

Cahiers des Religions Africaines

Nouvelle série. Volume 4, n. 7-8 (avril - décembre 2023)

**Conscience nationale, identités et appartenances
dans l'Afrique postcoloniale**

Pierre ILUNGA KALE, *La conscience nationale à l'épreuve d'une identité multi-ethnique dans l'Afrique postcoloniale*, p. 79-94.

<https://doi.org/10.61496/CATG8661>

PRESSES DE L'UNIVERSITE CATHOLIQUE DU CONGO

La conscience nationale à l'épreuve d'une identité multi-ethnique dans l'Afrique postcoloniale

Pierre ILUNGA KALE

Professeur à l'Université Notre-Dame de Lomami (UNILO)

Résumé - Les Etats africains, dans leurs frontières actuelles, ne sont pas nés d'une autodétermination mais plutôt d'une volonté étrangère animée par les intérêts économiques, au mépris de toute organisation locale et en affaiblissant toutes les références identitaires particulières. Il est clair que, dans ces conditions, la conscience nationale se présente comme un défi de l'histoire à relever.

Mots clés: Tribalité, identité, intégration, décentralisation, cohésion

Summary - The African states, within their current borders, were not born of self-determination but rather of a foreign will driven by economic interests, disregarding all local organization and weakening all references to specific identities. It is clear that, in these conditions, national consciousness presents itself as a challenge of history to be met.

Keywords: Tribality, identity, integration, decentralization, cohesion

Introduction

L'expérience qui a déterminé la naissance des Etats africains procède d'une superposition générale entre l'idée d'une Nation et l'idée d'un Peuple. Cette situation fait de tous ces Etats un mixage détonant et non négocié de multiples identités qui mine éminemment l'intégrité nationale. Car elle implique que la présence de plusieurs peuples vivant sur ces différents territoires souvent de vaste étendue a été absorbée au profit de l'idée de la Nation, proclamée au nom de la politique de l'Etat. Ce qui, constamment, pousse à des revendications pour une reconnaissance des particularités identitaires que l'on oppose à d'autres considérées comme différentes à l'intérieur d'une même nation.

1. Mise au point autour des concepts : pays, nation et Etat

D'aucuns, même parmi les gens cultivés, ne savent pas distinguer et scruter les impensés qui structurent les concepts Pays, Etat et Nation qui sont pourtant des fondamentaux déterminant la compréhension de la notion de conscience nationale. Sans vouloir entrer dans les mérites des théories

conventionnelles du droit et des relations internationales conceptualisées généralement à partir d'un point de vue occidentalocentrique ou mieux, comme le dit bien C. Clapham, « à partir du point de vue des Etats les plus puissants »¹, nous pouvons retenir ce qui suit :

A en croire *l'Enciclopedia delle scienze sociali*, le terme « pays » désigne un territoire délimité par des frontières et constituant une entité géographique habitée par les humains. Ceci est tellement évident que son entendement varie parfois selon les situations jusqu'à désigner des territoires à l'intérieur d'autres territoires (régions, etc.)².

Le concept "Etat", par contre, renvoie aux institutions fonctionnant comme une unité souveraine résultant de la fixation, sur un territoire déterminé par les frontières, d'un groupe humain présentant des caractères plus ou moins marqués. Ces institutions sont reconnues comme une organisation juridique et politique. Bref, l'Etat fait référence à une organisation administrative. Ses éléments constitutifs sont : un territoire, une population et une puissance publique entendue comme l'autorité publique exerçant le pouvoir sur le territoire et la population. Cette autorité publique a deux caractères principaux qu'il faut noter: la personnalité morale et la souveraineté³.

Le concept "Nation", quant à lui, est assez vague. Il renvoie généralement à un groupement humain fixé sur un territoire déterminé. Ce groupement se caractérise par la conscience de son unité et la volonté de vivre en commun qui en fait un peuple ou une communauté politique personnifiée par une autorité souveraine.

Comme on peut s'en rendre compte, il n'existe pas de définition juridique de la Nation. Selon *l'enciclopedia universale*, la Nation est « une entité abstraite et collective regroupant les hommes et les femmes qui, partageant une histoire et des valeurs communes, acceptent de lier leur destin »⁴. Dans ce sens, il faut bien comprendre que la Nation n'est pas une réalité physique ou juridique mais une « entité abstraite et collective ».

Il existe deux conceptions de la Nation : la première est celle qui considère que la Nation repose sur la culture. C'est une conception typiquement ger-

1 C. CLAPHAM, *Africa and the International System: The politics of State Survival*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996, p. 8.

2 Cf. *Enciclopedia Delle Scienze Sociali*, Vol. XI, Roma, Istituto della Enciclopedia italiana, 1997, p. 358.

3 *Enciclopedia Delle Scienze Sociali*, Vol. VIII, Roma, Istituto della Enciclopedia italiana, 1997, p. 472.

4 Lire *Enciclopedia Universale*, Vol. XIV, Milano, Rizzoli-Larousse, 1971, p. 879. .

manique qui insiste sur des éléments objectifs : la langue, la religion, la race (l'origine), les mœurs, la géographie. La deuxième est celle selon laquelle la Nation est fondée sur un Etat. Cette vision est française. Elle insiste sur la volonté de vivre ensemble résultant notamment d'une histoire commune et d'un avenir partagé. L'Etat est, dans ce cas, lié à l'idée de la Nation. On parle alors d'Etat-Nation. Autrement dit, l'Etat est la personnification de la Nation. La Nation doit nécessairement s'incarner dans une « réalité juridique », à savoir l'Etat.

Les rapports entre l'Etat et la Nation constituent une entrée très intéressante pour nous dans la compréhension de la question de la conscience nationale en contexte africain. Il s'agit simplement de démontrer l'antériorité ou la postériorité de l'un sur l'autre pour comprendre les enjeux du problème en question.

En effet, pour la majorité des Etats européens, c'est l'existence préalable d'une Nation qui a permis d'édifier et de renforcer la construction des Etats. Dans de nombreux cas, ce sont les conflits ou les guerres successives qui ont permis d'affirmer un sentiment national aboutissant à la création d'un Etat-Nation. Suivant cette logique, la Nation est donc fondée sur un peuple constitué en corps politique. Elle est le produit d'une histoire qui préexiste à l'Etat. Celui-ci devient une forme d'organisation politique et juridique de la Nation.

Par contre, au XX^e siècle, c'est le processus inverse que l'on observe. De nombreux Etats ont été constitués sans l'existence de Nations correspondantes. Au lendemain de la première guerre mondiale, le principe du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes a vu s'édifier de nouveaux Etats qui ont préexisté à la Nation. Après la seconde guerre mondiale, ce principe d'autodétermination institué par la Charte des Nations Unies⁵ a conduit à l'effondrement des régimes coloniaux et la création de nombreux Etats ne s'appuyant sur aucune base nationale.

C'est ici qu'il faut remarquer que les frontières de tous ces Etats, construites arbitrairement par les anciennes puissances coloniales, reposent souvent sur la réunification de populations socialement et historiquement hétérogènes ; ce qui explique encore aujourd'hui l'existence de conflits ethniques et politiques dans certains pays d'Afrique.

5 Lire la Résolution 1803 (XVII) de l'Assemblée générale du 14 décembre 1962.

Comme on peut bien le voir, le problème qui se profile à l'horizon, est celui du contenu à donner au terme « peuple » auquel est reconnu le droit à l'autodétermination. Car l'expérience qui a fait mettre ce terme à côté de celui de l'autodétermination dans le contexte de la décolonisation des pays africains reste, en réalité, différente de celle qui intéresse actuellement des populations qui se sentent faire partie d'une identité nationale liée à leur appartenance ou bien ethnique ou bien linguistique ou même religieuse.

2. Tribalité et conscience nationale : défi pour une identité multi-ethnique

La réalité des Etats africains se présente comme un cas *sui generis*. Avec une multitude d'ethnies recensées sur les différents territoires de ce qui devait devenir, à partir des années 60, des nations actuelles, ils se présentent comme une mosaïque des peuples partageant malgré elles une destinée commune sans passer par une fédération authentique des tribus et des ethnies qui les composent.

Malheureusement, dans presque tous les pays, des décennies de dictatures postcoloniales ont marché sur les traces du système colonial, avec les mêmes méthodes de gestion du pouvoir, pour des objectifs différents. Ce qui conduit jusqu'à ce jour inévitablement à **une situation telle** que la plupart ont réalisé tôt leur unité nationale sous des régimes absolutistes se référant à l'idée de l'Etat centralisateur et omnipotent. En bien des cas, comme le dit bien Jean Yves Calvez, on a vu naître des Etats avant les nations⁶. L'identité nationale, dans ce cas, ne repose que sur l'idée d'appartenance à un Etat centralisateur et omnipotent qui garantit l'unité de la nation.

Rien d'étonnant, dans ce cas, si l'on en vient à observer que les citoyens d'un même pays, lorsqu'ils se trouvent en dehors de leurs milieux ethniques tendent à se considérer et/ou à être considérés comme des étrangers dans leur propre terre dont ils partagent la conscience nationale. C'est le cas en R.D. Congo où tantôt des mouvements politico-religieux à caractère ethnique se lèvent avec des revendications pour une restauration de leur identité précoloniale (Alliance des Bakongo, Bundu dia Kongo) tantôt certains groupes ethniques se voient expulsés par d'autres qui les considèrent comme étrangers ou comme des gens qui sont en dehors de chez eux (conflits Kasaiens-Katangais), etc.

6 J. Y. CALVEZ, *Aspects politiques et sociaux des pays en voie de développement*, Paris, Dalloz, 1971, p. 49.

Ces revendications des personnes qui partagent pourtant la même conscience nationale, ont tendance à aller toujours en s'amplifiant jusqu'à contester la légitimité-même des structures étatiques qui, de fait, constituent l'unique lien sous la coupe pour des identités jadis différentes.

3. La défaillance des Etats et la conscience nationale

Il va falloir remarquer qu'un tel constat s'offre en même temps que, comme le disent bien B. Badie et M. C. Smouts, « les Etats deviennent paralysés et inefficaces dans le sens où ils ne sont plus capables ni d'assurer les fonctions décisionnelles et de régulations politiques qui caractérisent l'actuation de leurs gouvernements, ni même en mesure de favoriser une certaine cohésion sociale au sein de la population pouvant créer un sentiment minimum d'allégeance aux structures étatiques »⁷.

C'est dans ce sens qu'on en vient parfois à les considérer comme des « quasi-Etats », des « Etats-fantômes », voire des « Etats-vampires » pour souligner non seulement leur incapacité à gouverner effectivement et à administrer de façon rationnelle des politiques publiques sur le territoire dont ils sont censés être les souverains, mais aussi à assurer les dilemmes sécuritaires et territoriaux. Par conséquent, ils en viennent souvent à perdre les caractéristiques d'un Etat légitime et légal-rationnel tel que défini par Max Weber⁸.

Dès lors, dépourvus de toute légitimité interne, ils passent tout simplement pour détenteurs, selon l'expression de R. H. Jackson, d'une « souveraineté négative », à savoir une reconnaissance internationale de leur existence et de leurs frontières, sans pour autant être capables de garantir leurs fonctions de « souveraineté positive », c'est-à-dire, la capacité à « déclarer, à mettre en œuvre et à imposer le respect des politiques publiques »⁹.

Or, comme le dit Vatikiotis Pananayotis, en tant que concept politique, l'État-nation se caractérise par une autorité à base territoriale, et non par des conceptions universalistes, extraterritoriales¹⁰ qui puisent leur légitimité dans une reconnaissance internationale.

7 B. BADIE & M.C. SMOUTS, *Introduction*, dans *L'International Sans Territoire*, Paris, L'Harmattan, p. 9.

8 M. WEBER, *Economy and society*, (Nouvelle édition, éditée et traduite par Keith Tribe), Cambridge, Harvard University Press, 2019, p. 54.

9 R. H. JACKSON, *Quasi-States: Sovereignty, International Relations and the Third World*, Cambridge, Cambridge University Press, 1990, p.129.

10 P. J. VATIKIOTIS, *L'Islam et l'Etat au milieu du XIII^e siècle*, Paris, Gallimard, 1992, p. 18.

Poser le problème de la conscience nationale dans ce contexte soulève justement et inévitablement l'épineux dilemme de l'identité nationale face au principe de la tribalité¹¹. Il s'ensuit que l'identité nationale africaine est une identité multi-ethnique pour des peuples qui, dans la plupart des cas, n'ont jamais connu un processus de fédération à la base.

Ce qu'il faut donc, dans ce cas, c'est réfléchir en allant au-delà des clichés. Dire ceci c'est dire tant. Parce que de cette façon plusieurs conventions et/ou théories du droit et des relations internationales se trouvent mises en crise. Il s'agit de démontrer la capacité des Etats africains postcoloniaux à trouver une ou des alternatives, à inventer un autre système et à proposer des stratégies alternatives pour une conscience nationale basée sur la tribalité.

Autrement dit, les Etats africains devraient se démarquer d'une vision occidentalocentrique qui en fait de simples copies déformées des Etats coloniaux pour valoriser les particularités identitaires liées aux appartenances ethniques constitutives des identités nationales. Faute de quoi tout discours sur la conscience nationale tel qu'il est formulé aujourd'hui demeure « matériellement » impossible, politiquement inacceptable et socialement suicidaire.

Pour bien en décrypter les enjeux il faut commencer par situer les bases historiques des circonscriptions indigènes dans leur contexte historique. Tant il est vrai que les causes qui font venir un être à la vie conditionnent d'ordinaire, au moins partiellement, sa situation juridique et sa destinée.

4. Les bases historiques des circonscriptions indigènes

La politique d'érection des entités administratives dans les colonies est révélatrice du processus qui aurait pu fédérer dès le départ et consolider l'unité et la conscience nationale africaine. Qu'il nous soit permis de prendre à titre d'exemple le cas de la politique indigène au Congo belge et au Ruanda-Urundi pour placer l'accent sur la question telle qu'elle nous paraît devoir être posée. Car, elle exige qu'elle soit traitée et reconnue dans sa particularité et dans son histoire.

Les bases de la législation se rapportant au milieu coutumier, étaient élaborées par le ministre belge des colonies, Louis Marie François Franck, après la première guerre mondiale. Tandis que les difficultés relatives à la mise

11 Par tribalité nous entendons le lien que des individus appartenant à une même communauté ou à un même référentiel identitaire entretiennent entre eux dans l'optique d'articuler leur identité culturelle. C'est le fait d'appartenir à une tribu ou à une ethnie.

en œuvre de ces données théoriques sont évoquées par G. Van Der Kerken quand il écrit : « après avoir pris la décision de constituer, dans la mesure du possible des « territoires ethniques », on en revint parfois à la constitution de territoires ne tenant pas suffisamment compte des intérêts indigènes »¹². Dans pareilles conditions, constate-t-il, trop souvent l'administration directe s'est substituée à l'administration indirecte¹³.

Mais il faut remarquer que le désir de voir appliquer un système d'administration indirecte se substituant à celui direct, impliquait, à long terme, même s'il n'en fut jamais fait mention expressément, l'autonomie des territoires concernés. En d'autres termes, précise A. Doucy, l'administration indirecte fut préconisée dans le but de renforcer les structures politiques locales et de pourvoir à la formation des autochtones¹⁴. Tout ceci, bien entendu, sous le contrôle de l'autorité coloniale.

Ce n'est donc pas une répétition si nous faisons remarquer, à la suite du même auteur, que dès les premiers temps de la colonisation, le régime adopté à l'égard des autochtones reposait sur la reconnaissance de leur organisation coutumière. Mais les impératifs économiques [en faveur de l'Etat colonial] l'emportant dans l'ordre des préoccupations, les structures traditionnelles furent ignorées, voire réduites à l'extrême. L'équivoque qui pesait sur cette politique indigène apparaît ainsi : quoiqu'en principe basée sur un système d'administration indirecte, elle aboutit à la mise en place d'institutions qui eurent pour effet de détruire les bases coutumières de la société¹⁵. La conviction que la constitution, dans la mesure du possible, des territoires correspondant aux organisations indigènes permettrait une bonne administration au profit des populations coexistait avec la crainte de ne pas garantir les intérêts économiques du colonisateur. La conséquence c'est que, d'une part, on en revint parfois à la constitution de territoires ne tenant pas suffisamment compte des intérêts indigènes ; et d'autre part, alors que le principe de l'autonomie était reconnu, aucune formule permettant une réelle éducation politique des autochtones ne fut appliquée.

Il est clair qu'une telle politique versatile ne pouvait pas faciliter une fédération authentique des ethnies. Celles-ci se sont vues maintenir, comme par

12 G. VAN DER KERKEN, *L'évolution de la politique indigène au Congo belge et au Rwanda-Urundi*, Bruxelles, La librairie encyclopédique, 1953, p. 14.

13 G. VAN DER KERKEN, *L'évolution de la politique indigène*, p. 14.

14 A. DOUCY, *Politique indigène*, dans *Apport scientifique de la Belgique au développement de l'Afrique centrale*. Vol. I : *Introduction Sciences morales et politiques*, Bruxelles, 2020, p. 358.

15 A. DOUCY, *Politique indigène*, p. 366.

le sort, dans une cohabitation où l'unité et la conscience nationale ne reposait nullement sur une dynamique de fédération des peuples, mais plutôt sur la simple croyance à l'existence d'un Etat colonial centralisateur et omnipotent.

Dans ce contexte, comme l'atteste déjà l'histoire, dès les premières années des indépendances, les rivalités politiques étaient destinées à trouver un terrain fertile dans les structures tribales et/ou ethniques laissées délibérément dans l'ombre au profit des intérêts étrangers.

Et pourtant, d'après A. Durieux, à la suite des innovations du décret de 1957, on peut retenir qu'à vrai dire, la réforme profonde qui frappait les circonscriptions indigènes devait permettre aux autochtones de la colonie de s'initier à la vie publique « par la base » - c'est-à-dire sur le plan et dans le cadre des circonscriptions indigènes - de même que, en Belgique, la commune pouvait être considérée comme étant l'école de la vie politique. Et ainsi, les circonscriptions visées par le décret du 10 mai 1957 étaient les entités administratives composées d'indigènes unis par des relations coutumières ou locales et des intérêts communs, dont les limites territoriales, l'organisation intérieure et la compétence étaient reconnues ou déterminées dans les formes prévues par le susdit décret. Elles étaient dotées de la personnalité civile¹⁶.

Malheureusement, le centralisme de l'appareil étatique colonial avait imposé, pour le besoin de la cause, des subdivisions administratives artificielles ignorant toute organisation indigène qui permettrait une bonne administration au profit des populations et toute revendication pour une reconnaissance des particularités identitaires.

Aujourd'hui, dans presque tous les pays, c'est en marchant sur ces traces du système colonial, avec les mêmes méthodes de gestion du pouvoir mais pour des objectifs différents que les Etats africains cherchent à construire l'unité et à consolider la conscience nationale.

Tout bien considéré, la rationalité théorique d'une telle vision oblige de constater qu'il existe un lien fondamental entre la capacité à l'autodétermination pour une conscience nationale et la décentralisation voulue comme voie obligée pour la participation directe du citoyen aux affaires qui le concernent dans un contexte multi-ethnique.

16 A. DOUCY, *Politique indigène*, p. 280.

5. Découpage territorial, décentralisation et démocratie : enjeux pour l'unité et la conscience nationale

Les configurations adoptées pour le découpage territorial en Afrique varient selon les pays. De manière générale, les appareils étatiques actuels se présentent tout simplement comme des copies déformées des Etats coloniaux mais avec des objectifs qui ne sont plus identiques.

En RD Congo par exemple, rappelons-le avec G. Van Der Kerken, « après avoir pris la décision de constituer, dans la mesure du possible des « territoires ethniques », on en revint parfois à la constitution de territoires ne tenant pas suffisamment compte des intérêts indigènes »¹⁷.

Aujourd'hui encore, la loi organique du 16/02/2010 fixant les subdivisions territoriales à l'intérieur des provinces en détermine l'échelle de la manière suivante : le pays est divisé en provinces. Les provinces sont divisées en villes et territoires. Les villes sont divisées en commune, les communes en quartiers et/ou groupements incorporés. Tandis que les territoires sont divisés en communes, secteurs et/ou chefferie. Les secteurs ou chefferies sont divisés en groupements. Les groupements en villages. Et le constituant de préciser : la ville, la commune, le secteur et la chefferie sont des entités territoriales décentralisées dotées de la personnalité juridique. Le territoire, le quartier, le groupement et le village sont des entités territoriales déconcentrées. Ils constituent des circonscriptions administratives dépourvues de la personnalité juridique¹⁸.

Comme on peut le constater, le législateur qui reconnaît et définit, par ailleurs, le « groupement » comme « toute communauté traditionnelle organisée sur base de la coutume et érigée en circonscription administrative, sous l'autorité d'un chef désigné conformément à la coutume, reconnu par le pouvoir public »¹⁹ lui dénie toute personnalité juridique. Celle-ci étant déférée, à part la chefferie dont aucune définition n'est d'ailleurs donnée mais qui peut correspondre à quelque exception près à un groupement bénéficiant des prérogatives d'un secteur, aux entités qui, de fait, de par l'hétérogénéité de leurs populations, ne peuvent pas constituer des unités de base pour une participation directe et démocratique au développement de la nation.

17 G. VAN DER KERKEN, *L'évolution de la politique indigène*, p. 45.

18 Art. 2, Titre I : Des dispositions générales de la Loi organique n°10/011 du 18 mai 2010 portant fixation des subdivisions territoriales à l'intérieur des provinces. Publié dans le *Journal officiel* du 07 juin 2010.

19 *Constitution de la République Démocratique du Congo*, dans le *Journal officiel* du 18 février 2006. Voir Art. 25, Sect. 1, Chap. 3.

Ce qui est quand même étonnant, parce qu'on voit là comment la réforme constitutionnelle actuelle veut occulter délibérément l'épineux problème que pose la question de la coexistence dans la diversité en R.D. Congo. Ce qui sape éminemment et pour longtemps les bases pour un processus harmonieux de consolidation de la conscience nationale par une politique qui se refuse de prendre en compte la profonde hétérogénéité de la situation concrète.

Ce n'est pas en niant les appartenances ethniques et/ou tribales qu'on peut construire l'unité de la nation, encore moins l'autorité de l'Etat. Surtout quand on sait qu'aujourd'hui, la décentralisation et la démocratie sont diffusées sous des pressions politiques de la communauté internationale comme modèle de bonne gouvernance. Autrement dit, que peut bien signifier la décentralisation dans un Etat postcolonial, à la fois hypercentralisé et faiblement institutionnalisé au mépris des identités particulières ?

Certes, rien ne vaut en efficacité politique la démocratie directe. Malheureusement, celle-ci appartient largement au domaine de la théorie, elle n'est concevable que dans les petites communautés. Et il n'est possible de s'en rapprocher fortement que par une décentralisation aussi poussée que possible de toutes les tâches publiques, de toutes les fonctions d'autorité normalement accordées à l'Etat. Les maîtres mots sont : autonomie du local, proximité, participation et libération des « capacités ».

L'inconsistance de l'unité et de la conscience nationale ainsi que la légèreté de la démocratie dans les pays africains sont pratiquement la conséquence des critères artificiels qui ont milité au découpage territorial ainsi qu'à l'organisation et à la création des entités administratives correspondantes. Il s'ensuit qu'une décentralisation dans un tel contexte renforce le jeu des mécanismes clientélistes et transforme par conséquent les entités décentralisées en un terrain fertile des rivalités politiques vouées à des récupérations tribalistes pour garantir la survie du pouvoir central en vue d'un meilleur contrôle des périphéries. Ce qui, d'une part, rend inévitablement difficile la gestion des entités administratives dans lesquelles cohabitent plusieurs groupes ethniques non fédérés et sans cohésion ; et d'autre part, ne facilite pas la consolidation de la conscience nationale en développant une mentalité où l'on ne peut se sentir représenté à l'échelle nationale que par une personne de sa tribu ou de son ethnie.

Qu'on le veuille ou non, il faut admettre que décentralisation et démocratie devraient constituer une réponse aux questions que pose la diversité

et doivent, comme processus éminemment politique, être resituées dans le temps. Elles se doivent de prendre en compte la profonde hétérogénéité des situations dont seules des analyses concrètes sont susceptibles de révéler les enjeux face à la question de l'identité et de la conscience nationale.

Car il nous semble clair que la démocratie ne peut devenir un modèle de bonne gouvernance, que dans un contexte où l'unité nationale se définit comme une projection à l'échelle nationale du premier sentiment lié au noyau existentiel.

Dans cette perspective, on comprend qu'entre la décentralisation et la conscience nationale dans l'Afrique postcoloniale, il y a un lien à repenser²⁰ en rapport avec la tribalité. C'est aussi ce qu'affirment Emile Le Bris et Thierry Paulais, lorsqu'ils écrivent : « au lendemain des indépendances africaines, les Nations Unies se préoccupaient déjà de décentralisation et de développement local (Nations Unies 1965). Les débats autour de ces questions sont allés s'amplifiant »²¹.

6. Décentralisation, un défi à l'unité et à la conscience nationale

Il arrive qu'on confonde décentralisation avec déconcentration. La difficulté résulte d'une part du flou conceptuel théorique ; et d'autre part, de la définition d'une échelle pertinente où elles doivent s'opérer.

6.1. Flou conceptuel théorique

La décentralisation est en effet un concept à géométrie variable, allant de la déconcentration à la réelle délégation de pouvoirs aux collectivités locales.

A en croire E. Le Bris et Th. Paulais, tandis que les anglo-saxons parlent de décentralisation en mettant en avant la « société civile », les francophones utilisent ce terme pour insister sur le renforcement communal²². Ainsi, l'expression peut être analysée à partir de deux grilles : soit comme un moyen de démantèlement de l'Etat et un outil de privatisation de la sphère publique, soit comme la condition de la participation populaire et de l'émergence des pouvoirs locaux.

20 A. DUBRESSON & Y.-A. FAURE, *Décentralisation et développement local : un lien à repenser*, dans *Revue Tiers Monde*, Tome 46, n. 181 (2005), p. 7.

21 A. DUBRESSON & Y.-A. FAURE, *Décentralisation et développement local*, p. 7.

22 A. DUBRESSON & Y.-A. FAURE, *Décentralisation et développement local*, p. 25.

Toutes les deux intelligences cependant partagent une même conviction fondamentale, à savoir que la décentralisation comporte une réelle délégation ou mieux un réel transfert de pouvoirs à un niveau local. Ce qui n'est pas le cas quand il s'agit de la déconcentration qui est une simple multiplication d'entité opérationnelle en vue d'un meilleur contrôle des périphéries par le centre.

Que le gouverneur de province, par exemple, ait plus de pouvoirs dans le cadre social, suivant l'esprit de la nouvelle Constitution, c'est sans doute une mesure de déconcentration souhaitable, mais cela n'a absolument rien à faire avec la décentralisation, car ce gouverneur continue à dépendre, en dépit du semblant de personnalité juridique dont il est doté, du gouvernement central et non pas de la volonté politique de la population locale, dont les droits resteront aussi insignifiants qu'avant.

Il s'agit simplement d'une déconcentration qui facilite les formalités administratives et diminue le poids de la bureaucratie, mais qui n'aboutit pas à cette réforme profonde de l'Etat qui devrait redonner un nouvel élan à la démocratie. Au point qu'on peut imaginer sans risque de se tromper, qu'une telle décentralisation fonctionnera, à certains égards, comme un leurre, une rhétorique séduisante mais entachée de déficit théorique. On se trouvera alors inévitablement confronté à un scénario où l'on chante les louanges de la « démocratie à la base » tout en affermissant l'autorité des représentants de l'Etat face au pouvoir local.

C'est ce qui ressort d'ailleurs de la dernière modification constitutionnelle qui, au terme des articles 197 et 198 relatifs aux institutions provinciales reconnaît désormais au Chef de l'Etat le droit d'arbitrer les conflits dans les institutions provinciales, de relever un gouverneur de ses fonctions ou même de dissoudre une Assemblée provinciale²³.

A cette difficulté d'ordre terminologique résultant du choix à faire entre décentralisation et déconcentration pour désigner deux phénomènes semblables, mais radicalement différents s'ajoute cette autre liée à la définition du critère et/ou de l'échelle pertinente pour une décentralisation responsable et respectueuse des identités culturelles.

23 Loi n° 11/002 du 20 Janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006 promulguée en date du 20 Janvier 2011 et publiée dans le *Journal officiel* du 05 février 2011.

6.2. Echelle de décentralisation

Le panorama des réformes portant sur la décentralisation engagées dans différents pays de l'Afrique présente en effet des situations contrastées. Les configurations adoptées varient également beaucoup selon les pays. Cela signifie que la décentralisation doit décidément être analysée comme processus négocié en fonction de la réalité concrète et non comme dispositif technique. Ce qui importe, il faut le répéter sans cesse, c'est la participation directe du citoyen aux affaires qui le concernent afin de lui rendre le sens perdu de la responsabilité publique. Cela n'est possible que dans un contexte où l'unité nationale se définit comme une projection à l'échelle nationale du premier sentiment lié au noyau existentiel.

Dès lors, il va falloir remarquer que Joseph Ki-Zerbo ne pensait pas mieux dire quand il écrivait à propos du Congo-Belge : « Depuis 1920, les zones rurales avaient été partagées en secteurs découpés arbitrairement. En effet, ils étaient basés non sur l'appartenance tribale mais sur des critères territoriaux et légaux uniformes, avec à la tête un chef africain salarié »²⁴. Aujourd'hui, on peut admettre que les Etats africains n'ont aucun intérêt à vouloir continuer à se gérer sous les modèles de la Belgique, de l'Italie, de l'Espagne ou même de la France.

Si nous admettons que pour garantir l'unité et la conscience nationale la décentralisation devrait impliquer un maximum de pouvoirs et d'indépendance au sein des entités dont la cohésion à l'intérieur est plus facile à obtenir par le sentiment d'une appartenance commune, deux scénarios sont donc à considérer dans les conditions actuelles des Etats africains : un retour au fédéralisme ou une mise en place des politiques d'intégration nationale.

Dans le premier cas, nous pensons que l'expérience américaine peut être mise à contribution par rapport à la réalité des Etats africains. En effet, les Etats-Unis d'Amérique qui passent pour le modèle de démocratie réussie ne sont pas d'abord une création artificielle des entités contraintes de vivre dans un fédéralisme. Ils sont, de fait, une nation fédérée dès sa naissance. Plusieurs Etats mis ensemble pour partager un destin national commun.

Rien d'étonnant si nous en venons à rappeler que les Etats africains, dans leurs frontières actuelles, ne sont pas nés d'une autodétermination mais plutôt d'une volonté étrangère animée par les intérêts économiques, au mépris de toute organisation locale et en affaiblissant toutes les références identi-

24 J. KI-ZERBO, *Histoire de l'Afrique noire d'hier à demain*, Paris, Hatier, 1972, p. 519.

taires particulières, socle d'une conscience nationale multi-ethnique authentique. Il semble donc absurde et tout à fait ridicule de vouloir perpétrer, dans l'administration postcoloniale, les entités destinées à fragiliser la cohésion à l'intérieur des ethnies alors même que la Constitution en RD Congo érige en critère unique de possession de nationalité congolaise d'origine. « Est congolais d'origine, toute personne appartenant aux groupes ethniques dont les personnes et le territoire constituaient ce qui est devenu le Congo (présentement la République Démocratique du Congo) à l'indépendance »²⁵.

A vrai dire des groupements et des ethnies ou tribus qui, de fait, sont des identités culturelles différentes sont appelées à partager un destin national commun. C'est d'ailleurs dans cet esprit qu'on peut considérer l'Hymne national congolais comme un instrument efficace d'éducation permanente à l'intégration des particularités identitaires et à la consolidation l'unité et de la conscience nationale multiethnique : « *Debout Congolais, Unis par le sort, Unis dans l'effort pour l'indépendance...* ».

L'autonomie des groupements à base coutumière est plus importante qu'un savant système avec des autorités à la tête des circonscriptions artificielles s'intercalant entre les collectivités locales et le pouvoir central. Le groupement ne sera jamais une abstraction pour le citoyen. Celui-ci comprendra aisément que ses affaires le concernent, dès que ses administrateurs auront des pouvoirs réels et ne seront pas seulement des exécutants subalternes de l'Etat. C'est ce qui apparait d'ailleurs lorsque, pour accéder à une fonction élective nationale, les politiciens se tournent vers leurs groupes ethniques pour leur montrer qu'ils seront leurs représentants « de sang » dans les institutions nationales. Dans le cadre du groupement, le citoyen réapprendra la portée de cette belle notion de la démocratie : « L'Etat, c'est nous ».

Dans le deuxième cas, il s'agit de prendre acte de la situation de fait souvent héritée des Etats coloniaux pour transformer les circonscriptions politico-administratives en « collectivités locales » c'est-à-dire en entités dont les membres se reconnaissent une identité pouvant leur permettre la cohésion dans la diversité de leurs tribus et/ou ethnies et servir de base organisationnelle pour répondre à leurs nécessités.

Du point de vue purement sociologiques deux exigences de base, selon Joseph Fichter, sont nécessaires pour la reconnaissance d'une telle entité :

25 Article 10 de la *Constitution de la République Démocratique du Congo*, dans le *Journal officiel* du 18 février 2006.

- le maintien d'un minimum de coopération entre les membres (des ethnies qui composent la circonscription) ;
- qu'elle justifie son existence en satisfaisant certains besoins sociaux de ses membres²⁶ (indépendamment de leurs particularités identitaires)

Comme on le voit, l'important est que chaque entité érigée en collectivité locale se reconnaisse d'abord comme telle et se constitue en centre organisé de décision autonome et de détermination des objectifs capables d'engager les différents groupes ethniques, voire de donner réponses à leurs nécessités ou aux nécessités de ses membres. Qu'on le veuille ou non, de ce point de vue, les citoyens qui parlent une même langue ont en commun une identité qu'ils ne partagent pas avec tous les autres citoyens, même s'ils sont d'une même circonscription politico-administrative. Et il est tout aussi vrai que, de manière générale, chaque tribu ou ethnie en Afrique dispose d'une langue propre au service de la communauté et/ou de ses membres.

Il semble d'ailleurs que c'est pour cette raison que les entités décentralisées, en RD Congo par exemple, sont dotées des assemblées et/ou des conseils censés être représentatifs de cette diversité. Cela étant, ces entités pourraient être les provinces, les villes, les communes, les secteurs et/ou les chefferies

Dans le contexte actuel, le recul de ces structures politico-administratives et le déficit de l'autorité de l'Etat s'accompagnent de fortes crispations identitaires. Tant il est vrai que ces entités fonctionnent comme de simples courroies de transmission de l'autorité d'un Etat centralisateur et omnipotent mais n'ont aucune emprise réelle sur la vie quotidienne des citoyens. Pour devenir des collectivités locales sur lesquelles peut reposer la rationalité théorique de la conscience nationale, il faut concevoir et favoriser une politique d'intégration nationale. C'est aussi ce qu'affirme Jean Yves Calvez lorsqu'il pense qu'à la longue, l'existence d'une communauté politique ne peut reposer que sur une suffisante convergence des intérêts des divers groupes qui la constituent, et sur le sentiment d'un destin commun et de mutuelles obligations²⁷.

Ce qui est curieux c'est que les différents gouvernements se préoccupent de la mise en place des ministères de l'intégration régionale et non pas du ministère de l'intégration nationale. Alors même que l'unité et la conscience nationale semblent ne reposer que sur l'idée de la Nation, proclamée au nom

26 J. FICHTER, *La paroisse urbaine comme groupe social*, dans *Paroisses urbaines et paroisses rurales*, V^e Conférence Internationale de sociologie religieuse, Tournai, Casterman, 1958, p. 85.

27 J. Y. CALVEZ, *Aspects politiques et sociaux des pays en voie de développement*, p. 49.

de la politique de l'Etat qui peine jusqu'à ce jour à assurer sa mission régalienne.

Conclusion

Eu égard à tout ce qui précède, il apparaît que l'unité et la conscience nationale dans l'Afrique postcoloniale se présente comme un défi de l'histoire à relever. La conscience nationale dans l'Afrique postcoloniale est et devra être une tâche quotidienne des populations structurées et organisées dans le cadre de l'Etat-Nation. Plus justement, elle doit déjà être une responsabilité de tous aujourd'hui.

Ceci est tellement évident que, déjà en 1959, peu avant les indépendances, l'Episcopat du Congo-Belge et du Rwanda-Urundi s'adressant aux « élites » c'est-à-dire aux responsables qui étaient appelés à prendre en main les destinées du pays, écrivait : « le sort de tout le pays dépendra de la compétence ou de l'incompétence des universitaires, de leur égoïsme ou de leur désintéressement, de leur conscience ou de leur désinvolture »²⁸. Ce qui revient à dire, en définitive, que la conscience nationale dans l'Afrique postcoloniale oblige à penser autrement mais efficacement en allant au-delà des clichés.

28 R. PAPINI & V. BUONOMO (dir.), *Ethique et développement. L'apport des communautés chrétiennes en Afrique*, Yaoundé, Ed. CLE, 1995, p. 116.