

La lointaine origine de la gouvernance en Afrique : l'arbre à palabres

The Distant Origin of African Governance: The Palaver Tree

Fweley Diangitukwa

Volume 11, numéro 1, 2014

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1038881ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/1038881ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Centre d'études en gouvernance de l'Université d'Ottawa

ISSN

1912-0362 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Diangitukwa, F. (2014). La lointaine origine de la gouvernance en Afrique : l'arbre à palabres. *Revue Gouvernance*, 11 (1). <https://doi.org/10.7202/1038881ar>

Résumé de l'article

L'article s'attarde sur une origine méconnue de la gouvernance, la palabre africaine, afin de compléter les deux autres origines souvent citées, à savoir la corporate governance et la multi-level governance. La palabre, en tant que lieu de rencontre et de discussion publique sans fin, remplit toutes les conditions pour être analysée comme le meilleur outil de politique publique utilisé dans les sociétés africaines traditionnelles. Cette pratique regroupe les acteurs venant de différents horizons, et couvre presque tous les domaines de la vie : tous les sujets sont publiquement discutés. La volonté générale qui se dégage des échanges est imposée aux parties. En Afrique, la palabre est l'équivalent de l'« espace public » en Occident (voir Jürgen Habermas) ou encore de l'« espace participatif ». Dans ce lieu, la vérité ne vient pas de l'autorité, mais elle résulte de la palabre qui met en scène le pouvoir et qui donne du sens au langage. Sans arrogance et sans mépris, l'un va à la rencontre de l'autre pour (r)établir la vérité afin de consolider les liens sociaux et l'unité. Ce texte se limite à présenter les manifestations de la palabre en Afrique subsaharienne dans ses rapports avec la gouvernance moderne.

La lointaine origine de la gouvernance en Afrique : l'arbre à palabres

Par Fweley Diangitukwa

Introduction

Lorsque l'on parle de démocratie et de gouvernance, on a tendance à citer deux sources : la démocratie antique qui existait à Rome, et la démocratie occidentale importée dans les pays du tiers-monde après la colonisation. Dans cette classification, on oublie régulièrement de citer la plus vieille démocratie et/ou gouvernance africaine, qui se manifeste dans la palabre. En effet, la démocratie et la gouvernance existaient bel et bien en Afrique avant la colonisation. Contrairement à tout ce qui est dit sur ce continent, la démocratie participative et la gouvernance sont apparues en Afrique il y a fort longtemps. Pour bien comprendre les origines et les objectifs de l'ancienne pratique de la palabre, il faut se replacer dans la cosmologie de l'univers sociopolitique des sociétés africaines de l'époque. Avec le développement de l'État moderne, les institutions traditionnelles informelles ont été absorbées. L'importance de la palabre et le rôle qu'elle jouait dans la société se sont affaiblis pour se réduire à un organe ordinaire, semi-traditionnel ou semi-administratif, voire à une simple coutume.

Depuis 1960, année du début de l'accession à l'indépendance de la plupart des pays africains, on observe que l'Afrique rencontre beaucoup de peine à amorcer son décollage économique. Beaucoup de théories ont été proposées depuis le développementalisme, l'État importé, l'aide au développement, l'ajustement structurel, la mondialisation libérale, et plus récemment la « bonne gouvernance » exigée par les institutions financières internationales de Bretton Woods.

Qu'est-ce qui explique que toutes ces théories ne participent pas efficacement à l'essor économique du continent noir? Cet article répond à cette question fondamentale en trouvant la réponse adéquate dans le manque de considération de la culture proprement africaine dans toutes les théories qui ont été présentées auparavant. La palabre doit être considérée comme la voie qui contribue au décollage politique et économique, car ce lieu qui n'appartient à personne est non seulement neutre, mais il est entièrement voué à la recherche de la vérité et à la réparation des torts par la justice. De ce fait, la palabre doit être prise en compte dans la gouvernance africaine. Cet article s'intéresse aux aspects essentiels du fonctionnement de l'arbre à palabres qui doit être considéré comme un idéaltype dans le sens de Max Weber, c'est-à-dire « de formes que l'on ne rencontre jamais, ou alors très rarement, à l'état pur dans la réalité historique » (Freund 1965 : 200). L'arbre à palabres ne se manifeste pas exactement de la même façon partout où on y recourt. Mais il reste un idéal à atteindre pour un meilleur fonctionnement de la société. Nous nous attardons sur le rapprochement entre l'arbre à palabres et la gouvernance, sur l'appellation qui change d'un pays à l'autre, sur la concertation, la médiation et la recherche d'un consensus qui garantit la paix sociale.

L'article est divisé en quatre sections. Dans la première section, nous présentons l'origine lointaine de la gouvernance africaine sous sa forme de l'arbre à palabre et nous analysons les mécanismes de son fonctionnement. Dans la deuxième section, nous nous attardons sur

l'affaiblissement de l'arbre à palabres dès le contact de l'Afrique avec l'Occident, parce que les colons ont méconnu l'importance de ce mode de gouvernance, ou plutôt ils ont évité toute concurrence avec la forme de l'État colonial. Dans la troisième section, nous comparons la palabre avec des dispositifs contemporains semblables. La quatrième et dernière section est un propos prospectif sur la nécessité de renouer avec le passé pour construire un avenir meilleur et plus rassurant.

L'origine et le fonctionnement de la palabre

Dès son origine en Afrique, dans ce noyau central de la Pangée d'où est partie la prodigieuse aventure de l'espèce humaine, l'homme a mis en place une organisation sociale élémentaire pour faciliter la vie en société. Le concept de gouvernance est né de cette lointaine volonté des hommes d'organiser la vie en société.

Selon Gerry Stoker :

« la gouvernance fait intervenir un ensemble d'institutions et d'acteurs qui n'appartiennent pas tous à la sphère du gouvernement [...]. La gouvernance traduit une interdépendance entre les pouvoirs des institutions associées à l'action collective. La gouvernance fait intervenir des réseaux d'acteurs autonomes. La gouvernance part du principe qu'il est possible d'agir sans s'en remettre au pouvoir ou à l'autorité de l'État. Celui-ci a pour rôle d'utiliser des techniques et des outils nouveaux pour orienter et guider l'action collective » (Stoker 1998 : 20-21).

De l'organisation précoce autour de l'arbre à palabres vient l'affirmation selon laquelle le concept de gouvernance prend son origine dans le continent africain, car l'homme, qui est bon de nature (mais rendu mauvais par la société), a toujours cherché son bonheur sur terre. Or, le bonheur ne peut venir que par la bonne gestion de l'espace public et, *ipso facto*, des affaires publiques.

La palabre est la première forme de gouvernance apparue à l'humanité, du moins d'après nos connaissances actuelles. Elle s'est progressivement développée à travers l'espace en se transformant au fil du temps du fait de l'évolution générale de la société. Depuis la nuit des temps, ce mode d'organisation et de régulation sociale s'est propagé dans différentes aires géographiques en suivant les migrations des humains. Elle s'est manifestée dans la construction des biens publics communs avec les pyramides dans l'ancienne Égypte. La Grèce antique, qui reçut ce savoir de l'Égypte pharaonique, fut la première à en bénéficier en créant l'*agora*¹; elle s'est manifestée dans les discours de l'orateur Démosthène (384-322) à Athènes, et, trois siècles plus tard, dans les discours de Cicéron, puis dans l'organisation de la société à Rome. La même volonté d'organiser la vie des hommes en société s'est été gravée par la plume de Jean-Jacques Rousseau dans son livre *Du contrat social* et dans le l'ouvrage d'Alexis de Tocqueville intitulé *De la démocratie en Amérique*. Partout où il y a eu la présence humaine, il y a également eu la recherche de la paix et du bonheur terrestre pour contrer les abus de l'homme en société. La recherche précoce et permanente de la

¹ Dans la Grèce antique, l'*agora* (du grec γορά) désigne le lieu de rassemblement, le marché de la Cité. C'est une composante essentielle du concept de *polis*, à tel point qu'Aristote traita les barbares de non-civilisés car ils n'avaient pas d'*agora*. L'*agora* d'Athènes n'était pas seulement un marché animé et odorant; c'était également la place des institutions démocratiques. Il s'y dressait le *bouleutérion* où siégeait la *boulè*, chargée de rédiger les lois votées à l'Assemblée. L'*agora* était le centre de la vie sociale, l'équivalent du forum romain antique.

transparence, de la reddition des comptes, du dialogue, du consensus, du contrat social, de la justice, de la démocratie, etc. correspond parfaitement à la gouvernance africaine sous l'arbre à palabres. Donc, avant son apparition en Occident, la gouvernance était d'abord apparue en Afrique. Elle s'est ensuite manifestée ailleurs sous forme de réminiscence.

Depuis des temps mémoriaux, la société africaine a élaboré en son sein des systèmes de gouvernance et de gestion des personnes et des biens afin d'éviter l'anarchie dans la communauté ou dans la Cité. Elle a mis en place l'institution de la palabre² qui est une recherche de consensus pacifique émanant d'un dialogue permanent avec les parties prenantes à la gestion des affaires publiques³.

La palabre est ce lieu traditionnel de rassemblement à l'ombre duquel les citoyens s'expriment librement sur la vie en société, sur les problèmes du village, sur la politique à mener et sur l'avenir. C'est un mode ancestral de résolution et de règlement de litiges. C'est aussi une école de la vie, car les enfants viennent écouter des histoires racontées par un ancien du village. Les sociétés traditionnelles africaines puristes reposaient très largement sur la palabre comme mode de gouvernance ou de gestion des affaires publiques. Les acteurs venaient de différents horizons, et ils représentaient différents secteurs de la vie.

Avant l'écriture, il y avait la parole, et la parole était au centre de la vie. Les Africains ont conservé ce principe sacré à travers l'importance qu'ils accordent à la parole⁴ et, par ricochet, à la palabre. Tout se réglait et se transmettait par la parole dans la société traditionnelle qui ne connaissait pas l'écriture. C'est la parole qui établissait le lien social et qui était mise en exergue pour résoudre les conflits sociaux. La parole, celle du plus âgé de la classe d'âge, du griot ou du héraut, avait un pouvoir magique, celui de dire, de savoir dire et de pouvoir dire. C'est la parole qui était mise au centre de la palabre dans sa forme spécifique de médiation sociale institutionnalisée. La parole occupe une place centrale dans les sociétés traditionnelles africaines. Comme le reconnaît Anne-Cécile Robert, « la palabre constitue le vecteur essentiel du dialogue social. Elle constitue un moyen d'adoption des décisions importantes et un mode de résolution des conflits » (Robert 2006 : 156). Réunis en assemblée autour d'un arbre ou simplement dans un lieu public, en Afrique « les membres d'une communauté évoquent librement les questions qui concernent la vie en commun » (Robert 2006 : 156). Tout le monde est impliqué, sans distinction de classe sociale et de sexe. L'ancien président sud-africain, Nelson Mandela, a écrit dans son autobiographie : « tous ceux qui voulaient parler le faisaient. C'était la démocratie sous sa forme la plus pure. Il pouvait y avoir des différences hiérarchiques entre ceux qui parlaient, mais chacun était écouté » (Mandela 1995).

La palabre, inventée par les Africains, est la forme la plus ancienne de gouvernance et de démocratie. Dans les traditions africaines, la palabre se trouve à tous les niveaux de la société :

² La palabre africaine se déroule souvent sous un arbre pour la paix du cœur et de l'esprit que l'on trouve sous l'ombre. Dans l'ancien temps, la justice était rendue sous un palmier.

³ Les pays africains ne sont pas les seuls à pratiquer la palabre. Les entreprises japonaises pratiquent le *ringesei*, une sorte de palabre permanente mettant en vue dans l'entreprise un consensus provisoire de coopération et une interaction négociée et temporaire.

⁴ C'est la parole qui fait foi dans les traditions africaines là où la civilisation moderne fait foi à l'écrit, c'est-à-dire au papier.

« toute occasion étant propice pour faire advenir du sens par les mots. Il existe donc plusieurs types de palabre que l'on regroupera en deux : les 'palabres iréniques' tenues en dehors de tout conflit (à l'occasion d'un mariage, d'une vente...) et les 'palabres agonistiques' qui font suite à un différend » (Bidima 1997 : 10).

Le deuxième type est le plus courant, c'est-à-dire la palabre qui conduit à « la réduction d'un conflit par le langage, la violence prise humainement dans la discussion » (Atangana 1966 : 461). À l'origine, tous les types de démocratie (consensuelle, représentative, participative, délibérative, etc.) étaient contenus dans cette seule forme et toutes les formes de pouvoir se trouvaient concentrées dans cette institution.

Comme pour l'*agora* à Rome, la palabre est un lieu de rassemblement où chaque individu est libre de s'exprimer sur l'évolution de la vie en société. C'est un lieu traditionnel de rencontre où les problèmes du village et de la communauté, ainsi que les questions liées au développement, sont pris en compte et traités ensemble. Les citoyens trouvent là l'occasion de se plaindre et de régler tout genre de contentieux sans que les protagonistes soient lésés. Il facilite le maintien du lien social. Selon l'ordre du jour, tout le monde ou seulement une partie de la communauté participe à l'Assemblée.

La palabre se manifeste sous la forme extraordinaire d'un dialogue permanent ou d'un débat sous l'arbre à palabres : une forme d'Assemblée où les décideurs politiques, les citoyens ordinaires et les associations paysannes débattent en commun les problèmes de la communauté et où ils prennent ensemble les décisions les plus importantes concernant les « politiques publiques » de la Cité. C'est dans la palabre que se règlent les conflits entre personnes, entre villages et communautés, et c'est dans ce lieu de rencontre que la sagesse africaine se manifeste dans sa grandeur et dans sa splendeur en mettant, au centre des préoccupations de la communauté humaine, le principe du dialogue, de la concertation et de la décision prise de commun accord (consensus).

Le but initial de la palabre est de parvenir à une solution concertée sans pénaliser l'une ou l'autre partie, tout en préservant les relations sociales. C'est une institution qui possède un règlement non écrit qui doit être observé par tous. Elle sert à traiter les litiges de manière traditionnelle en s'imprégnant des faits sociaux de la communauté.

Avec la palabre, les projets ne peuvent être réalisés matériellement qu'après un large débat auquel doivent participer tous les partenaires concernés, notamment les comités de développement de villages, de district et de région. Le recours au dialogue est le pivot de la gouvernance, mais il est aussi le pivot de l'arbre à palabres, c'est-à-dire de la démocratie consensuelle à l'africaine. Au cours des palabres, les opinions sont confrontées et un terrain d'entente – c'est-à-dire un compromis – est trouvé. Au cours des débats, les experts (qui ne manquaient pas dans la société traditionnelle) côtoient ceux qui détiennent le savoir du terroir. Ils échangent côte à côte pour l'intérêt général.

Différentes appellations pour désigner un même concept

Dans les sociétés traditionnelles africaines, il y a, dans chaque village, un lieu de rencontre appelé *mbongi*⁵ chez les Kongo, *imbizo*⁶ en Afrique du Sud ou un arbre en Afrique centrale et en Afrique de l'Ouest (*baobab*) et rarement la maison du chef, *gacaca* au Rwanda.

« [...] le mot *gacaca* signifie 'justice sur le gazon'. En fait, ce nom provient du mot *umugaca*, qui en kinyarwanda désigne une plante sur laquelle il est si doux de s'asseoir que l'on préférerait se rassembler dessus. Ces rassemblements avaient pour but de rétablir l'ordre et l'harmonie. L'objectif premier des arrangements était de restaurer l'harmonie sociale et, à un degré moindre, d'établir la vérité sur ce qui s'était passé, la sanction du coupable, voire une indemnisation sous la forme d'un présent. Si ces derniers éléments pouvaient être inclus dans une résolution, ils étaient accessoires par rapport au retour de l'harmonie entre les lignées et à la purification de l'ordre social » (Ingelaere et coll. 2009 : 36).

L'emplacement de ce lieu de rencontre importe peu. Il peut être situé au centre du village, à l'entrée ou parfois loin des cases. Le nom de ce lieu varie d'une région à l'autre, d'un pays à l'autre. Au Gabon, cet endroit est appelé « corps de garde ». C'est un lieu traditionnel de rencontre qui regroupe les populations d'un même village ou d'une même contrée – toutes tranches d'âge s'y mêlent – afin de discuter des problèmes de la vie commune. C'est dans ce lieu que se passe le *kinzonzi* (appellation utilisée par les Bisi Manianga dans le sud-ouest de la RDC), c'est-à-dire la palabre.

Dans cette forme de gouvernance, il n'y a pas de hiérarchie à respecter pour s'exprimer. Il suffit de suivre la distribution de parole faite par le porte-parole. Ce rôle revient généralement à un sage, parmi tant d'autres, qui maîtrise les us et coutumes et qui possède un don inhabituel d'expression (éloquence).

Dans les traditions villageoises, toute la vie communautaire est rythmée par l'institution de la palabre qui se prononce dès l'instant qu'une règle sociale est violée par un membre. Un débat s'ouvre lors d'un mariage, d'un décès dont la cause n'est pas connue, d'un vol, d'un viol, d'un adultère, d'un problème foncier, de fourniture d'eau, d'une agression physique ou verbale, d'un manque de respect à une personne plus âgée, etc. Les sages, les hommes de loi et les personnes concernées se retrouvent réunis dans un lieu bien précis pour des pourparlers.

Déroulement de la palabre et recours à un langage métaphorique

Réunis dans un lieu pour palabrer, les citoyens débattaient, chacun à son tour, les questions reprises à l'ordre du jour. Les sages, les experts, les hommes de loi, le chef, les paysans et les femmes, etc. avaient la même considération, le même droit et le même temps de parole.

⁵ *Mbongi* est un nom kongo pour signifier « lieu de rencontre des villageois ». Ce lieu est neutre dans la mesure où il n'appartient à personne. Il sert uniquement à se concerter et à régler les conflits qui minent la société.

⁶ L'*imbizo* est une ancienne coutume sud-africaine réactivée par le président Thabo Mbeki au début des années 1990. Cette pratique coutumière sert à désamorcer des tensions sociales et à rétablir les liens sociaux. L'accent est mis sur l'écoute active du chef.

La palabre était un lieu pour échanger, apprendre et construire l'avenir en commun. Les manifestations de la palabre variaient suivant le problème à traiter par le groupe concerné, allant des plus simples au niveau de la tribu, aux plus élaborées et aux plus complexes dans les sociétés à lignage ou segmentaires, dans les royaumes ou les empires.

Selon le cas à traiter, la palabre peut être précédée d'une pré-palabre. Le premier moment sert à établir une relation entre le motif de la convocation de la palabre, les modalités de domestication de la violence par le recours à la puissance langagière et au public qui assiste à la mise en scène de la demande faite par le camp du lésé. C'est de cette façon que

« la palabre institue un espace public de discussion qui suppose le détour par une procédure. La palabre n'organise pas le face-à-face entre les parties, mais institue une médiation symbolique à plusieurs entrées » (Bidima 1997 : 13).

Pendant la concertation, la distribution de la parole joue deux rôles : elle sert à recueillir les avis des uns et des autres, mais dans le cas de conflit, elle ordonne l'agressivité des débats pour exorciser la violence afin de l'empêcher de se matérialiser. Les intervenants s'expriment à tour de rôle. Lorsqu'un interlocuteur intervient, les autres reçoivent la parole et se taisent. C'est la règle. Grâce à l'alternance, chacun a le temps d'affûter sa prise de parole. La monopolisation de la parole est interdite. Il y a ceux qui distribuent la parole d'un côté et ceux qui la reçoivent de l'autre. C'est donc le distributeur de la parole qui ponctue le débat, du début à la fin.

Pendant le débat, les porte-parole des parties s'empoignent et se lancent dans l'usage d'expressions figées pour solliciter l'intelligence de l'assistance ou pour « mobiliser le capital affectif de l'assistance » (*Ibid.* : 23). L'art oratoire est toujours au rendez-vous dans ce genre de rencontre. Des expressions s'emploient invariablement pour pousser l'assistance à suivre attentivement le débat ou pour évoquer des situations qui ne doivent pas être dites avec les mots vulgaires de tous les jours. Parfois des proverbes et des contes servent à étayer l'argumentation de l'orateur. Tous les supports et véhicules communicationnels sont utilisés intelligemment pour évoquer la morale populaire, les passés mémoriaux, les hauts faits ou la genèse du conflit à régler. Une connaissance parfaite des proverbes et des adages, qui sont des mécanismes du discours interactif, est un gage d'éloquence publiquement valorisé. On recourt à la ruse, par un langage imagé, pour se moquer du raisonnement de l'autre ou « pour confondre ceux qui sont 'à la barre' » (*Ibid.* : 25). Les intervenants utilisent diverses figures de style, entre autres, l'*épiplexis* en posant des questions pièges, la *cataplexis* en rappelant les menaces qui pèsent sur l'accusé, l'*hyperbole* en montrant la gravité des faits reprochés à l'accusé, etc. La transmission de l'information se fait accompagner par des gestes centrés sur le corps ou sur les objets.

Après l'exposé des faits, les parties s'empoignent verbalement dans une langue savoureuse, comprise quelquefois par les seuls initiés. Les proverbes et les devinettes sont au rendez-vous. L'histoire s'invite au débat, ainsi que l'humour, la dérision, la satire, etc. « La palabre se joue avec des mots et se joue des mots » (*Ibid.* : 21). Le jury laisse faire et écoute sans broncher, sauf si une partie va au-delà de ce qui est humainement acceptable (par exemple : l'injure publique, la bagarre). La connaissance, l'intelligence, la compétence sont mises au service de la cause, car il faut mettre la vérité à nu afin de mieux comprendre le cas en litige et de ne rien négliger lors de la prise de décision.

Les stratégies langagières apparaissent et s'affrontent au grand jour. Mais tout en s'opposant, les porte-parole représentant les parties en conflit négocient en douceur pour parvenir à une coordination qui conduira à l'entente, c'est-à-dire au consensus. Malgré le recours à la stratégie, la transparence reste de rigueur. Elle est au centre de toutes les préoccupations, car c'est cela qui permet de cheminer vers le consensus, indispensable dans ce genre d'échange. « Puisque la discussion est publique, rien ne peut être caché » (*Ibid.* : 38). La concertation s'établit dans la passation de la parole à tour de rôle à l'assistance et aux anciens pendant les débats houleux et interactifs. Chaque locuteur s'appuie sur la sagesse, car celle-ci renseigne sur le respect des lois, la résolution des conflits et la morale populaire. En incluant les proverbes et les contes, la langue joue un rôle régulateur, médiateur et curateur. En fin de compte, la trame de la réunion se termine par une leçon de morale, parfois par le chant et par la danse, pour pacifier les esprits et réconcilier les ennemis.

Ceux qui n'ont pas une expression orale facile ou qui sont timides sont représentés par des hommes éloquents qui exposent leurs problèmes en public : griot, poète, conteur, et porte-parole attitré. Les problèmes secrets sont traités avec un langage codé que seuls les initiés et les experts comprennent. Les lois sont appliquées sans distinction de classe d'appartenance⁷.

Le dialogue se passe dans la paix la plus totale, sans arrogance ni sentiment de domination. Tout le monde jouit d'un même respect et d'une même considération. L'écoute active est valorisée, car c'est elle qui facilite le dialogue et qui assure le consensus. En cas de difficulté, les sages – considérés comme dépositaire de l'histoire communautaire – sont consultés pour régler les différends. La culture de l'écoute et la recherche de la paix intérieure facilitent le rapprochement des points de vue et la recherche de la solution idéale qui cimente le lien social. Ce contact qu'on appelle dans le langage moderne *top down* (d'en haut) et *bottom up* (d'en bas), supprimait toute forme de haine ou de rancœur que la classe dominée pouvait avoir envers la classe dominante. Avec le droit codifié d'origine occidentale, la justice vient maintenant d'en haut (*top down*) alors que dans la palabre la justice est une rencontre entre le *bottom up* et le *top down*. Il s'agit d'une recherche du juste milieu.

La palabre est une véritable mise en scène de la délibération pendant laquelle la parole se libère au cours des interactions humaines pour une mise en ordre du lien social rompu. Pendant cette phase, chaque partie peut avoir recours aux services d'un *nzonzi*, l'équivalent d'un avocat en droit européen. Ce sont des gens intègres et suffisamment bien connus par les parties qu'il est difficile de mettre en cause leur défense ou leur plaidoirie. Ceux-ci entreprennent des démarches avant la palabre elle-même pour obtenir des informations des deux côtés. Pendant le duel, qui met plaignants et accusés aux prises, tout se dit devant les spectateurs qui assistent au débat. La sentence est prononcée après les joutes oratoires, c'est-à-dire après une longue délibération.

Pendant la palabre, les citoyens ont la liberté de poser directement des questions aux gouvernants (chef et sa suite) qui ont l'obligation de répondre séance tenante. Cet échange direct – cette mise en scène face à face – permet un dialogue franc et un contact direct entre les gouvernants et les gouvernés. Pendant la palabre, le chef est un individu parmi d'autres. Il écoute beaucoup, parle peu, et n'intervient pas. C'est à la fin de la séance que l'on voit apparaître le chef qui a suivi le débat comme tout le monde. La parole lui est accordée pour

⁷ Le droit traditionnel – qu'on appelle aujourd'hui « coutume » – garantissait les droits fondamentaux des parties du litige.

faire la synthèse et dire ce qui ressort du débat. Il conclut pour rappeler les points essentiels de la discussion et la décision qui a été prise de commun accord. En cas d'absence, il peut être remplacé par un juge ou par un sage parmi les plus âgés.

La sanction ne consiste pas à punir, à tout prix, le fautif en faveur d'un gagnant, mais à réparer le tort afin de renouer la relation sociale brisée ou rompue au sein de la communauté. « La palabre se sert du vrai pour aboutir à la paix » (*Ibid.* : 19). Comme le dit à juste titre Thierno Bah (1999 : 17) :

« la palabre n'a pas pour finalité d'établir les torts respectifs des parties en conflits et de prononcer des sentences qui conduisent à l'exclusion et au rejet. La palabre apparaît comme une logo thérapie qui a pour but de briser le cercle infernal de la violence afin de rétablir l'harmonie et la paix. »

C'est un outil important qui sert à régler les problèmes et à maintenir la cohésion sociale entre les peuples. Cette institution veille à ce que les rapports de bon voisinage soient primordiaux, cordiaux et sains entre communautés afin d'éviter toutes formes des conflits tribaux.

Il y a deux types de décisions : celles pour les affaires mineures et celles pour les affaires délicates. Pour le premier type, la décision est prise séance tenante, alors que les questions délicates nécessitent une réunion des sages qui se concertent à l'écart et qui communiquent ensuite au public ce qui a été dit et décidé à son insu. Le but final de la palabre est de réparer le dommage causé afin de retrouver l'harmonie dans le vivre-ensemble. L'annonce de la décision est généralement suivie du pardon qui est demandé par les deux camps. Le premier pardon prononcé par le fautif est exigé et il sert de réparation tandis que le second est prononcé par « la partie réconciliatrice ayant mené les démarches de pré-palabre qui demande pardon afin de ne pas trop blesser ceux qui sont déshonorés par la perte du procès » (Bidima 1997 : 21). Jean-Godefroy Bidima précise : « le pardon n'est pas ici une activité destinée à abaisser l'homme, mais à le réinsérer dans la relation avec l'autre » (*Ibid.* : 21). Parfois, pour préserver la paix sociale, on prétend que personne n'est fautif et on responsabilise « un mauvais génie » qui a poussé au mauvais comportement alors que « tout le monde sait que c'est une manière de dire pour ne pas blesser la partie accusée » (*Ibid.* : 21).

En cas de persistance de conflit, les tribus offrent une alternative, en proposant un compromis honorable afin de préserver les intérêts majeurs et sauver l'honneur des parties concernées.

La fonction thérapeutique de la palabre

On a compris que « la palabre milite contre une vision très pénale de la société dont Michel Foucault avait bien décrit le processus de constitution en Occident à travers l'histoire de la prison » (Bidima 1997 : 32). Dans la palabre, le juge ne se limite pas à dire le droit, mais il va plus loin en rappelant ce que dit l'éthique pour assurer un meilleur vivre-ensemble. Cette manière de procéder favorise l'expulsion de la violence au sein des sociétés traditionnelles africaines. La palabre rappelle les us et coutumes et permet aux parties concernées de s'accorder sur une décision qui doit satisfaire tout le monde sans avoir recours à un tribunal ou au monopole de la violence physique légitime (Weber 2003).

La métaphore « arbre à palabres » est l'émanation de l'esprit de dialogue, de tolérance et de respect d'autrui, car pour discuter avec les autres des questions importantes relatives à l'administration de la communauté, il est important de respecter leurs intérêts et idées. La palabre a intégré dans son fonctionnement la maxime suivante : « de la discussion jaillit la lumière ».

Cette institution a une fonction thérapeutique, car en laissant exprimer les gens on extirpe la colère et on évacue la source du conflit. « La palabre ramène aux vertus de la plus élémentaire sociabilité : respect de l'autre, ouverture d'esprit et recherche de la paix sociale » (Robert 2006 : 159). Dans les sociétés traditionnelles africaines, c'est par la palabre qu'on ramène la paix sociale lorsqu'elle est brisée.

Cette façon de régler les problèmes fait défaut dans la société occidentale et dans les organisations internationales où la paix sociale est imposée d'en haut par le droit, sans associer les parties en conflit dans la prise de décision, alors que les sociétés africaines accordent une « immense valeur de médiation traditionnelle comme la palabre dans la résolution des conflits » (Bidima 1997 : 28). Si cette manière d'agir est jugée supérieure, pour quelle raison les Africains ne fonderaient-ils pas leur gouvernance moderne en s'inspirant de la palabre qui a toujours si bien fonctionné?

Pour les problèmes plus complexes, le conseil de sages recourt à l'avis d'un ou de plusieurs experts en plus du porte-parole. Ce recours est indispensable pour minimiser la marge d'erreur lorsqu'il faut prendre une décision qui puisse satisfaire la partie plaignante et tout le monde. Le porte-parole distribue la parole à l'assistance au fur et à mesure qu'elle est demandée, afin d'éviter la cacophonie. La procédure à suivre est généralement rappelée au début de chaque séance. Il faut connaître et respecter les règles et l'agencement des différentes étapes. La palabre traite des problèmes en allant en profondeur (origine d'un conflit et son historique) afin d'éviter des conflits sociaux permanents. C'est là une preuve suffisante pour admettre que le débat démocratique est ancré dans les traditions africaines. En réalité, la société moderne qui prétend pratiquer la démocratie n'apprend rien à l'Afrique traditionnelle, qui connaissait et qui pratiquait la démocratie avant Athènes.

L'affaiblissement de l'arbre à palabres dès le contact de l'Afrique avec l'Occident

Devant la difficulté, voire l'impossibilité, de déployer sur place une administration coloniale d'occupation suffisante à travers tout le territoire sous domination, les Britanniques recouraient à l'*indirect rule* afin d'assurer l'ordre. C'était un régime de colonisation permettant d'administrer à moindres frais, largement appliqué dans l'empire britannique des Indes et en particulier dans les colonies africaines. Les emplois subalternes du *Civil service* étaient confiés à des chefs autochtones (*self-government* ou *home rule*) disposés à collaborer avec le colonisateur. Dans le cas contraire, le chef était destitué et remplacé. Les territoires sous le régime de l'*indirect rule* étaient alors gérés par des chefs indigènes au profit de la nation coloniale. Ces chefs traditionnels étaient reconnus par l'administration sous l'appellation de *Native authorities* et gardaient des compétences plus ou moins étendues. Ils garantissaient à l'empire britannique en général des avantages commerciaux (monopoles de commerce, concessions) et versaient l'impôt, en échange de quoi, la puissance coloniale sécurisait militairement leur pouvoir. Les administrations locales étaient souvent directement intégrées à l'administration coloniale britannique.

C'est Lord Lugard qui avait transposé en Afrique les institutions de l'*indirect rule* qu'il avait observées en Inde, en les adaptant bien sûr aux réalités africaines, surtout en Ouganda où il s'était employé à maintenir ou à restaurer les monarchies traditionnelles et au Nigeria du Nord où il s'était appuyé sur les émirs. Il avait exposé les principes et son expérience dans son livre *The Dual Mandate in British Tropical Africa* publié en 1922⁸.

Le régime de l'*indirect rule* réduisait la présence coloniale à l'intérieur du pays. En effet, en s'appuyant sur des dirigeants indigènes, les Britanniques s'assuraient la collaboration de l'administration existante et pouvaient ainsi réduire leur présence sur place. Cette forme de collaboration garantissait la loyauté des chefs qui avaient la certitude de ne pas être renversés par des adversaires tant qu'ils étaient soutenus par le pouvoir britannique.

Si les institutions d'avant l'arrivée des colons avaient été niées et supprimées dans les colonies portugaises, françaises et belges, elles étaient respectées dans les colonies anglophones où le pouvoir colonial était marqué par l'*indirect rule* (domination indirecte) : les institutions autochtones conservaient leurs fonctions. Malgré cette politique dans les colonies anglophones, la présence des administrateurs coloniaux a altéré et affaibli ce qui existait avant leur arrivée.

Le colonialisme et les sociétés africaines

Le colonialisme a eu un impact négatif sur les sociétés africaines dans leur ensemble, et la palabre n'y a pas échappé. Pendant la période coloniale, un nouveau mode de gouvernement et un système judiciaire à l'occidentale ont été introduits dans les colonies. Toutefois, la tradition de la palabre a été conservée dans ses fonctions de mécanisme coutumier de résolution des conflits au niveau local. Elle représentait une justice de proximité et un mécanisme pratique pour contourner le système judiciaire colonial.

Au sortir de la colonisation, l'Afrique s'est éloignée de la gouvernance sous l'arbre à palabres. Avec l'accession des pays africains à l'indépendance, les nouveaux dirigeants ont été invités à copier la démocratie occidentale basée sur la représentation du peuple par les élus. Avec l'introduction du droit écrit et d'un système juridictionnel occidental en remplacement des institutions traditionnelles, les institutions autochtones continuèrent de fonctionner, mais elles étaient hiérarchiquement inférieures au nouveau droit occidental, car les nouvelles élites africaines méprisaient la palabre et préféraient singer un juridisme directement greffé d'Occident. La coutume traitait les problèmes mineurs tandis que tous les cas importants devaient désormais être traités par les tribunaux appliquant le droit occidental.

Au Rwanda :

« le roi perdit sa position unique de pierre angulaire des institutions traditionnelles et, par conséquent, ses chefs et lui perdirent peu à peu leur autorité et leur légitimité dans l'exécution du pouvoir judiciaire. Et la légitimité des juridictions *gacaca* s'étiola elle aussi » (Ingelaere 2009 : 36).

⁸ Lord Lugard (Frederick John Dealtry), qui avait servi en Inde puis en Ouganda comme agent politique et enfin au Nigeria comme officier de la West African Frontier Force, fut le grand théoricien de l'*indirect rule* en Afrique noire britannique.

Comparaison de la palabre avec des dispositifs contemporains semblables

L'arbre à palabres est un espace nécessaire pour la concertation et la médiation. Pierre Pradervand, anthropologue suisse, a fait l'observation suivante :

« La tradition africaine de la palabre, [...] est une forme fondamentalement démocratique de débat autour duquel on discute jusqu'à ce que le groupe trouve un consensus qui fasse l'unanimité. Le consensus solidifie et unifie le groupe par le fait même que toutes les opinions ont eu le temps de s'exprimer. Il n'y a jamais de vote dans la tradition africaine, ce dernier impliquant en général une minorité qui se sent frustrée » (Vincent et Mfouakouet 2011 : 79).

À l'origine, la palabre, c'est-à-dire la gouvernance traditionnelle africaine, refusait de confier toute la responsabilité de la décision et de la gestion des affaires publiques aux seules autorités politiques. Cette première forme de gouvernance avait opté pour une vision pratique : la recherche permanente du consensus, un peu comme dans les modèles néerlandais et helvétique. Nous pouvons donc, en ce sens, associer l'*agora* des Grecs, le *Landsgemeinde* des Appenzellois en Suisse et la gouvernance moderne comme des émanations, sinon des variantes, de la palabre. Cette assertion se justifie par la comparaison qui peut être établie entre les manifestations de ces différents modes de régulation sociale, à travers l'espace et le temps. Même s'il y a eu d'importantes modifications, le fond est resté le même : la volonté de faire rassembler les acteurs venant de différents horizons pour mieux comprendre la situation à partir des points de vue exprimés, afin de dégager un consensus qui permet d'accepter les décisions qui en découlent. La gouvernance moderne est loin d'être une innovation, mais bien au contraire un recours aux vieilles habitudes du passé, et donc aux « vertus » de la gouvernance sous l'arbre à palabres.

En effet, la mission de la palabre est semblable à celle de la gouvernance qui se donne comme objectif principal d'assurer la prise en compte des intérêts des différents protagonistes. Comme la palabre, la gouvernance cherche à « prendre des décisions, résoudre des conflits, produire des biens publics, coordonner les comportements privés, réguler les marchés, organiser les élections, extraire des ressources, affecter les dépenses » (Fweley 2011 : 50). Comme la gouvernance, la palabre privilégie la participation à la décision d'un grand nombre de personnes. Il y a une similitude parfaite entre les deux types de gouvernance qui sont deux modes concomitants de régulation sociale⁹, malgré leurs origines lointaines et différentes. La palabre et la gouvernance moderne sont deux concepts aux origines diverses et lointaines, mais qui traitent un même problème : la régulation sociale.

« Arbre à palabre », « *agora* » et « gouvernance » sont différents termes utilisés pour désigner un même concept poursuivant un même idéal : la concertation par la parole pour une meilleure organisation sociétale et un meilleur vivre-ensemble.

⁹ La régulation sociale est une théorie développée par le sociologue français Jean-Daniel Reynaud depuis les années 1970. Elle met la négociation et les règles au centre des rapports sociaux.

Une institution pour organiser et assurer la paix

L'institution « arbre à palabres », qui a été mise au point très tôt, a permis d'organiser dans la paix, la stabilité, la sécurité, les rapports sociaux entre les différentes composantes de la société, les modes de production économique et de transmission du pouvoir. Elle a élaboré des outils et des mécanismes pour régler les crises et les conflits internes. Dans ce mode de régulation sociale, les gouvernants tiraient leur légitimité et la légalité de leur agir des référentiels culturels, sociaux et économiques internes alors qu'aujourd'hui, les gouvernants tirent leur légitimité et leur légalité d'un droit hybride (étranger) qui ne fait pas l'unanimité dans le corps social et qui n'est pas toujours respecté par les gouvernants eux-mêmes. Si, dans l'Afrique traditionnelle, le respect de l'autorité était un fait culturel profondément ancré dans les esprits des peuples, on observe aujourd'hui des écarts et des discordances entre les normes officiellement établies pour la délivrance des biens et services publics et les pratiques qui régulent les comportements des acteurs en charge de cette délivrance.

Le besoin de pourparlers afin de trouver un consensus pousse les gens à se réunir à chaque fois que la société traverse une crise profonde. Les conférences nationales, au début des années 1990, étaient en quelque sorte une vaste palabre réunissant des acteurs venus de différents horizons ou secteurs (public, privé, associatif) dans un forum instituant une nouvelle démocratie à l'africaine. Le besoin de dialogue et de concertation explique le recours à cette formule de conférence nationale qui s'est généralisée en Afrique à la fin des années 1980, après le retrait du continent de l'ex-URSS et la chute du mur de Berlin. La convocation des conférences nationales n'était qu'un besoin de retrouver l'esprit de la palabre pour débattre et trouver ensemble, par consensus, la solution idéale contre la dictature qui minait le devenir des sociétés africaines. La conférence nationale était un lieu de débat pour trouver des solutions qui arrangeaient tout le monde et donnaient satisfaction, et pour sortir la société de ses conflits. Malheureusement, ces conférences nationales n'ont pas atteint leur but, car, dans la plupart des cas, elles ont été récupérées par le pouvoir tyrannique.

Le mimétisme aveugle n'aide pas la société africaine à se développer

Le secteur de la justice apporte une illustration intéressante de l'empiètement des formes de gouvernance locale sur le pouvoir des instances officielles. Non seulement les hommes de droit utilisent un jargon qui n'est pas toujours compréhensible par le commun des mortels, les tribunaux sont trop souvent géographiquement éloignés du lieu d'habitation des citoyens, les textes de loi ne répondent pas, ne correspondent pas et ne s'adaptent pas aux réalités locales, mais il y a en plus un réel déphasage du droit officiel par rapport au droit coutumier. Une grande partie des textes de loi dont l'esprit date de l'époque coloniale et qui n'ont pas reçu le toilettage nécessaire pour les adapter au contexte africain poussent la population à recourir à d'autres instances de justice, notamment traditionnelles, dont l'arbre à palabres. Il y a ainsi une forme de dualité entre la justice traditionnelle et la justice étatique, mais aussi bien souvent un métissage de ces deux pratiques. Cette situation de métissage est particulièrement vérifiée dans les zones urbaines qui mêlent la gouvernance étatique à différents types de coutumes, au travers notamment de la mise en place d'associations de parajuristes comme dans le cas du Rwanda qui a introduit les tribunaux traditionnels appelés *gacaca*¹⁰ après les massacres de 1994.

¹⁰ Ces tribunaux ont été fermés en juin 2012. Les *gacaca* sont un mécanisme « traditionnel » de résolution des contentieux.

Dans plusieurs domaines de gestion des affaires publiques, les États africains et leurs administrations subissent des critiques, car le mimétisme juridique et institutionnel étroit ne parvient pas à résoudre les problèmes qui se posent à leurs sociétés ni aux attentes des autochtones. En prenant conscience des dysfonctionnements et de l'acuité des problèmes qu'ils posent, de plus en plus de voix s'élèvent pour réclamer une reconsidération de la palabre dans le vécu des Africains. Face aux difficultés liées aux réalités socio-économiques, il faut, disent certains intellectuels africanistes, revenir (sinon recourir) à la gouvernance d'origine africaine, c'est-à-dire à la palabre, surtout à la transparence qu'il recommande, afin de répondre avec plus de souplesse et de façon globale aux réformes contenues dans les exigences de la *corporate governance* et dans celles de *multi-level governance*. C'est le point de vue défendu par exemple par Pierre Kanouté dans son article : « Seule la palabre peut sauver l'Afrique » (Kanouté 1965) et Lanciné Sylla dans son article : « Démocratie de l'arbre à palabre et bois sacré. Essai sur le pouvoir parallèle des sociétés initiatiques africaines » (Sylla 1980).

En effet, les modes de régulation hérités du colonisateur, en faisant preuve d'un mimétisme juridique étroit, ouverts au lendemain de l'accession de pays africains à l'indépendance, sont loin de résoudre les problèmes de ces sociétés, car la culture est différente. Les insuffisances de ces modes venus d'ailleurs persistent dans les administrations africaines qui n'arrivent toujours pas à asseoir les mécanismes de la gouvernance (moderne) dans leur mode de régulation sociétale. Autrement dit, les caractères contraignant et irréversible des mécanismes de la gouvernance amènent les États africains à recourir aux anciens modes de résolution, de régulation et de pacification sociétale pour légitimer et rendre opératoire leur modèle traditionnel de gouvernance.

En empruntant le droit européen et en s'appuyant sur ce droit étranger, le balbutiement des institutions locales africaines, les errements et le dysfonctionnement au sein de l'appareil gouvernemental ont entraîné le développement incontrôlé et incompris d'un système de gouvernance métissé, qui n'est ni africain ni occidental, mais quelque chose entre les deux, plus proche du système juridique occidental. Ce mode est à l'origine de la détérioration de certaines situations conflictuelles enregistrées dans le continent, notamment le recours à une réforme constitutionnelle intempestive, aberrante et inhabituelle pour organiser les fraudes électorales et permettre à un chef d'État à se pérenniser au pouvoir.

L'arbre à palabres est loin d'être une panacée, mais il a l'avantage de coller à la culture locale et à la réalité africaine.

L'absence de légitimité et d'autorité de la part du gouvernement, en proie à des agitations sociales constantes par son manque de clairvoyance et d'anticipation, ajouté à son souci permanent et effréné de se faire la part belle dans la gestion de la chose publique, conduisent inéluctablement à une réorientation de la finalité de la gouvernance occidentale dans son essence. Cela incite à innover en recourant ou en revenant à un type de gouvernance dite « à l'africaine » et dont les fondements, le système des valeurs et les modes de régulation sociale seraient semblables à ceux pratiqués sous l'arbre à palabres.

Si, auparavant, les modes de vie et de pacification entre les communautés étaient réglementés par la palabre, tout a changé depuis la formation de nouveaux États et leur emprunt au droit constitutionnel européen. Dans la plupart des pays, les Constitutions africaines et les pratiques gouvernementales ressemblent à celles de la V^e République française. Depuis l'apparition de « l'État importé » (Badie 1992), on parle de moins en moins de l'« arbre à palabres » alors que son contenu ressemble pleinement à celui de la gouvernance. Les deux concepts parlent d'une même réalité, c'est-à-dire la volonté de réunir des acteurs venant de différents horizons pour agir ensemble sur les problèmes de la société.

Avec l'emprunt au droit européen, les États africains sont désormais régis par des institutions juridiques et étatiques qui ont pour compétence de régler ou de gérer les problèmes de la Cité selon le droit édicté, en se référant aux trois pouvoirs : exécutif (gouvernement), législatif (Parlement, Cour constitutionnelle) et judiciaire (tribunaux)¹¹. Non seulement ces institutions modernes paraissent éloignées et parfois inefficaces à résoudre les problèmes des citoyens ayant une culture différente de la culture occidentale, mais en plus elles s'essouffent dans les résolutions des conflits sociaux et politiques, de sorte que le pouvoir est quelquefois obligé de recourir aux us et coutumes, c'est-à-dire à la palabre, comme solution alternative pour résoudre certains problèmes récurrents, notamment la question foncière et les problèmes qu'elle fait naître. Les Africains ordinaires ne sont pas habitués au langage juridique occidental dans lequel est rendue la justice. Les termes juridiques ne reflètent pas la réalité de leur vécu.

Le droit traditionnel africain est un droit adaptable aux situations, c'est-à-dire au cas par cas. Or, c'est cette réalité que l'on trouve aujourd'hui dans le droit européen agissant sous l'emprise de la gouvernance. Pour illustrer ses propos, Gilles Paquet cite l'exemple du Canada où il existe déjà une justice « québécoise » et une justice des « premières nations » qui sont différentes de la *English-speaking justice* (Grant 1985). Sur la base de l'expérience canadienne, Gilles Paquet conclut pour sa part qu'

« au lieu de vivre dans l'espoir d'une utopie juridique qui ne saurait de toute manière jamais servir de repère absolu, mieux vaut accepter qu'il n'y a pas de panacée unidroit, et que tout ce qu'on peut espérer c'est une certaine compatibilité 'politique' des justices locales » (Paquet 2005 : 71).

Selon lui, c'est la condition pour que la nouvelle justice soit douce, locale et rationnelle, c'est-à-dire adaptée aux réalités locales. Jacques Chevallier analyse cette réalité dans son livre *L'État post-moderne* (Chevallier 2008). Les obstacles que traversent les sociétés africaines soulignent l'urgence de rétablir la palabre dans le vécu des gens, en particulier en matière de gouvernance locale et de justice de proximité, car la palabre a l'avantage d'avoir un langage qui est compris par les usagers et une procédure simplifiée.

Dans la gouvernance traditionnelle africaine comme dans la gouvernance occidentale, l'intérêt général est au centre du débat et il est défini de commun accord. Les citoyens se mobilisent de plus en plus pour exprimer leurs points de vue et ils participent au débat sans

¹¹ Dans les sociétés traditionnelles, les représentants de toutes les formes de pouvoir (législatif, exécutif et judiciaire) se retrouvent sous l'arbre à palabres. Le pouvoir discursif rapproche les parties. La palabre, qui est un équivalent du droit édicté européen, a été réduite au droit coutumier alors qu'il est un droit complet dans les traditions africaines.

distinction de classe. En cela, la gouvernance africaine ne diffère en rien de la gouvernance occidentale (voire de la démocratie participative).

Aujourd'hui, en Afrique, les gouvernants agissent plus à des fins de conquête et/ou de conservation du pouvoir, et ils sont dans une optique du non-dépérissement de l'État central et du pouvoir qu'ils détiennent. Ainsi, la décentralisation et la subsidiarité sont des notions encore étrangères dans la gestion des affaires publiques, car l'État central gère tous les problèmes de la nation alors qu'il rencontre beaucoup de peine à se manifester partout où les citoyens souhaitent sa présence. À cause de la très forte centralisation de l'action publique, le gouvernement connaît des tensions, voire des contestations, qui débouchent sur l'usage des discours démagogiques sous la forme d'une compétition improductive entre des acteurs qui privilégient la défense de leurs intérêts particuliers plutôt qu'une concertation pour la mise en place de politiques publiques cohérentes qui entraînent l'adhésion de tous.

S'inspirer de la palabre pour construire l'avenir

Si pour l'économiste Bernard Pecqueur, la gouvernance est :

« un processus institutionnel et organisationnel de construction d'une mise en compatibilité des différents modes de coordination entre acteurs géographiquement proches, en vue de résoudre les problèmes productifs inédits posés aux territoires » (Pecqueur 2000 : 121),

la plupart des États africains abordent la question de la gouvernance moderne sans donner la priorité à l'art de gouverner et aux techniques de conduite de l'action collective. L'État central cherche à régler tous les problèmes de la société, même dans les domaines où il n'a aucune compétence. Il n'associe pas, sinon très rarement, le secteur privé et la société civile, dans la prise de décision concernant les questions difficiles d'intérêt public. Alors que dans la gouvernance sous l'arbre à palabres, les autorités locales légitimes et les citoyens étaient les acteurs principaux et incontournables dans la gestion des affaires publiques.

Joseph Carles (2007 : 94) rappelle que :

« La gouvernance traduit [alors] un mode de régulation et de coordination d'une communauté multiple dans laquelle chacun revendique sa part d'autonomie ou de liberté d'action [...] À l'échelle d'un territoire, la gouvernance apparaît comme la mise en réseau des différents acteurs institutionnels, politiques, économiques et sociaux, dans la perspective de réalisation d'un projet de développement durable. »

En toute opposition à cette largesse d'esprit, la nouvelle gouvernance africaine a restreint les espaces de discussions collectives dans la mesure où elle n'inclut que partiellement des mécanismes gouvernementaux, parce qu'elle cherche, la plupart du temps, à asseoir des dispositifs informels, non gouvernementaux, mais individuels, par lesquels, au sein de l'espace étatique, les gouvernants et les organisations qu'ils pilotent poursuivent avant tout leurs propres intérêts. L'État africain n'est pas un acteur parmi d'autres ou confronté à d'autres acteurs locaux et internationaux comme le souligne Philippe Moreau-Desfarges dans son ouvrage *La Gouvernance* (Desfarges 2003), car, face à la légitimité précaire dont il jouit, les acteurs politiques laissent à l'État un champ libre pour agir dans le sens qu'il souhaite. C'est de cette façon que l'État africain parvient à déresponsabiliser les institutions officielles.

La gouvernance est une théorie de la gestion de l'espace public

Pour être acceptés plus largement par les populations, assurer la prise en compte de ces dernières dans leur diversité, tenir compte des différentes configurations territoriales et garantir une coexistence sociale pacifique, les processus de régulation des sociétés ne peuvent plus s'exercer de façon verticale et unilatérale depuis un seul échelon décisionnel, car l'enjeu actuel réside dans la capacité à intégrer la multiplicité des acteurs venant de différents horizons qui concourent ensemble à la réalisation d'objectifs collectifs de l'action publique. Pour retrouver l'esprit de la palabre, l'Afrique doit rétablir le lien qu'elle a perdu entre la société et les institutions et, pour ce faire, les espaces de dialogue multi-acteurs et multi-niveaux doivent constituer des enceintes dans lesquelles se rétablissent des relations entre les acteurs des secteurs public, privé et les milieux associatifs. Elle doit apprendre à reprendre ce qu'elle a perdu.

Certes, l'action publique est un domaine complexe et on observe partout – plus en Afrique et moins en Europe occidentale – une inadéquation entre les aspirations des populations et celles des gouvernants. Un dialogue sincère s'impose entre les parties concernées par la gestion de l'espace public. Ce dialogue appelle à une redéfinition des modes d'élaboration et de mise en œuvre en vue d'un meilleur enracinement par rapport aux besoins et aux attentes de l'ensemble des acteurs (société civile, secteur privé et secteur public). Cela passe par une forme de (re)connexion des sociétés et des institutions, une écoute réciproque et une construction des politiques publiques partagées et acceptées par tous. Le dialogue entre les acteurs venant de différents horizons apportera une valeur ajoutée en termes de confiance et de cohésion sociale, et il permettra de créer des espaces où les femmes et les hommes se mettront ensemble pour discuter et trouver une entente qui satisfasse tout le monde. L'idée de la concorde, de la conciliation et de la bonne entente est fondamentale pour organiser et préserver la paix. Elle participe à l'élévation du niveau de la gouvernance dans chaque pays et à l'acceptation des politiques publiques, des mécanismes de régulation et de prévention sociale. Si la population est écoutée et, en plus, associée à la prise des décisions importantes qui concernent la vie en commun, les règles juridiques seront facilement acceptées et appliquées par tous.

Il est nécessaire d'organiser une forme de gouvernance de la convivialité qui a des règles reconnues par tous, car la recherche d'un dialogue permanent et d'un consensus viable préserve plus durablement la vie en commun et les relations entre les individus et les classes sociales, entre gouvernants et gouvernés que la recherche ou la sauvegarde des intérêts privés. La contestation des décisions prises par les autorités politiques entraîne une délégitimation de l'État et de ses acteurs. En revanche, le partage des responsabilités fait naître plus de confiance entre les partenaires engagés dans l'action publique. La gouvernance de la convivialité offre des espaces publics favorables aux échanges entre personnes; elle est une gouvernance consensuelle dans le sens où elle crée les conditions d'une prise en compte des demandes exprimées par les citoyens quant à l'organisation de la société, à son fonctionnement et à son développement.

Avec l'appel à la gouvernance et à la « bonne gouvernance » des institutions financières internationales de Bretton Woods, l'Afrique est à mi-chemin de son histoire. Tout en ouvrant une nouvelle page et en créant un espace de réinvention de sa propre gouvernance, elle ne doit pas oublier les vertus contenues dans la palabre. Il faut qu'elle opère un patient aller-

retour entre, d'une part, le passé et le présent, et d'autre part, entre ce qui s'invente localement et les principes dégagés de l'expérience internationale en matière de gouvernance.

Il faut à tout prix sortir l'Afrique de cette nécessité que ressentent les dirigeants et les gouvernants de privilégier d'abord leurs intérêts privés, quels qu'en soient le coût, les entorses à la justice, aux droits humains et au processus électoral. Il est temps d'inscrire le continent dans le processus de la gouvernance, car les principes, les valeurs sur lesquelles l'Afrique se fonde, les pratiques qui en découlent et les bénéfices qu'elle va tirer sont à tout point de vue semblables à celles de la palabre. Les instances qui composent la gouvernance sont constamment engagées dans une relation de négociation et de coopération, et non sur une logique hiérarchique. Comme dans le cas de la palabre, la nouvelle gouvernance africaine doit être un processus de décision collective qui ne devra pas être mis à mal par les acteurs politiques au détriment de la population.

Les Africains n'ont pas à apprendre la gouvernance : ils la connaissaient déjà. Ils doivent plutôt chercher à perfectionner la gouvernance qu'ils pratiquaient depuis des temps mémoriaux.

Nécessité de renouer avec son passé pour préparer un avenir plus rassurant

Avec l'importance que prend la gouvernance moderne dans la société et son expansion dans le monde, l'Afrique doit renouer avec son passé, car la conquête du continent par les Européens, à travers la traite négrière, suivie de la colonisation et de l'imposition de la théorie politique occidentale en matière de démocratie, a fait perdre à l'Afrique ses pratiques traditionnelles de gouvernance.

Il est temps de revenir à la gouvernance sous l'« arbre à palabres » et d'exploiter toutes ses vertus pour une meilleure organisation des affaires gouvernementales et des institutions de l'État (Okombia 1994 : 731). La palabre a l'avantage de coller aux réalités africaines et on peut aisément penser qu'il facilitera le développement politique et économique des sociétés. Elle cherche à préserver les bons rapports sociaux que les acteurs en conflits pourront entretenir ultérieurement, là où le droit occidental cherche à tout prix le coupable à sanctionner.

Dans la palabre, la violence brute est remplacée par les mots, par le verbe. Réconcilier les parties par la recherche d'un consensus, restaurer la paix dans la communauté (si elle a été perturbée par un conflit), initier le développement local en sollicitant la contribution réflexive de chacun sont là les principaux objectifs poursuivis par l'institution de la palabre. Une telle insistance sur la palabre recèle quatre préalables qui relèvent de la gouvernance moderne : la coordination, la transparence, la reddition des comptes et le compromis (consensus). Les sociétés traditionnelles africaines ont réalisé ce que les États africains modernes ne parviennent pas à accomplir : la création d'un espace public de discussion. Devrait-on en conclure que les nouveaux États africains sont en perdition parce qu'ils ont accepté la manière de gouverner du colonisateur qui avait refoulé la palabre dans le vécu des Africains? La palabre est compatible avec le pluralisme politique, avec la démocratie participative et avec la gouvernance moderne.

Conclusion

Contrairement à l'opinion publique largement répandue, le concept de gouvernance a toujours été présent dans le vécu des Africains, du moins avant la colonisation du continent. Pour quelle raison l'Afrique qui se cherche une voie ne prendrait-elle pas la palabre comme modèle de gouvernance au lieu de mimer aveuglément la « bonne gouvernance » que lui proposent les institutions financières internationales de Bretton Woods qui favorisent exclusivement les intérêts des libéraux?

Depuis leur accession à l'indépendance, beaucoup de pays africains ne sont pas bien gouvernés. Ils sont classés en bas de l'échelle selon l'indice du développement humain. C'est là une preuve que l'État importé en Afrique n'est pas la bonne solution pour le développement du continent. L'Afrique a perdu son âme en laissant l'organisation du pouvoir traditionnel de côté au profit des institutions modernes qui ne parviennent pas à régler les conflits sociaux que les États africains connaissent. La récurrence des conflits dans la région des Grands Lacs en constitue la preuve la plus évidente.

Dans les États africains modernes, le chef est hiérarchiquement, géographiquement et socialement éloigné du peuple, mais il est omnipotent, omniscient et omniprésent *via* les médias (télévision et radio), les réseaux clientélistes et les pancartes publicitaires. Des institutions d'origine occidentale qui ont été mises en place organisent le fonctionnement du pouvoir sans nécessairement passer par la coordination et la concertation. En dehors des périodes consultatives qui précèdent les élections, les avis du peuple sont ignorés par les organes du pouvoir. Les conflits de société sont résolus en absence des concernés ou des victimes. Le Parlement n'est plus qu'une voix de résonance des hommes au pouvoir qui se fabriquent une majorité à chaque élection afin d'imposer leurs points de vue à l'opposition et au peuple. Le pouvoir s'appuie sur des organes qui régissent le suivi des lois imposées par l'État, qui se déclare – souvent sans l'avis du peuple – le garant de la paix, de l'intégrité du territoire et de la vie sociopolitique. Or, dans les traditions anciennes, les sociétés africaines étaient plus dynamiques et plus consensuelles que celles d'aujourd'hui, car elles arrivaient à asseoir leur mode de gouvernance sans marginaliser les autres. L'avis des tous était régulièrement sollicité.

L'inadaptation aux réalités africaines des structures institutionnelles et normatives de la notion de gouvernance, expliquerait l'aspiration de recourir à la gouvernance d'origine africaine dont les modes de régulation sociale et de résolution de crises correspondent à la culture et aux attentes des Africains.

L'Afrique possède un modèle de résolution des conflits et de gouvernance démocratique qui reste à valoriser. Ce continent demeure un réservoir de lien social et de chaleur humaine qui mérite d'être conservé et partagé avec le reste de l'humanité.

Parce que l'Afrique cherche à joindre son passé avec son présent par un processus de synthèse entre les traditions et les apports de modernité afin de se préparer un meilleur avenir, elle reste réfractaire aux valeurs occidentales de la globalisation libérale, de la mondialisation et de la « bonne gouvernance ». Après avoir coulé dans la moule de la division internationale du travail et dans l'idéologie du développementalisme des années 1960, la plus grosse erreur des Africains serait de suivre aveuglément le chemin du libéralisme occidental (Fondation Copernic 2000; Boxberger et Klimenta 2000; Weibrot

2000). L'Afrique doit commencer à écrire sa propre histoire de la gouvernance sous l'arbre à palabres, car le mimétisme des intellectuels africains qui reproduisent les théories apprises dans des contextes culturels différents ou qui recopient textuellement le droit codifié appris en Occident est suicidaire pour le continent africain. L'Afrique ne doit pas se perdre dans l'imitation ou le mimétisme ni se fermer sur elle-même; elle doit plutôt s'ouvrir au monde pour participer au dialogue universel des cultures et pour partager son expérience de la gouvernance sous l'arbre à palabres.

Fweley Diangitukwa, Docteur en sciences économiques et sociales de l'Université de Genève, est professeur de science politique et Directeur de l'École doctorale de SWISS UMEF UNIVERSITY à Genève. Il a enseigné à l'Université de Genève, à Schiller international University à Leysin (Suisse), à l'Université Omar Bongo au Gabon et à Dunya Université à Kaboul (Afghanistan). Il a publié des livres sur la gouvernance, le pouvoir, la méthodologie de recherche, le développement, la géopolitique et la stratégie.

Bibliographie

- Atangana, Benoît. 1966. « Actualité de la palabre? », *Revue Études* (Tome 324) : 460-466.
- Badie, Bertrand. 1992. *L'État importé*. Paris : éditions Fayard.
- Bakomba, Katik Doing. 1976. « La palabre africaine », *Les imaginaires*. Paris : union Générale d'Éditions.
- Bidima, Jean-Godefroy. 1997. *La palabre*. Paris : éditions Michalon.
- Boxberger Gérald et Harald Klimenta. 1998. « Les 10 mensonges de la globalisation. Alternatives à la toute-puissance du marché ». Attac France. <http://france.attac.org/archives/spip.php?article831> [consulté le 12 mai 2013].
- Carles, Joseph. 2007. *Gouvernance des territoires et charte managériale*. Voiron : Territorial Éditions.
- Carbonnier, Jean. 1975. *Flexible droit*. Paris : éditions Librairie générale de droit et de jurisprudence.
- Chevallier, Jacques. 2008. *L'État post-moderne*. 3^e édition. Paris : éditions L.G.D.J.
- Coquery-Vidrovitch, Catherine. 1993 (1974). *L'Afrique noire de 1800 à nos jours*. Paris : éditions PUF.
- d'Almeida Topor, Hélène. 2013. *L'Afrique au XX^e siècle*. Paris : éditions Armand Colin.
- Fondation Copernic. 2002. *Diagnostics pour sortir du libéralisme*. Paris : éditions Syllepse.
- Foucault, Michel. 1975. *Surveiller et punir, naissance de la prison*. Paris : éditions Gallimard.
- Freund, Julien. 1965. *Sociologie de Max Weber*. Paris : éditions Sirey.
- Fweley, Diangitukwa. 2012. *Gouvernance, action publique et démocratie participative*. 1^{ère} édition. Saint-Légier (Suisse) : éditions Monde Nouveau/Afrique Nouvelle; 2^e édition. Saarbrücken (Allemagne) : éditions Dictus Publishing.
- Grant, George. 1985. *English-speaking justice*. Toronto : éditions Anansi.
- Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme. 1996. *Gacaca : le droit coutumier au Rwanda*. Kigali : éditions HCDH (dossier).
- Ingelaere, Bert et al. 2009. *Justice traditionnelle et réconciliation après un conflit violent. La richesse des expériences africaines*. Stockholm : éditions IDEA (International Institute for democracy and electoral assistance. http://www.idea.int/publications/traditional_justice/upload/inlay_TJ_French_web.pdf [consulté le 11 mars 2014].
- Kanouté, Pierre (abbé). 1965. « Seule la palabre peut sauver l'Afrique », cité par Bokonga Ekanga Botombe (dir). 1975. *La politique culturelle en République du Zaïre*. Paris : Les Presses de l'UNESCO : 19.
- Laburthe-Tolra, 1981. *Les Seigneurs de la forêt*. Paris : Publications de la Sorbonne.
- Mandela, Nelson. 1995. *Un long chemin vers la liberté*. Paris : éditions Fayard.
- Marx, Roland. 1995. *De l'Empire au Commonwealth*. Paris : éditions Ophrys.
- Moreau-Desfarges, Philippe. 2003. *La gouvernance*. Paris : éditions PUF. Coll. Que sais-je?
- Paquet, Gilles. 2005. *Gouvernance. Une invitation à la subversion*. Montréal : éditions Liber.
- Pecqueur, Bernard. 2000. *Le développement local*. 2^e édition revue et augmentée. Paris : éditions Syros.
- Pradervand, Pierre. 1989. *Une Afrique en marche*. Paris : éditions Plon.
- Okombia, Emmanuel. 1994. « Le processus d'acculturation en Afrique : les vertus de la palabre locale au service de l'entreprise », *Revue Cahiers des sciences humaines* 30 (4) : 731.
- Reynaud, Jean-Daniel. 1997. *Les Règles du jeu : L'action collective et la régulation sociale*. Paris : éditions Armand Colin.
- Robert, Anne-Cécile. 2006. *L'Afrique au secours de l'Occident*. Paris : Les éditions de l'Atelier.

- Sardan, Jean-Pierre Olivier de. 2009. *Les huit modes de gouvernance locale en Afrique de l'Ouest*. Working Paper n°. 4.
- Stoker, Gerry. 1998. « Cinq propositions pour une théorie de la gouvernance ». *Revue internationale des Sciences Sociales*, n°155. Éditions UNESCO/érès : 20-21.
- Sylla, Lanciné. 1980. « Démocratie de l'arbre à palabre et bois sacré. Essai sur le pouvoir parallèle des sociétés initiatiques africaines ». *Annales de l'Université d'Abidjan*. Série D, Lettres, littérature. 13 : 67-106.
- Terssac, Gilbert de (dir.). 2003. *La théorie de la régulation sociale de Jean-Daniel Reynaud – Débats et prolongements*. Paris : éditions La Découverte.
- Thierno Bah. 1999. « Les mécanismes traditionnels de prévention et de résolution des conflits en Afrique noire », Édouard Matoko (dir.) *Les fondements endogènes d'une culture de la paix en Afrique : mécanismes traditionnels de prévention et de résolution des conflits*. Paris : UNESCO.
- Vincent, Hubert et Léopold Mfouakouet. 2011. *Culture du dialogue, identités et passage des frontières*. Paris : éditions des Archives contemporaines.
- Weber, Max. 2003. *Le savant et le politique*. Paris : éditions La Découverte.
- Weisbrot, Mark. 2000. *La Mondialisation sur la sellette*. Center for Economic and Policy Research. <http://france.attac.org/archives/spip.php?article323> [consulté le 12 mars 2014].
- Wesseling, Henri. 2009. *Les empires coloniaux*. Paris : éditions Gallimard.