

## **NOTE CONCEPTUELLE**

**LES REFORMES INSTITUTIONNELLES : LEVIERS STRATEGIQUES POUR  
PROMOUVOIR LA GOUVERNANCE, LE DEVELOPPEMENT TERRITORIAL ET INTEGRAL.**

## TABLE DES MATIERES

I- Avant-propos

II- Pourquoi la réflexion stratégique sur les réformes institutionnelles en Afrique est-elle importante et d'actualité ?

III- Les réformes institutionnelles : De quoi parle le GERIA ?

IV- Comment le GERIA appréhende-t-il les liens entre son mandat centré sur les réformes institutionnelles et ses axes d'intervention ?

*IV.1 - Réformes institutionnelles et Gouvernance*

*IV.2 - Réformes institutionnelles et développement territorial et intégral*

*IV.3 - Réformes institutionnelles et changement systémique*

V- Quelle sera la valeur ajoutée du GERIA à la réflexion stratégique sur les réformes institutionnelles en Afrique ?

VI- Conclusion

## I – AVANT-PROPOS

La présente note conceptuelle a pour objet de justifier l'urgence, la nécessité et l'actualité d'une réflexion stratégique sur les réformes institutionnelles en Afrique autour de laquelle le Groupe de réflexion stratégique en Afrique (GERIA) se propose de mobiliser l'expertise africaine.

Elle s'attache d'abord à élucider l'expression « Réforme institutionnelle » telle qu'elle est appréhendée par le GERIA.

Elle est ensuite un aperçu sur l'importance des réformes institutionnelles en Afrique, en mettant en lumière leur évolution depuis les indépendances, leurs enjeux politiques, les jeux stratégiques et agendas des acteurs impliqués dans leur conception et mise en œuvre, les raisons de l'échec des réformes impulsées de l'extérieur.

Cet aperçu montre la complexité et l'intérêt de la réflexion stratégique sur les réformes institutionnelles en vue d'accompagner les Gouvernements et d'autres acteurs.

Enfin, la note conceptuelle permet de mieux comprendre la pertinence du mandat du GERIA centré sur les réformes institutionnelles et sa cohérence avec ses axes d'intervention à savoir la gouvernance, le développement intégral et territorial, et le changement systémique.

## II - POURQUOI UNE REFLEXION STRATEGIQUE SUR LES REFORMES INSTITUTIONNELLES EN AFRIQUE EST-ELLE IMPORTANTE ET D'ACTUALITE ?

Les réformes institutionnelles sont omniprésentes dans les agendas politiques et économiques des pays africains depuis leur accession à l'indépendance.

Au cours des années 60 et 70, la première vague de réformes institutionnelles fût amorcée après la mise en place de l'Etat postcolonial et de son appareil administratif. Elle s'est traduite par la création de nombreuses institutions politiques et administratives sur les cendres de l'administration coloniale. Selon Bertrand Badie, la construction de l'Etat postcolonial en Afrique peut être considérée comme « **un pur produit d'importation** ».

En effet, cet auteur affirme que « **les pays non occidentaux n'ont cessé d'importer des modèles politiques occidentaux, systèmes juridiques, démocratie représentative ... Malheureusement la greffe n'a pas réussi** »<sup>1</sup>. Cette affirmation conforte la thèse selon laquelle les réformes institutionnelles ont essentiellement consisté à dupliquer ou à construire l'Etat africain postcolonial sur le modèle de l'Etat occidental.

Mais, Jean François Bayart soutient que l'Etat africain postcolonial ne peut pas être appréhendé comme un pur produit d'importation. « **Les Etats d'Afrique et d'Asie, réputés artificiels, disposent en réalité d'une assise sociale propre. Ils ne sont nullement dépourvus de racines culturelles dans la société...** »<sup>2</sup>. Il signale aussi que « **La trajectoire historique d'un Etat n'obéit pas seulement à une logique immanente. Elle se situe à l'enchevêtrement des dynamiques du dedans et des dynamiques du dehors** »<sup>3</sup>.

Pour sa part Philippe Hugon<sup>4</sup> fait observer que « **les Etats africains ont, dans leur grande majorité, une faible historicité. Ils ont connu, au moment des indépendances, des difficultés pour se construire puis ont été 20 ans après, remis en cause par des politiques d'ajustement et largement mis sous tutelle par les institutions de Bretton Woods... Ils sont peu institutionnalisés** ».

Au milieu de la décennie 80, les programmes d'ajustement structurel imposés par le Fonds monétaire internationale (FMI) et la Banque mondiale ont engagé les Etats africains dans une nouvelle vague de réformes institutionnelles qui s'est prolongée jusqu'à la clôture du cycle de programmation des Objectifs du Millénaire pour le développement en 2015.

Dans un contexte marqué par la domination de l'approche néo-institutionnaliste, les réformes institutionnelles introduites par ces institutions financières ont été guidées par les dix commandements du consensus de Washington qui prônent « **la priorité à accorder aux forces de marché, la limitation des interventions publiques, la protection des droits de propriété, la promotion des institutions favorables à la croissance et la stabilité macro-économique, le contrôle du déficit budgétaire, la soutenabilité de l'endettement et la maîtrise de l'inflation** »<sup>5</sup>.

Dans le cadre de ces réformes, l'accès des pays africains pauvres très endettés aux mécanismes d'allégement de la dette était assujéti à une conditionnalité exigeant entre autres l'introduction de stratégies de lutte contre la pauvreté devant incorporer des réformes institutionnelles précises favorisant une bonne gouvernance.

Les programmes d'ajustement structurel et les Documents de stratégie de la croissance et de réduction de pauvreté ont servi de véhicules aux réformes institutionnelles (Réformes du secteur public, du système judiciaire, du code des investissements, libéralisation des marchés, prix et des échanges, etc.) visant l'application des commandements du Consensus de Washington à travers les politiques macro-économiques et sectorielles.

Les institutions de Bretton Woods affirmaient que ces réformes institutionnelles devaient promouvoir la bonne gouvernance, gage de la promotion de la croissance économique et du développement<sup>6</sup>. Mais, plusieurs études ont montré que la deuxième vague des réformes institutionnelles a plutôt abouti à des résultats très mitigés.

A ce propos, Brahim El Morchid dresse un bilan sévère en affirmant que **« L'application de la deuxième génération des réformes (Programmes d'ajustement structurel) sous l'égide des institutions financières internationales s'est soldée par un échec dans la quasi-totalité des pays africains »**<sup>7</sup>.

Cet échec est illustré par l'ampleur, la gravité et la persistance de la pauvreté multidimensionnelle, la mal gouvernance, le chômage et autres défis de développement qui caractérisent la situation de ces pays. Il a aussi conduit le FMI et la Banque mondiale à revisiter leurs recettes. Au début des années 2000, ces institutions financières ont entrepris des études soutenant que **« Les institutions sont vitales pour l'accomplissement des réformes économiques et sociales...C'est la qualité des institutions qui fait la richesse des Nations »**<sup>8</sup>.

Sous leur impulsion, la majorité des pays africains ont engagé de nouvelles réformes institutionnelles visant à promouvoir l'état de droit, l'équité de genre, la démocratie, l'économie de marché, la gestion durable de l'environnement qui constituent les principaux piliers de leurs stratégies et plans nationaux de développement.

L'émergence économique en tant que vision stratégique affichée dans la plupart des plans nationaux de développement requiert la réalisation de réformes institutionnelles ambitieuses. Dominique Darbon<sup>9</sup> attribue l'échec ou les résultats mitigés des réformes institutionnelles à leurs modalités de conception et de mise en œuvre ainsi qu'à leurs substrats idéologiques. Il fait remarquer **« qu'au Nord la réforme suppose une réflexion d'ensemble sur les rapports entre la société et l'Etat.**

**Cependant, en Afrique, la réforme s'apparente dans la quasi-totalité des cas à une tentative de refonder un appareil étatico-administratif sur des bases nouvelles lui permettant d'être affectif tout en prétendant qu'il ne s'agit que des questions de gestion...La réforme se réduit à un exercice apolitique, pariant sur la fiabilité d'instruments techniques et de méthodes de gestion éprouvés au Nord postulés comme étant l'expression d'un « one best way » universel ».**

L'échec des réformes est avant imputable à l'opacité de leur projet politique camouflé par la transposition mécanique et l'empilage des techniques et méthodes diverses dans les administrations publiques.

Au-delà de l'échec ou des résultats mitigés des réformes institutionnelles impulsées par les institutions financières internationales, les agendas 2063 de l'Afrique et 2030 des Nations unies ont réaffirmé l'importance de ces réformes.

En effet, la réalisation des sept aspirations déclinées dans le document de l'agenda 2063<sup>10</sup> exige des réformes institutionnelles audacieuses et soutenues dans les pays africains.

A titre indicatif, l'aspiration 3 exprime l'ambition de l'Afrique à devenir un continent où « **règnent les valeurs et les pratiques démocratiques, le respect des principes universels des droits de l'homme, la justice et l'état de droit** ». De ce fait, le continent devra se doter des Etats et des institutions solides, démocratiques et générateurs de croissance.

La matrice des résultats de l'agenda 2063 prévoit la création de plusieurs institutions dans les pays africains, afin de garantir la réalisation des sept aspirations. S'agissant de l'agenda 2030 des Nations unies, les 17 objectifs de développement durables (ODD) requièrent des réformes institutionnelles ambitieuses. A titre d'illustration, l'ODD 16 exige la mise en place à tous les niveaux des institutions efficaces, responsables et ouvertes à tous<sup>11</sup>.

Depuis 2016, les réformes institutionnelles sont au cœur des négociations entre les institutions de Bretton woods et quelques pays africains frappés par la récession économique particulièrement les pays producteurs de pétrole de l'Afrique centrale.

Précisément, la chute des cours du pétrole avec son corolaire la diminution drastique des recettes budgétaires a provoqué le ralentissement des investissements publics et privés particulièrement dans le secteur des infrastructures, la fermeture de plusieurs sociétés et la suppression des emplois dans certains secteurs tels que les secteurs pétrolier et touristique.

La persistance de la chute des cours du pétrole pourrait provoquer la montée du chômage, la baisse du pouvoir d'achat des ménages, et des mouvements sociaux qui vont constituer de sérieuses menaces pour la stabilité politique, la paix et la sécurité.

La relance économique et le repositionnement de ces pays dans la trajectoire de la croissance rendent donc incontournables la mise en œuvre des réformes institutionnelles visant entre autres le rétablissement des équilibres macro-économiques, la réduction du train de vie de l'Etat et la diversification économique.

En définitive, cet aperçu montre l'actualité et l'importance des réformes institutionnelles qui demeurent des vastes chantiers dans la plupart des pays africains. Elle a également mis en lumière des questions essentielles qui seront explorées par le GERIA notamment l'historicité, les enjeux politiques et les jeux stratégiques des acteurs, la récurrence des échecs ou des résultats mitigés des réformes institutionnelles dans la plupart des pays africains.

Les réformes institutionnelles ont une histoire qui invite le GERIA à inscrire sa réflexion stratégique dans une perspective historique. Il est apparu aussi que les réformes institutionnelles ne peuvent pas être réduites à de simples exercices techniques qui répondent exclusivement à des exigences managériales. Elles sont motivées par des enjeux politiques et géopolitiques qui renvoient aux agendas des acteurs nationaux et internationaux impliqués dans leur mise en œuvre.

L'impulsion des réformes institutionnelles de l'extérieur, la récurrence de l'échec ou leur impact limité sur l'amélioration de la gouvernance, la croissance et le développement sont des questions essentielles qui interpellent le GERIA.

Afin de mieux aborder ces différentes questions, il convient avant tout de clarifier l'expression « réforme institutionnelle » qui est au cœur du mandat du GERIA.

### III - LES REFORMES INSTITUTIONNELLES : QUE SONT-ELLES POUR LE GERIA ?

Les réformes institutionnelles font l'objet d'une abondante littérature qui nous alerte sur la polysémie de cette expression. Celle-ci est composée de deux termes : **Reforme et institutionnelle**. Etymologiquement, le mot réforme vient du latin « **reformare** » qui signifie reconstituer, former à nouveau. Selon le dictionnaire Robert<sup>12</sup>, « **la réforme est un changement qu'on apporte afin d'obtenir de meilleurs résultats** ». L'adjectif institutionnel renvoie au mot institution qui, au sens étymologique, est formée à partir du verbe « **instituo** » qui signifie instituer<sup>13</sup>.

A la lumière de ces références étymologiques, de la littérature disponible et des expériences décrites plus haut, le GERIA propose la définition ci-après qui sera étayée plus loin : « **Les réformes institutionnelles sont des processus qui consistent à rétablir, reconfigurer ou transformer les institutions en vue d'atteindre un but ou des objectifs visés (objectifs politiques, économiques, financiers, sociaux, culturels, etc. »).**

Certains auteurs soulignent la nuance entre « **Réformer** » et « **Refonder** » les institutions. Précisément, ils affirment que la réforme a pour objet de modifier la configuration ou la forme des institutions tandis que la refondation vise à transformer leur substance. L'acceptation du GERIA englobe ces deux dimensions. Il en ressort, la nécessité pour le GERIA d'éclaircir la notion d'institution. En effet, les réformes portent sur les institutions qu'elles établissent ou transforment. Une réflexion stratégique sur les réformes institutionnelles ne peut donc pas faire l'économie de l'élucidation du concept institution dont la définition varie selon les domaines ou les champs de recherche.

En sciences sociales particulièrement en droit, sociologie et économie, cette notion a alimenté de vives controverses théoriques qui permettent de mieux comprendre les soubassements théoriques des stratégies ou des approches des réformes institutionnelles introduites dans les pays africains par les institutions internationales telles que le Fonds Monétaire International et la Banque mondiale.

Mais, cette note n'a pas l'ambition de faire la revue de la littérature sur le concept d'institution ou sur les théories qui s'y rapportent. Elle fait succinctement référence aux définitions proposées par Maurice Hauriou, Richey, Thorstein Veblen, John Roger Commons, Emile Durkheim, Douglas North, Daron Acemoglu qui ont emporté l'adhésion de plusieurs chercheurs en droit, sociologie et économie.

La réflexion stratégique du GERIA particulièrement son approche de l'analyse des réformes institutionnelles, qui s'inscrit dans la perspective institutionnaliste, sera éclairée par les théories développées par ces différents auteurs, afin de mieux cerner les relations causales entre les réformes institutionnelles, la gouvernance, le développement intégral et territorial, et le changement systémique.

En droit, le concept d'institution est récurrent dans les discours des juristes dont les travaux de recherche accordent une place centrale à l'analyse des institutions. La théorie de l'institution de Maurice Hauriou a été indiscutablement un tournant décisif dans la conceptualisation de l'institution dans la théorie du droit. Elle revêt une importance capitale dans sa théorie de l'institution qu'il définit ainsi : « **Une institution est une idée d'œuvre ou d'entreprise qui se réalise et dure juridiquement dans un milieu social. Pour la réalisation de cette idée, un pouvoir s'organise qui lui procure des organes ; d'autre part entre les membres du groupe social intéressés à réaliser l'idée, il se produit des manifestations de communion dirigées par les organes du pouvoir et réglées par les procédures** »<sup>14</sup>.

Bien qu'étant complexe, cette définition dégage les trois éléments constitutifs de l'institution, à savoir : **L'idée d'œuvre, le pouvoir de gouvernement organisé et les manifestations de communion**. Hauriou distingue deux types d'institutions : **Les institutions-personnes ou corps et les institutions-choses**. A titre d'exemple, le Parlement peut être considéré comme une institution - personne ou corps et le droit de propriété une institution - chose. De nombreux juristes ont recours à cette définition du concept d'institution et à la typologie des institutions proposées dans la théorie de l'institution de Hauriou.

En sociologie, l'institution est considérée comme une notion fondatrice. Emile Durkheim affirme que la sociologie est la science des institutions, de leur genèse et leur fonctionnement. Selon lui, on peut désigner comme **« institution, toutes les croyances et tous les modes de conduite institués par la collectivité »**. Mauss désigne **« l'institution comme l'ensemble des actes et des idées tout institué que les individus trouvent devant eux et qui s'imposent plus ou moins à eux »**<sup>15</sup>.

En économie, à l'instar de la sociologie, les courants institutionnalistes, qui ont dominé les débats économiques à la fin du XIXème et au cours des trois premières décennies du XXème siècle, ont accordé une place centrale à la notion d'institution dans l'analyse économique. Gustav Von Schmoller, une des figures majeures de l'institutionnalisme, entend par **« institution un ensemble d'habitudes et de règles de la morale, de la coutume et du droit, qui ont un but commun, qui tiennent entre elles, qui constituent un système »**.

Dans le même courant d'idées, Thorstein Veblen définit **« l'institution comme une manière de penser ou d'agir assez fréquente et permanente, qui est incorporée dans les habitudes d'un groupe ou les coutumes d'un peuple »**<sup>16</sup>. John Roger Commons désigne l'institution **« comme l'action collective qui contrôle l'action individuelle ou plus précisément, l'action collective qui restreint, libère et étend l'action individuelle »**<sup>17</sup>.

Après une longue éclipse, l'approche institutionnaliste a connu un regain d'intérêt avec la Nouvelle économie institutionnelle (NEI) dont la figure emblématique est D. North. Pour ce dernier, **« les institutions sont des contraintes établies par les hommes qui structurent les interactions humaines ... Ce sont les règles du jeu d'une société, ou de manière plus formelle, les contraintes qu'elle s'impose et qui modèlent les interactions humaines ...Elles se composent des contraintes formelles (règles, lois, constitutions et des contraintes informelles (normes de comportement, conventions, codes de conduite auto-imposées) »**<sup>18</sup>. D. North distingue donc les institutions formelles et les institutions informelles.

A ce propos, S. Pejovich précise que « **les institutions formelles sont souvent des règles écrites qui définissent en majorité le système politique (structure hiérarchique, les droits des individus, les pouvoirs prenant les décisions, les droits de propriété, les contrats ...)** » et « **les institutions informelles ont pour spécificités d'être implicites et codifiées par l'expérience (croyances religieuses, valeurs traditionnelles, coutumes, éthiques)** »<sup>19</sup>.

Ces deux types d'institutions n'évoluent pas au même rythme. Les institutions formelles peuvent être modifiées à court ou moyen terme. Cependant, la transformation des institutions formelles se déroule dans une période plus longue. D. North établit aussi une distinction entre **environnement institutionnel et arrangements institutionnels**.

Selon Ménard qui interprète cette distinction, l'environnement institutionnel renvoie aux règles du jeu, règles politiques, sociales, légales, qui délimitent et soutiennent l'activité transactionnelle des acteurs alors que les arrangements institutionnels se réfèrent aux modes d'utilisation de ces règles par les acteurs. D. Acemoglu et James A. Robinson définissent « **les institutions comme les règles qui conditionnent les incitations économiques des individus ainsi que les perspectives et les opportunités qui s'offrent à eux** »<sup>20</sup>. Ils distinguent **les institutions inclusives des institutions extractives**.

Précisément, « **les institutions inclusives préservent les droits de propriété et le respect des contrats, et elles minimisent les restrictions à la liberté et à l'opportunité de créer et d'innover, ce qui stimule l'épargne, l'investissement, et le progrès technique donc la croissance à long terme d'un pays** ». Au contraire, « **les institutions extractives freinent et inhibent l'innovation car elles ne garantissent pas les droits de propriété, ou bien elles imposent des barrières à l'entrée qui protègent les intérêts acquis en même temps qu'elles empêchent l'éclosion de nouvelles idées** ».

Ces deux auteurs soutiennent que les disparités économiques entre les divers pays du monde reposent sur des différences institutionnelles, sur les règles qui influencent la marche de l'économie et les motivations qui poussent les citoyens à l'action. Les pauvres sont pauvres parce que ceux qui détiennent le pouvoir prennent des décisions créatrices de pauvreté<sup>21</sup>.

Au terme de ce survol sur la notion d'institution, on peut admettre avec Joseph Keneck Massil que le concept d'institution est appréhendé sous trois registres<sup>22</sup> qui seront couverts par la réflexion stratégique du GERIA :

- *Les institutions sont appréhendées comme des règles, des normes de conduites et des contraintes instituées par une société, un groupe d'individus et qui s'imposent à eux.*
- *Les institutions désignent des instruments de gouvernance. Elles établissent la structure de gouvernance d'une société et favorisent l'établissement des organisations comme les gouvernements, les agences d'Etat. Elles servent de cadre légal pour la définition de la structure de gestion et des relations contractuelles.*
- *Les institutions sont les règles de jeu et les organisations sont les joueurs comme l'affirme D North. Elles définissent l'environnement institutionnel qui encadre les arrangements institutionnels.*

A la lumière de ces différentes définitions, le GERIA appréhende donc ***l'institution comme règles, conduites, modèles mentaux et en même temps comme organisations. Une loi est une institution. Le parlement, un ministère, une association sont également des institutions.***

A ce stade, on peut étayer la définition des réformes institutionnelles proposée par le GERIA plus haut.

***« Les réformes institutionnelles désignent des processus d'institution, de reconfiguration ou de transformation des institutions formelles et informelles (au sens de D. North) dans le but de promouvoir une gouvernance respectueuse des droits de l'homme et de l'équité ainsi que le développement intégral et territorial ».***

Dans le cadre des réformes institutionnelles, cette définition requiert l'éclaircissement des liens qui existent entre la gouvernance, le développement territorial et intégral, et le changement systémique.

## IV- COMMENT LE GERIA APPREHENDÉ SON MANDAT ORIENTÉ SUR LES REFORMES INSTITUTIONNELLES ET SES AXES STRATEGIQUES D'INTERVENTION ?

### IV.1- Réformes institutionnelles et Gouvernance

Le concept de gouvernance donne lieu à plusieurs définitions. Mais, cette note a fait le choix de se limiter aux acceptions du Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) et de la Banque mondiale, lesquelles sont partagées par le GERIA.

Selon le PNUD, « **La gouvernance est l'exercice d'une autorité publique, économique et administrative dans la gestion des affaires d'un pays à tous les niveaux. Elle repose sur les mécanismes, processus et institutions complexes par le biais desquels les citoyens et les parties prenantes articulent leurs intérêts, aplanissent leurs différences et exercent leurs obligations et leurs droits reconnus par la loi** ».

Il ressort de cette définition que la gouvernance n'est pas l'apanage de l'Etat. Elle mobilise tous les acteurs et impose donc un dialogue ouvert entre l'Etat, le secteur économique privé, les organisations de la société civile et les communautés.

Le PNUD a développé des outils, méthodes et approches utilisés par les programmes et les projets exécutés avec son appui, afin de promouvoir la gouvernance dans les pays africains.

La Banque mondiale se réfère généralement à la définition de Kaufmann et Kraay qui entendent par gouvernance « **les traditions et les institutions qui permettent d'exercer l'autorité dans un pays. La gouvernance inclut la manière dont les gouvernements sont mis en place, surveillés et remplacés ; la capacité d'un gouvernement à formuler et à mettre en œuvre des politiques saines ; et le respect des citoyens et la condition des institutions qui gouvernent les interactions économiques et sociales entre eux** ».

Ces auteurs ont proposé une approche et des indicateurs qui permettent d'évaluer ou d'apprécier la qualité de la gouvernance.

Ces indicateurs couvrent six domaines de la gouvernance :

1. *la voix et la responsabilisation,*
2. *la stabilité politique et l'absence de violence,*
3. *l'efficacité du gouvernement,*
4. *la qualité de la réglementation,*
5. *l'Etat de droit,*
6. *et enfin le contrôle de la corruption.*

Même si ces deux définitions mettent en exergue l'importance de l'exercice de l'autorité, elles renvoient à des approches différentes d'introduction ou d'appui des réformes institutionnelles dans la plupart des pays africains. A la lumière de l'analyse des programmes et des projets financés par le PNUD et la Banque mondiale, on peut relever la différence de leurs outils de diagnostic, approches de conseil, stratégies ou recettes proposées aux pays bénéficiaires de leurs financements.

Malgré ces différences, leurs approches de réformes institutionnelles se focalisent sur les institutions formelles. Elles s'intéressent très peu aux institutions informelles. Les réformes institutionnelles proposées par ces deux institutions convergent vers la construction de la démocratie libérale et l'économie de marché. Les réformes économiques restent influencées par le Consensus de Washington.

En se référant à la typologie de Rodrik<sup>23</sup>, on peut faire observer que les réformes institutionnelles tant politiques qu'économiques appuyées par ces deux institutions privilégient la mise en place visant à soutenir l'économie de marché.

Il s'agit : « **Des institutions de création du marché** (droits de propriété, respect des contrats), **les institutions de régulation du marché** (les organismes de régulation, mécanismes de correction des défaillances

du marché), **les institutions de stabilisation du marché** (les institutions monétaires et budgétaires, les institutions de la réglementation et du contrôle prudentiel) **et les institutions de légitimation du marché** (la démocratie, les institutions de protection et d'assurance sociale) ».

Les approches de réformes institutionnelles de la Banque mondiale sont aussi influencées par les travaux scientifiques sur la qualité des institutions réalisés par Kaufmann et Kraay, et d'autres chercheurs qui ont adopté l'approche et les indicateurs proposés par ces deux auteurs.

A ce propos, les résultats de nombreux travaux indiquent que la qualité des institutions est déterminante pour la promotion d'une gouvernance respectueuse des droits de l'homme qui crée les conditions favorables pour la croissance, la prospérité ou le développement d'un pays.

Dans une communication remarquable, en se basant sur quelques études empiriques, Brahim El Morchid affirme que : « **(i) les bonnes institutions stimulent les échanges commerciaux parce qu'elles réduisent les risques liés au commerce international... ; (ii) les bonnes institutions relancent l'investissement parce qu'elles contribuent à l'amélioration du climat des affaires tout en réduisant les coûts de transaction et le niveau du risque pays ... ; (iii) les bonnes institutions soutiennent la croissance à long terme... ; (iv) les bonnes institutions contribuent à l'amélioration du bien-être des ménages...** »<sup>24</sup>.

Cependant, s'agissant de la plupart des pays africains, il fait observer que les réformes institutionnelles n'ont pas contribué à l'amélioration des institutions formelles. Il avance trois arguments majeurs pour expliquer cette situation.

Premièrement, ces réformes ont été lancées hâtivement. Les pays africains n'ont pas pris suffisamment de recul pour mettre en place les conditions de leur réussite, en particulier l'éradication ou du moins l'atténuation de l'ampleur des comportements de recherche de rente.

En deuxième lieu, les pays africains ont accepté la transplantation des institutions importées dans leur propre environnement socioculturel. En troisième lieu, les États africains manquent de capacités et d'engagement requis pour réussir des projets de réformes<sup>25</sup>.

En outre, il attire l'attention sur l'inadéquation entre les institutions formelles et les institutions informelles à laquelle certains chercheurs attribuent l'échec des réformes institutionnelles dans les pays africains. Brahim El Morchid soutient plutôt que les institutions informelles ont un potentiel qui peut être valorisé à travers un équilibre, une harmonisation avec les institutions formelles.

A la lumière des travaux sur la qualité des institutions particulièrement des constats faites par Brahim El Morchid, on peut affirmer que dans la plupart des pays africains, la mise en place d'une gouvernance respectueuse des droits de l'homme est hypothéquée par l'Etat postcolonial dominé par le néopatrimonialisme. A la suite des travaux de J.F Bayart, B. Badie, J.F Médard, on peut admettre avec Kitsoro Firmin C.Kinzouza que « **les Etats africains se caractérisent par les six grands traits suivants : le règne de l'impunité, l'absence de mécanismes publics et formels de solidarité sociale, le régime de l'ethnocratie, l'existence des mécanismes de mobilisation des ressources défailants, l'inefficacité des contre-pouvoirs** »<sup>26</sup>.

L'Etat africain **repose** sur un régime technocratique. Il est à l'origine de l'instabilité politique et institutionnelle<sup>27</sup>. Le renforcement ou la promotion de l'état de droit se heurte à l'enracinement de la patrimonialisation de la gestion des affaires publiques qui s'appuie sur les institutions extractives dominantes.

**Dans ce contexte, le problème essentiel de la gouvernance dans les pays africains est l'accélération du passage de l'Etat néo-patrimonial à l'Etat de droit.** Les réformes institutionnelles devraient contribuer à relever ce défi majeur. En s'inscrivant dans la perspective d'Acemoglu et Robinson, les réformes institutionnelles devraient jouer un rôle crucial dans la mise en place et la promotion des institutions inclusives au détriment des institutions extractives qui sont dominantes et persistantes dans la plupart des pays africains.

S'agissant du lien entre les réformes institutionnelles et la Gouvernance, la réflexion stratégique du GERIA accordera donc une attention particulière aux problématiques relatives à la qualité des institutions, à l'accélération du passage de l'Etat néo-patrimonial à l'Etat de droit, à l'inadéquation entre les institutions formelles et les institutions informelles. Elle mettra à contribution les outils et les méthodes de la Banque mondiale, du PNUD et d'autres organismes internationaux.

Mais, elle sera essentiellement guidée par les outils et les mécanismes adoptés par l'Union africaine (UA) en l'occurrence les directives de l'agenda 2063, de la Déclaration sur la Gouvernance démocratique, politique, économique et des entreprises et de la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance.

Son approche s'inspirera du **Mécanisme africain d'évaluation par les pairs (MAEP)** qui est un instrument d'autoévaluation convenu d'accord partie, par les États membres de l'Union africaine, afin d'identifier les forces et défis dans quatre domaines thématiques de gouvernance sur le continent africain, à savoir :

- la gouvernance démocratique et politique,
- la gouvernance et la gestion économique,
- la gouvernance d'entreprise,
- et le développement socioéconomique.

Depuis sa création en mars 2003, très peu de pays africains se sont engagés à utiliser le MAEP. Le GERIA mènera un plaidoyer et fournira un appui conseil pour l'utilisation du MAEP dont les résultats et conclusions devraient orienter les réformes institutionnelles.

## IV.2- Réformes institutionnelles et développement territorial et intégral

A l'instar des notions d'institution et de gouvernance, le développement est aussi un terme polysémique. Après un aperçu des définitions proposées par F. Perroux, A. Sen, D. North et le PNUD, nous nous focaliserons sur les notions de développement intégral et territorial. F. Perroux définit le développement comme « **la**

**combinaison des changements mentaux et sociaux d'une population qui rendent aptes à faire croître, cumulativement et durablement son produit réel global »<sup>28</sup>.**

Cette définition met en relief le rôle déterminant des changements mentaux et sociaux et laisse transparaître une distinction entre la croissance et le développement.

Pour sa part A. Sen conçoit le développement comme « **un processus d'expansion des libertés réelles dont jouissent les individus** »<sup>29</sup>. La finalité du développement est donc la liberté de l'individu. Cette conception se démarque des approches qui se concentrent sur l'accroissement du produit intérieur. Les travaux de Sen ont inspiré l'approche de développement humain qui a été vulgarisée par le PNUD. Précisément, « **le développement humain est un processus qui conduit à l'élargissement des choix offerts à chacune et à chacun** ». La croissance économique est un facteur important du développement humain mais elle n'en est pas la finalité.

Comme l'indique le premier Rapport sur le développement humain, « **le développement humain est une approche du développement centrée sur les personnes** ». Cette approche a orienté le discours sur le développement, l'éloignant de la quête de l'opulence matérielle, de la multiplication des revenus et de l'optimisation de la croissance pour le rapprocher de l'amélioration du bien-être humain, du développement des capacités et de l'élargissement des libertés. En mettant l'accent sur la richesse de la vie humaine et non pas simplement de la richesse économique des pays, elle a changé la perspective des résultats du développement<sup>30</sup>.

A noter que la vulgarisation du concept de développement humain fût précédée par celui de développement durable proposé par le rapport des Nations unies intitulé « Notre futur commun » plus connu sous le titre rapport Brundtland. Celui-ci définit le développement durable comme « **un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre les capacités des générations futures à répondre à leurs propres besoins** »<sup>31</sup>.

Cette définition met en exergue deux exigences majeures : La compatibilité entre la satisfaction des besoins actuels et ceux des générations futures, et la conciliation entre le développement, la protection de l'environnement, et l'équité sociale.

Le développement durable a donc trois dimensions : économique, sociale et écologique.

Le développement durable est au cœur de l'agenda 2030 des Nations unies adoptée par l'Assemblée générale en septembre 2015. Précisément, le programme de développement durable à l'horizon 2030 a retenu cinq piliers sur lesquels repose le développement durable : **L'humanité, la planète, la prospérité, la paix et les partenariats**<sup>32</sup>. Ce programme se fonde entre autres sur la résolution des Nations unies sur le droit au développement. L'article 2 de ladite résolution stipule : « **L'être humain est le sujet du développement et doit donc être le participant actif et le bénéficiaire du droit au développement** »<sup>33</sup>.

L'article 10 dispose : « **des mesures doivent être prises pour assurer l'exercice intégral et un développement progressif du droit au développement, y compris la formulation, l'adoption et la mise en œuvre des mesures politiques, législatives et autres sur le plan national et international** ».

D. North définit « **le développement comme un processus de changement institutionnel permettant de passer d'un ensemble d'institutions archaïques et inefficaces à des institutions modernes capables d'œuvrer pour le bien-être des citoyens d'un pays** ». Cette thèse est partagée par D. Acemoglu et James A. Robinson qui soutiennent que la prospérité et la pauvreté des Nations dépendent de la qualité de leurs institutions. Les pays prospères ou développés sont caractérisés par la domination des institutions inclusives tandis que les institutions extractives sont dominantes dans les pays pauvres ou sous-développés.

Le développement suppose donc une domination des institutions inclusives. Nombre de travaux empiriques ont démontré que la qualité des institutions est un facteur déclencheur du développement économique.

La position de D. North, D. Acemoglu et James A. Robinson montre que les réformes institutionnelles en tant que processus de transformation des institutions sont déterminantes, pour promouvoir la croissance et le développement.

Les définitions du développement proposées par Perroux, Sen, D. North, D. Acemoglu, James A. Robinson, le PNUD et les résolutions des Nations unies placent l'homme au cœur du développement. L'homme est la finalité et l'acteur du développement qui vise essentiellement à assurer la satisfaction de ses besoins, à garantir les libertés individuelles et collectives. Autrement dit, le développement vise à garantir à l'être humain la pleine jouissance de ses droits fondamentaux.

Le GERIA partage cette conception. Mais, sa réflexion stratégique est basée sur le concept de développement intégral élargi à la finalité du développement.

Dans son encyclique *Populorum progressio* publiée en 1967, le pape Paul VI affirme que « **Le développement ne se réduit pas à la simple croissance économique. Pour être authentique, il doit être intégral, c'est-à-dire promouvoir tout Homme et tout l'Homme** ». **Promouvoir tout Homme** suppose un développement équitable et inclusif qui exclut les inégalités ou les discriminations basées sur la race, le sexe, l'âge, les croyances, le statut social, etc. **Promouvoir tout l'Homme** ne se limite pas à satisfaire ses besoins fondamentaux, mais pour qu'il puisse jouir pleinement de ses droits ou de ses libertés. **Le développement doit créer les conditions nécessaires pour libérer l'homme de la servitude de la chair, de la recherche effrénée et insatiable de la richesse matérielle, de son comportement utilitariste pour se réaliser comme « un homme vertueux ».**

**Précisément, « un homme vertueux est un homme juste parce qu'il recherche la justice en tant que vertu totale ... Un homme qui peut appliquer sa vertu relativement aux autres, et non pas seulement pour lui-même »<sup>34</sup>.**

Un homme qui transcende le bonheur individuel, pour s'investir dans la recherche du bonheur collectif qui a pour fondement la vertu de justice<sup>35</sup>. Celle-ci est la vertu par laquelle l'être humain accomplit sa finalité éthique.

Comme l'affirmait aussi Aristote « ... **la richesse n'est pas le bien dont nous sommes en quête : la richesse n'est qu'une chose utile et recherchée en vue de choses autres qu'elle-même** »<sup>36</sup> La richesse matérielle est indiscutablement cruciale pour l'homme ou la communauté.

Mais, le développement est un stade qui doit être dominé par le règne de la justice intégrale en tant que respect de la loi de la cité pour autant que cette loi vise le bonheur de la communauté<sup>37</sup>. Le développement intégral pose donc le problème de la réalisation de l'homme qui recentre la réflexion sur les vertus, l'éthique ou les valeurs en tant que substrat du développement.

A propos, A. Sen relève que « **l'économie capitaliste repose sur un système fortement charpenté de valeurs et de normes...qui ont favorisé son émergence et son expansion... Le système éthique qui sous-tend le capitalisme ne se limite en aucune manière à une apologie de la cupidité...la légitimité des institutions repose sur des accords interpersonnels et une compréhension commune, qui intègre à son tour le respect des comportements attendus et une certaine mesure de confiance mutuelle** »<sup>38</sup>. A. Sen reconnaît aussi que l'éthique capitaliste - sur lequel s'est basé le développement des pays occidentaux- a aussi révélé ses limites, qu'il s'agisse des inégalités économiques, de la protection de l'environnement ou de la nécessité de formes de coopération en dehors du marché.

Les limites de l'éthique capitaliste ont été dévoilées par d'autres éminents scientifiques. L'analyse de Max Weber a montré qu'à partir du milieu du XVIIIème, le développement capitaliste a été impulsé par l'éthique protestante<sup>39</sup>.

Dans son ouvrage intitulé « Le triomphe de la cupidité », Joseph E. Stiglitz<sup>40</sup> s'insurge contre le système financier international qui incarne cette méprisable philosophie. Pour sa part, dans son ouvrage portant le titre de « La prospérité du vice », Daniel Cohen<sup>41</sup> signale que l'Europe a mal fini sa propre occidentalisation.

Cependant, il constate non sans une profonde inquiétude que « ce qui s'est passé hier en Europe se répète aujourd'hui à l'échelle du monde ». Les pays « émergents » sont engagés dans un processus de convergence économique vers les pays riches. Il craint que ces pays ne vivent les tragédies qui ont émaillé l'histoire des pays européens. Thomas Piketty fournit des statistiques bouleversantes sur l'ampleur et l'accroissement rapide et persistant des inégalités dans le monde<sup>42</sup>.

La question de l'éthique et des valeurs qui sous-tendent le développement capitaliste nous prouve que les réformes institutionnelles introduites par les institutions financières internationales ne sont pas neutres.

Malgré les apparences technicistes qui leur sont souvent attribuées, elles véhiculent une éthique, des valeurs, des règles morales, des codes de conduite. Elles sont toujours sous-tendues par des soubassements théoriques, et des enjeux politiques et économiques qui justifient leurs approches de mise en œuvre.

Les limites de l'éthique capitaliste qui ont été évoquées plus haut sont transposées dans les pays africains, à travers les réformes institutionnelles appuyées par ces institutions. Cette observation devrait être explorée par la réflexion stratégique du GERIA. Elle est importante pour orienter l'approche d'appui du GERIA aux réformes institutionnelles.

L'appréhension du développement intégral par le GERIA met l'accent sur le développement territorial.

Il paraît donc opportun de circonscrire les contours du concept de développement territorial. Bernard Pecqueur définit le développement territorial comme **« tout processus de mobilisation des acteurs qui aboutit à l'élaboration d'une stratégie d'adaptation aux contraintes extérieures, sur la base d'une identification collective à une culture et à un territoire »**<sup>43</sup>.

Cette définition met en exergue l'importance de la territorialisation des politiques publiques, des programmes et des projets de développement. Selon Douillet, **« la territorialisation est une approche des politiques publiques qui s'inscrit au sein des territoires selon leurs spécificités avec une prise en charge plus localisée de besoins des populations ...Elle apparaît également comme un instrument pour assurer un développement équilibré des territoires, en tenant compte des spécificités et des besoins particuliers de chaque territoire »**<sup>44</sup>

En d'autres termes, **territorialiser consiste à ancrer ou situer dans le territoire une politique, un programme ou un projet**. Le territoire est donc un lieu de territorialisation des politiques publiques, de gouvernance, de production spatiale de la spécialisation productive, de relations particulières entre de nombreux acteurs<sup>45</sup>.

Pour revenir sur le lien entre les réformes institutionnelles et le développement intégral et territorial, les questions relatives à l'éthique et aux valeurs, et à la territorialisation occuperont une place essentielle dans la réflexion stratégique et l'approche d'intervention du GERIA. Les réformes institutionnelles seront appréciées à l'aune de la place accordée à l'homme dans la perspective du développement intégral donc à la question de l'éthique et des valeurs. Elles ne devraient pas avoir pour finalité de transposer mécaniquement des modèles de développement, des outils ou des méthodes de gestion sous-tendus par des valeurs qui peuvent heurter les valeurs locales.

A ce propos, s'agissant des politiques publiques, A. Sen affirme que **« dans le choix de leurs objectifs et leurs priorités, les politiques publiques doivent non seulement prendre en compte les exigences de justice et la portée des valeurs, mais elles doivent aussi tenir compte des valeurs auxquelles adhèrent les gens »**<sup>46</sup>.

Le GERIA sera également attentif à la territorialisation des politiques publiques qui est souvent ignorée ou non prise en compte à sa juste valeur dans la conception et la mise en œuvre de plusieurs réformes institutionnelles.

En effet, dans la plupart des pays africains, la territorialisation des politiques publiques n'est pas effective ou elle est encore balbutiante. Les politiques publiques sont généralement conçues au centre. Leur mise en œuvre a toujours obéi à une approche verticale qui exclut ou marginalise les acteurs territoriaux.

Dans les territoires, on observe souvent un manque de synergies et de complémentarités ou un cloisonnement entre les politiques publiques sectorielles. Ce constat pose le problème de la gouvernance territoriale dont le rôle est déterminant dans la promotion d'un développement territorial efficace.

En outre, dans le contexte de la mise en œuvre du programme de développement durable à l'horizon 2030, le GERIA s'intéressera à la territorialisation des ODD qui désigne l'ancrage des ODD dans les territoires. La territorialisation des politiques publiques et des ODD exigera le renforcement des capacités des acteurs en charge de la décentralisation et du développement territorial.

### **IV.3- Réformes institutionnelles et changement systémique**

Comme l'avons signalé plus haut, la gouvernance, le développement intégral et territorial résultent d'un processus de changement institutionnel auquel contribuent les réformes institutionnelles.

Dans la perspective du GERIA, « **le changement systémique est défini comme un processus de transformation structurelle orientée vers un but** ».

Le changement s'entend comme changement institutionnel. Le changement est systémique parce qu'il est multidimensionnel.

Dans l'approche du GERIA, une institution est appréhendée comme un système constitué de sous-systèmes. Selon Joël de Rosnay<sup>47</sup>, **un système est un ensemble d'éléments en interaction dynamique, organisé en fonction d'un but**.

Cette définition met l'accent sur la finalité ou le but poursuivi par le système. L'institution en tant que système ouvert évolue dans un environnement qui influence son fonctionnement et sa dynamique.

En revanche, une institution a également une rétroaction sur son environnement institutionnel. La transformation d'une institution entraîne donc des changements dans son environnement et les arrangements institutionnels qui s'y rapportent.

En appréhendant l'institution comme un système, la démarche du GERIA se fonde sur l'approche systémique. De ce point de vue, **les réformes institutionnelles jouent un rôle crucial dans le déclenchement, l'impulsion, le réajustement du changement de l'environnement et des arrangements institutionnels**.

L'analyse du changement institutionnel a donné lieu à une multitude de constructions théoriques.

A la lumière de ces différentes théories et des expériences historiques de plusieurs pays africains, on peut faire observer que le changement institutionnel peut être déclenché par une diversité de facteurs.

Le changement institutionnel peut être précisément, la conséquence du changement des modèles mentaux, des systèmes de croyance et des idéologies.

La thèse du changement du logiciel mental comme facteur déterminant de l'émergence économique soutenue par Kitsoro Firmin C.Kinzouza s'inscrit dans cette perspective. Précisément, l'auteur soutient que « **le changement social dans les pays d'Afrique subsaharienne va consister à « formater » le logiciel mental de l'élite et des autres segments de la population** »<sup>48</sup>.

Le changement institutionnel peut être aussi provoqué par des conflits politiques ou sociaux. Il peut être suscité par les stratégies des acteurs politiques ou sociaux qui veulent protéger ou préserver leurs intérêts. Les mouvements sociaux déclenchés par la population, dans certaines catégories sociales et des organisations de la société civile, peuvent engendrer un changement institutionnel.

Le progrès technologique, les stratégies géopolitiques des pays sur l'échiquier international, les risques et les désastres naturels sont aussi des facteurs déclencheurs de changement institutionnel. La diversité des facteurs déclencheurs montre que le changement institutionnel peut être spontané (Risques et désastres naturels) ou induit (Stratégies des acteurs politiques ou sociaux). Il peut être impulsé du haut par la classe politique ou les élites. Il peut être provoqué par la population, les citoyens.

### **Le changement institutionnel peut être brutal ou incrémental.**

Dans la plupart des pays africains, en raison de la domination des institutions extractives, les changements institutionnels sont souvent déclenchés par la classe politique ou les élites soit, sous la pression de l'extérieur, soit pour protéger, préserver ou maximiser leurs intérêts. Le déclenchement par le bas est souvent verrouillé ou torpillé par la violence symbolique ou physique de la classe politique.

Les tensions entre la classe politique ou les élites, qui induisent le changement institutionnel d'en haut et les populations, sont généralement la principale cause de plusieurs réformes institutionnelles dans les pays africains.

Le succès des réformes institutionnelles requiert donc une approche privilégiant le dialogue et la participation de tous les acteurs concernés du sommet à la base.

Brahim El Morchid pointe l'inadéquation entre institutions formelles et institutions informelles comme une des causes de l'échec des réformes institutionnelles dans la plupart des pays africains. Il souligne que « **Ayant un caractère libéral, les réformes institutionnelles en Afrique n'ont pas émergé de la réalité africaine, mais elles ont été imposées brutalement aux populations locales. Naturellement, elles n'ont touché que les institutions formelles... et elles ont été décidées et mises en application de façon très rapide sans tenir compte des contraintes et surtout des spécificités locales.**

**Or, si l'on regarde l'évolution des institutions dans les pays développés et même dans certains pays émergents (Chine, Corée du Sud, etc.), on se rend compte qu'elles sont le résultat d'un long processus qui tient compte des caractéristiques nationales, des mentalités, des habitudes comportementales, des normes non écrites, des croyances culturelles et des habitudes »<sup>49</sup>.**

La réflexion stratégique et l'approche d'intervention du GERIA mettront à contribution différentes théories du changement institutionnel pour mieux comprendre les objectifs, les enjeux géopolitiques, les stratégies des acteurs, etc. qui donnent du sens et motivent les réformes institutionnelles.

Ces théories vont également éclairer son analyse des réformes institutionnelles qui accordera une attention particulière à la problématique de l'adéquation entre les institutions formelles et les institutions informelles.

Cependant, son approche sera très pragmatique.

Afin de fournir un appui - conseil efficace, le GERIA conduira des analyses stratégiques et prospectives sur les facteurs déclencheurs du changement institutionnel.

Le GERIA entreprendra aussi, l'analyse des politiques publiques pour apprécier leur contribution à la mise en place des institutions inclusives qui devraient permettre, de promouvoir une gouvernance respectueuse des droits de l'homme, une croissance durable et inclusive, et un développement territorial et intégral.

Le GERIA s'investira par ailleurs, dans les actions d'appui - conseil et de plaidoyer, pour promouvoir une approche du changement basée sur le dialogue et la médiation entre tous les acteurs.

La réflexion stratégique du GERIA se concentrera sur le renforcement des capacités pour la conduite du changement afin de contribuer au succès de la mise en œuvre des réformes institutionnelles tant au niveau central que territorial.

Dans un monde agité par des changements multiples et fulgurants, il faut admettre avec John Kotter que « **La rapidité du changement commande une seule réponse : diriger le changement avec compétence** »<sup>50</sup>.

## **V- QUELLE SERA LA VALEUR AJOUTEE DU GERIA A LA REFLEXION STRATEGIQUE SUR LES REFORMES INSTITUTIONNELLES EN AFRIQUE ?**

Les réformes institutionnelles en Afrique constituent un domaine d'intervention qui mobilise plusieurs cabinets, bureaux d'études, centres et laboratoires de recherche, etc. Le GERIA entend se positionner dans des niches stratégiques dans lesquelles sa valeur ajoutée sera déterminante pour impulser la réflexion stratégique sur les réformes institutionnelles en Afrique. Fort de ce qui précède, on peut noter que la valeur ajoutée du GERIA découlera des choix stratégiques suivants :

La réflexion stratégique du GERIA est au confluent de la philosophie, des sciences politiques, du droit, de la sociologie et l'économie. Elle se veut multidisciplinaire. C'est pour cette raison que le GERIA se considère avant tout comme une plateforme qui a l'ambition de regrouper des chercheurs, des professionnels ayant des expertises diversifiées, et qui manifestent un intérêt pour la réflexion stratégique sur les réformes institutionnelles.

Le GERIA a l'ambition de s'affirmer comme un réseau de connaissances et une organisation apprenante. La réflexion stratégique du GERIA et son approche d'intervention sont guidées par son caractère d'association apolitique et soucieuse de la neutralité politique et l'objectivité scientifique de ses analyses.

La réflexion stratégique du GERIA et son approche d'intervention se fondent sur une approche systémique pour mieux aborder les réformes institutionnelles. Elle s'inscrit également dans une perspective historique pour mieux appréhender la genèse et l'évolution des institutions qui vont éclairer l'analyse des réformes institutionnelles.

Les institutions ont une historicité. Elles portent toujours l'empreinte ou les marques des contextes politiques, sociaux, économiques, culturels dans lesquels elles apparaissent. Leur transplantation d'un pays à un autre est souvent problématique.

Cette question nous renvoie au débat théorique sur l'historicité de l'Etat postcolonial en Afrique qui a été abordé succinctement plus haut. En outre, l'évolution des réformes institutionnelles en Afrique depuis les indépendances laisse apparaître **une dépendance au sentier**<sup>51</sup> au sens de D. North.

La perspective historique aura l'avantage d'apporter un éclairage sur la dépendance au sentier. Elle permettra de mieux aborder la problématique de l'inadéquation entre les institutions formelles et les institutions informelles.

La réflexion stratégique du GERIA et son approche d'intervention accordent une place importante à la territorialisation des réformes institutionnelles.

Ce choix est conforté par l'orientation stratégique de la XIème édition du sommet Africités tenue à Dakar sur le thème « **CONSTRUIRE L'AFRIQUE À PARTIR DE SES TERRITOIRES : QUELS DÉFIS POUR LES COLLECTIVITÉS LOCALES** »<sup>52</sup>.

La logique interventionniste de l'Etat n'a pas permis de relever les défis majeurs de développement humain durable dans les territoires. Ce constat d'échec justifie la pertinence de la thèse de la construction de l'Afrique à partir des territoires.

## VI- CONCLUSION

La réflexion stratégique du GERIA et son approche d'intervention seront guidées par les outils, les instruments politiques et juridiques de l'Union africaine, éclipsés souvent par les Déclarations des Nations-Unies.

Il s'agit notamment de :

- l'agenda 2063,
- la Déclaration sur la Gouvernance démocratique, politique, économique et des entreprises
- la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance.

Le GERIA utilisera donc, les outils et instruments de l'union Africaine mener ses actions d'appui - conseil et s'attèlera à les vulgariser, à mener son plaidoyer afin qu'ils soient davantage pris en compte dans la conduite des politiques de réformes institutionnelles.

**En guise de conclusion**, cette note conceptuelle devrait donc :

1. élucider le cadre théorique dans lequel s'inscrit la réflexion stratégique du GERIA ;
2. expliciter, dans le cadre des réformes institutionnelles, les liens entre la gouvernance institutionnelle, le développement territorial et intégral et le processus de changement systémique qui forment le tryptique sur lequel repose l'approche d'intervention du GERIA ;
3. montrer les choix stratégiques qui justifient la valeur ajoutée du GERIA à la réflexion stratégique en Afrique ;
4. édifier le lecteur sur les fondements du mandat et des axes stratégiques d'intervention du GERIA.