être expliquée par un certain nombre de facteurs : (1) de mauvaises conditions de départ (telles que des institutions faibles ou prises en otage, des dynamiques socioculturelles conflictuelles et des fondements économiques léthargiques); (2) des efforts délibérés, internes ou externes, de saboter le changement; et (3) de mauvaises prises de décision. Le cadre proposé dans la présente publication a pour objectif d'améliorer le premier de ces éléments, de proposer une analyse pour combattre le second et d'équiper les leaders politiques, les leaders sociaux et les chefs d'entreprises qui privilégient l'inclusion – ainsi que leurs partisans locaux et partenaires internationaux – pour surmonter le troisième. Conformément à l'éventail des conditions de départ et à la nature changeante des priorités dans toute transition, la publication n'est pas écrite comme un 'guide pratique' mais plutôt comme un cadre que l'on peut appliquer différemment selon le moment et les endroits.

La Partie I explique les principaux défis auxquels les états fragiles en transition doivent faire face, présente le principe d'inclusion et étudie les principaux piliers dont il dépend. Elle met l'accent sur la création d'une dynamique inclusive qui est la priorité essentielle et la plus souhaitable.

La Partie II fournit les outils pour évaluer les conditions locales pour poursuivre l'inclusion et dans quelle mesure elles sont susceptibles d'évoluer avec le temps. Elle est conçue pour aider les acteurs nationaux et internationaux à se concentrer d'une manière experte sur les défis, les obstacles et les opportunités essentielles, afin de rendre leurs actions plus efficaces.

La Partie III porte sur les choix et les pratiques politiques. Elle met en évidence les domaines d'action prioritaires qui nécessiteront davantage d'attention dans les premières phases de la transition, dans l'objectif d'aider un pays à se mettre sur des rails plus inclusifs. Dix domaines sont étudiés, avec des questions primordiales, des options stratégiques et l'exposé d'exemples de bonnes et de mauvaises pratiques.

Réorienter un pays après une longue période de répression ou un long conflit est inévitablement un processus long et difficile – plus particulièrement lorsqu'on doit faire face simultanément à des menaces de violences, à des comportements d'exclusion, à un chaos administratif, à des acteurs prédateurs et à la baisse des investissements, comme c'est le cas dans de nombreux états fragiles. Par conséquent, les dirigeants de transition qui privilégient l'inclusion doivent être réalistes quant à ce qui peut être accompli et à quel moment. Dans certains cas, ils doivent surmonter de profondes angoisses et des adversités extrêmes. Mais grâce au présent cadre, aux idées qu'il véhicule et aux outils qu'il comporte, les dirigeants qui privilégient l'inclusion seront mieux préparés et plus à même de réussir.

A l'instar de l'Espagne, du Chili, de l'Afrique du Sud et de la Tunisie qui ont montré que c'était possible, même dans des sociétés profondément divisées, de créer les conditions pour un état et une société plus inclusifs. Les leaders politiques, les leaders sociaux et les chefs d'entreprise qui veulent et qui peuvent réellement tisser des liens et conclure des accords avec leurs adversaires, peuvent faire beaucoup pendant une transition pour permettre à l'inclusion de prendre racine comme un intérêt national avec des avantages durables pour tous les citoyens. Toute solution alternative perpétuera plus probablement le cercle vicieux de l'exclusion et du conflit qui freine les états fragiles.