

# TCHAD : Dialogue National Inclusif et Souverain (D.N.I.S)

*MAITRES-MOTS DANS CETTE PERIODE TRANSITOIRE : LA SINCERITE, L'INCLUSION, L'EGALITE ET L'EQUITE  
(S.I.E.E)*

## **CONTRIBUTEURS**

DIASPORA TCHADIENNE (A.M, G.I, A.I, B.F, D.E, A.S, D.A, D.Y)



# Table des matières

|  |    |
|--|----|
| INTRODUCTION GENERALE.....   | 4  |
| I PAIX, COHESION SOCIALE ET RECONCILIATION NATIONALE.....                        | 5  |
| I.1 INTRODUCTION.....  | 5  |
| I.2 FONDEMENT .....  | 6  |
| I.3 PISTE DES SOLUTIONS.....   | 8  |
| I.3.1 Constatations.....   | 8  |
| I.3.2 Reconnaissance et condamnations des crimes contre l'humanité.....          | 8  |
| I.3.3 Reconnaissance et condamnations des crimes de toutes sortes.....           | 8  |
| I.3.4 Actions.....   | 9  |
| I.4 CONCLUSION .....   | 10 |
| II DOMAINES DE DEVELOPPEMENT PRIORITAIRES .....                                  | 11 |
| II.1 INTRODUCTION .....  | 11 |
| II.2 PLAN DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE.....                                       | 12 |
| II.3 PLAN DE DEVELOPPEMENT SOCIAL .....  | 17 |
| II.4 CONCLUSION .....  | 18 |
| III FORME(S) DE L'ETAT .....   | 19 |
| III.1 INTRODUCTION .....   | 19 |
| III.1.1 Définition .....   | 19 |
| III.1.2 État fédéral.....  | 20 |
| III.1.3 Fonctionnement des États fédéraux.....                                   | 20 |
| III.1.4 Conceptions du fédéralisme.....  | 20 |
| III. 2 LES PRINCIPES ORGANISATEURS DU FEDERALISME.....                           | 21 |
| III.2.1 Principe d'autonomie.....  | 21 |
| III.2.2 Répartition des compétences .....  | 22 |
| III.2.3 Le principe de participation .....                                       | 23 |
| III.3 FEDERALISME ET DECENTRALISATION .....                                      | 24 |
| III.4 AVANTAGES ET INCONVENIENTS DU MODELE FEDERAL POUR L'ACTION ECONOMIQUE..... | 25 |
| III.4.1 Fédéralisme et décision économique : quatre tendances actuelles .....    | 26 |
| III.4.2 Les avantages essentiels de la démocratie fédérale .....                 | 29 |
| III.4.3 Conséquences économiques de divers types d'organisation fédérale.....    | 30 |
| III.5 ETAT UNITAIRE ET DECENTRALISATION .....                                    | 35 |
| III.5.1 Etat unitaire.....   | 35 |
| III.5.2 Centralisation et déconcentration.....                                   | 36 |
| III.5.3 Décentralisation .....   | 37 |
| III.6 CONCLUSION .....   | 38 |
| CONCLUSION GENERALE .....  | 39 |
| BIBLIOGRAPHIE.....   | 40 |

## Introduction générale

Avant tout propos, nous ferons un petit rappel pour pouvoir mettre les choses dans leur contexte. Mahamat Idriss DEBY est arrivé au pouvoir en avril 2021 à la suite du décès de son père, le président Idriss DEBY. Décès survenu au front dans le Kanem, lors du conflit opposant le régime de ce dernier à la rébellion du FACT (Front pour l'Alternance et la Concorde au Tchad). Le Conseil Militaire de Transition (CMT) mis en place, a suspendu la constitution et toutes ses institutions. Et c'est alors que ce dialogue qui se veut inclusif et souverain s'est imposé à nous afin que nous puissions essayer de faire table rase du passé et repartir sur des bases plus saines avec un nouveau contrat social qu'il faudra réussir à faire passer par voie référendaire. C'est en amont de ce dialogue que les organisateurs ont insisté sur la nécessité de prioriser un certain nombre de thèmes sur lesquels la contribution de tous a été sollicitée. C'est dans cette optique que nous, tchadiens de la diaspora, allons essayer d'apporter notre modeste contribution à toutes fins utiles.

Dans ce document, nous allons aborder ces trois thèmes qui nous paraissent de priorité première :

- **Paix, cohésion sociale et réconciliation nationale ;**
- **Politiques publiques sectorielles / Domaines de développement prioritaires ;**
- **Forme(s) de l'Etat ;**

# I Paix, cohésion sociale et réconciliation nationale

## I.1 Introduction

Avant d'entrer dans le vif du sujet, il faudra se rendre à l'évidence que la **Paix, la cohésion sociale et réconciliation nationale** ne se décrètent pas. C'est pourquoi, nous devons nous poser des questions sur ce qui nous a amené à ce stade ; circonscrire les causes et les responsabilités de tous, pas dans le but de nous jeter la pierre, mais afin de prendre le recul nécessaire pour penser dégager des objectifs clairs, réalisables et des pistes de solutions :

- Commencer par la réconciliation en allant du haut de la pyramide est un préalable. C'est-à-dire réconcilier les élites en belligérance et/ou opposition et non essayer de faire la promotion de la paix à l'échelle locale ou communautaire ;
- Rendre notre Etat responsable en élevant la Justice au-dessus de tou(te)s et lui donner ses lettres de noblesse ;
- Mettre Fin au système exclusif, sans équité et sans égalité ;
- Remettre le civisme à l'ordre du jour pour aider à raviver l'amour de la patrie, le vivre ensemble, le sens du devoir ;
- Œuvrer à ce que la démocratie soit effective et comprise par tous ;
- Créer des richesses pour une nouvelle forme d'économie en misant sur les nouvelles technologies / la transformation digitale, l'industrialisation et la formalisation du secteur de l'informel pour une cohésion sociale par un développement économique intégral ;
- Faire évoluer et moderniser nos institutions afin qu'elles puissent mieux répondre aux enjeux actuels, aux aspirations d'une société harmonieuse, en paix et à ce titre égalitaire dans tous les sens du terme ;
- Créer un Etat tchadien inclusivement endogène pour les Tchadiens dans la sûreté et la sécurité d'abord ; participer ensuite aux efforts régionaux par solidarité panafricaine et voir à l'international enfin ;
- Etendre l'administration publique sur toute l'étendue du territoire afin de limiter le pouvoir des chefferies traditionnelles à la gestion et la préservation des us et coutumes. Veiller à ce que le pouvoir exécutif ne s'implique pas dans les affaires coutumières, par conséquent plus de nomination des chefs traditionnels par décret ;
- Dissoudre la police politique (A.N.S (Agence Nationale de Sécurité ) et ses connexions annexes) au service des intérêts particuliers et refonder une police républicaine, moderne et basée sur la redevabilité (elle sera appelée à répondre de ses activités devant l'Assemblée nationale) ;
- Structurer les services des surveillances, des renseignements généraux et de contre-espionnages afin de protéger la population et les intérêts de la Nation. Réinventer de nouveaux mécanismes et organes modernes pleinement républicains de renseignements et de sécurités ;
- Mettre de jalons et un cap pour rendre l'armée pleinement nationale, républicaine et la suppression des corps au service des individus à l'instar de la DGSSIE (direction générale de service de sécurité des institutions de l'Etat) ;

## I.2 Fondement

Si le CMT s'est imposé à nous (tchadiens et tchadiennes) et dans les conditions que nous n'avons pas besoin de rappeler encore, c'est parce que quelque part, nous n'avons pas réussi à construire un Etat de droit dans lequel tous les tchadien/nes pourraient jouir des mêmes droits et égalités de chance. Cet échec puise son essence dans la faiblesse de nos institutions, où l'Etat est assimilé à une personne ou à un groupe de personnes physiques. Bien que cet échec soit une défaillance collective, en premier lieu les comptables majeurs de cet échec sont ceux qui sont à la tête de cet Etat-Nation assimilable à un individu et / ou à un groupe d'individus depuis plus de trois décennies et leur caution intellectuelle duègne. En deuxième lieu viennent les différentes rebellions qui ont été un fonds de commerce ou un business pour certains, le simulacre d'opposition accompagnatrice, et ceux-là dont la lutte a comme portée « *Ta liberté naitra de ton courage etc.* ». Et en dernier lieu, cette majorité dans l'attentisme passif du Messi pour les délivrer.

Ce constat étant fait, la construction de la paix entre les citoyens est une nécessité existentielle pour notre vie en société actuelle et future. **Et elle ne peut se faire si nous tous ne jouissons pas de mêmes règles de privilèges.** C'est pourquoi les maitres-mots dans cette période transitoire doivent-être : « **La Sincérité, l'Inclusion, l'Egalité et l'Equité (S.I.E.E).** » Sans cela, il ne sert à rien de se voiler la face et de se mentir à soi-même continuellement. Car devant nous, c'est l'impasse à n'en point douter.

Il est donc primordial de lancer les travaux avec cet état esprit et en commençant par réconcilier les principales forces politiques et élites en opposition. C'est-à-dire faire la paix par le haut de la pyramide et sans chercher à délocaliser cette responsabilité à l'échelle locale ou communautaire comme dans certains pays qui ont connu de crise politique similaire à la nôtre où ils se sont essayés, mais en vain.

La promotion de la **cohésion sociale par le bas** avec ce type de rhétorique : la promotion de la **cohésion et de la réconciliation** par la création d'une **commission dialogue, vérité et réconciliation (CDVR)** et/ou la création d'un **programme national de cohésion sociale (PNCS)**, en incluant des **actions de reconstruction d'infrastructures communautaires** visant à promouvoir le dialogue au niveau local, en s'appropriant l'agenda de **promotion de la paix à l'échelle locale**, mis en avant par la **communauté internationale**, alors que le problème qui nous a conduits à ce fiasco est national serait une grave erreur. Prioritairement, il convient d'avoir le courage d'ouvrir ce chantier au niveau plus national. Car la construction de la paix au niveau local est particulièrement problématique dans le cas du Tchad, puisque la supposée paix, au niveau national, est d'abord et avant tout le résultat d'une transition imposée. Dès lors l'emprunt de ce chemin, c'est à dire vouloir faire figurer la dimension locale tout en haut de l'agenda, suivant le paradigme dit du « **Local Turn in Peace building / promotion de la paix à l'échelle locale** » serait un échec assuré.

A cet effet, pour mieux avancer dans ce processus, nous devons nous interroger sur l'idée qu'une réconciliation entre communautés ne puisse être achevée dans un contexte de « **paix à main armée** » en l'absence de résolution du conflit entre les principaux acteurs et la mise en avant d'une vision dépolitisée de la construction de la paix qui sera sans doute utilisée pour déplacer la responsabilité de la réconciliation des élites politiques nationales vers les communautés locales. Cependant, dans un contexte où les liens entre élites politiques et communautés sont très forts, le manque de réconciliation entre les élites entraînera une répercussion directe sur les communautés et cela compromettra le succès des attentes au sortir de ces assises et de ce qui sera mis en place pour la suite. C'est pourquoi, le bon sens voudrait qu'avant d'envoyer des émissaires de par le globe, il serait plus judicieux d'essayer tout d'abord de trouver un compromis avec la principale coalition d'opposition et des associations de la société civile Wakit-Tamma, les groupes de réflexions et d'actions de la Diaspora et celui de l'appel du 1er juin 2021 ; le groupe armé du FACT (Front Populaire pour l'Alternance et la Concorde au Tchad) parqué au septentrion dont l'action a occasionné ces assises en vue et tous les autres groupes armés encore actifs. Et à ce titre, pour montrer cette bonne foi chantée et la souveraineté du dialogue, le CMT doit commencer par :

- S'atteler à la gestion des affaires courantes avec beaucoup de dextérité et d'équité. Assurer la sécurité des populations sur toute l'étendue du territoire ;
- S'essayer à redonner à l'administration publique tchadienne, civile et militaire ses lettres d'or ;
- Réviser la charte de la transition comme le réclame la majorité des acteurs politiques et de la société civile ;
- Réserver un traitement humain aux prisonniers de guerre ;
- Il nous semble fondamental, pour les victimes d'enlèvement, de torture ou d'exécution sommaire à l'instar Ali Ibrahim et les autres, qu'une enquête soit diligentée afin que toute la lumière soit faite ;
- Arrêter la chasse aux sorcières contre une couche de la société et l'opposition. Cesser les arrestations arbitraires de toutes sortes ;
- Laisser la population jouir de ses droits démocratiques sans gêne, ni intimidation et encore moins de répression ;

## I.3 Piste des solutions

### I.3.1 Constatations

Pour mieux avancer, il faut attaquer le mal à la source. Comme déjà évoqué, le glissement de rhétorique de la « **réconciliation nationale** » vers la « **cohésion sociale** » marque un tournant vers une dépolitisation de la construction de la paix qui n'est même pas un début de solution. Quand il y a réconciliation, c'est bien parce qu'il y a eu un ou des conflit(s). Alors il est du devoir ou du bon sens d'essayer de réconcilier ceux qui sont en conflit(s) car la racine des problèmes se trouve dans la situation politique et au niveau national. Il faut encore le rappeler, le semblant d'accalmie dans laquelle vit le pays n'est pas basé sur un compromis entre les différents camps en belligérences.

Et pour ce qui est de la **cohésion sociale**, vivre en harmonie et dans la cohésion sociale est une quête permanente, elle ne se décrète pas.

Pour que le pays ne sombre pas de nouveau dans le chaos et nous préviennent d'aller au bout de notre entreprise actuelle, le CMT doit se concentrer sur ses prérogatives les plus cruciales qui sont : assurer la sécurité du pays et celle de la population sur tout le territoire, assurer les affaires courantes de l'Etat, c'est-à-dire sa continuité ; s'occuper réellement de la situation interne du pays et arrêter de se pavaner à l'international, montrer la bonne foi dans les nominations aux postes de responsabilités, sincérité dans la résolution des conflits entre ses gouvernés et vis-à-vis des engagements pris, recadrement des forces de l'ordre à revoir leurs comportements rétrogrades et leurs sports favoris qui est la répression de la population ; laisser la population jouir de ses droits démocratiques de dire non aux dérives, au manquement de manière pacifique, cesser d'user des stratagèmes malicieux à peine voilés en rendant transparent ce projet de réconciliation nationale, ses étapes et ses mécanismes de mise en œuvre au lieu d'essayer d'organiser d'un côté un nième simulacre de dialogue et d'un autre côté la guerre dans la continuité du régime hérité car rien ne sera plus comme avant.

Une fois que les préalables ci-haut sont réunis, durant ce dialogue l'on se doit d'abattre à ras de terre le passé sans enterrer la mémoire collective, n'occulter aucune question, discuter à cœur ouvert de tous les maux qui nous minent (l'injustice, le tribalisme, le communautarisme, le régionalisme, le clientélisme, le népotisme, le despotisme, l'exclusion, etc.) sans tabou afin de dégager des pistes de circonscriptions de ces derniers pour renforcer la future constitution, avec des recommandations qui seront assorties. Il faudra affronter, avec courage, les questions qui fâchent (Amnistie ou pas, les sorts des victimes, etc.).

### I.3.2 Reconnaissance et condamnations des crimes contre l'humanité

Les crimes contre l'humanité sont souvent perpétrés par l'Etat, mais ils sont aussi l'acte volontaire de forces politico-militaires, des groupes rebelles et les unités d'opération secrète. En revanche, ces actes pourront être commis en temps d'accalmie sans relever forcément de caractères ethniques ou religieux et ont pour conséquences les disparitions des personnes, des assassinats des personnalités politiques, des commerçants, des intellectuels, des étudiants, etc.

### I.3.3 Reconnaissance et condamnations des crimes de toutes sortes

La reconnaissance des responsabilités pénales d'individus ayant commis des actes interdits : extorsion, meurtre, extermination d'une famille ou d'un groupe de familles, esclavage, déportation ou le transfert de populations vers des zones pour des travaux forcés, emprisonnement, torture, les violences sexuelles, persécution de tout groupe à cause d'une filiation / de croyances, disparitions forcées de personnes et autres actes inhumains ;

### I.3.4 Actions

Et une fois que tout ce qui précède a été discuté et rapporté durant ces assises qui se veulent **Souveraines**, en second lieu essayer de mettre en place une vraie équipe consensuelle et représentative de **Conseil Suprême de la Transition** pour s'occuper de la mise sur pied d'une nouvelle constitution solidement démocratique et républicaine. Autrement dit, asseoir un contrat social qui garantit une réelle séparation des pouvoirs, qui donnera au pouvoir judiciaire son indépendance totale, un vrai pouvoir au peuple à travers ses élus et aussi des compétences de destitution / d'interpellation si nécessaire pour mieux contrer le pouvoir exécutif . Ainsi prenant en compte ces principes :

- Une démocratie proportionnelle, caractérisée par la composition des organes de l'État de façon proportionnelle (car la droit électoral, proportionnel renvoie à un mode de comptage et de reconnaissance de voies obtenues par les candidats) aux différents partis en présence, par l'intégration des forces politiques, le rejet des conflits et la recherche de solutions négociées aux problèmes ;
- L'Etat de droit reconnu comme un système institutionnel dans lequel la puissance publique, la société civile, le privé et tout un chacun est soumis aux mêmes droits avec pour outils le principe de légalité, le refus de l'arbitraire, la séparation des pouvoirs;
- La solidarité populaire ;
- Un panafricanisme assumé (en toute transparence sur sa gestion et les interventions hors de nos frontières) ;
- L'exploitation des richesses naturelles et minières qui doivent contribuer au développement local et national avec équité et une vision claire du long terme ;
- Préservation de l'environnement et accompagnement pour aller vers de l'agriculture et élevage écologiques, modernisés. Le tout en paix, cohésion et harmonie en jugulant cet éternel fléau qu'est le conflit agriculteurs-éleveurs par l'accompagnement / l'encadrement et la justice ;
- Gestion équitable des richesses et la préservation de la part pour les générations futures ;
- Elever notre constitution pour qu'elle puisse être à la hauteur des enjeux actuels (globalisation, Sécurité-Terrorismes), moderniser nos institutions, notre économie (digitalisation, industrialisation, etc.), établir une indépendance monétaire, réviser le découpage administratif et la forme de l'Etat ;

## I.4 Conclusion

En définitive, la réussite de ce pari de jet des jalons pour un Tchad meilleur ne peut se faire sans un minimum de développement. Et nous ne pouvons développer un pays dans l'arbitraire et l'injustice. C'est pourquoi, il est nécessaire de prioriser ces projets de sociétés cités en amont et sur lesquels nous devons tabler sur plusieurs décennies. Car un Etat c'est d'abord de l'anticipation, de la planification et non de l'improvisation à chaud comme nous le faisons aujourd'hui. Il serait alors souhaitable de songer à organiser des élections sur cette base de la consolidation de la paix, de la cohésion sociale, par le développement économique, l'éducation et l'égalité des chances, donc pleinement démocratique. **La priorisation des projets de sociétés / domaines de développement prioritaires** fera l'objet du prochain chapitre.

## II Domaines de développement prioritaires

### II.1 Introduction

Comme énoncé précédemment, pour consolider la **paix, la cohésion sociale** par un **développement économique intégral** de manière pleinement démocratique, il est nécessaire de cibler des domaines de développement prioritaires. A notre sens, il nous faudra tabler sur ces domaines en établissant des priorités car nous ne pouvons pas faire tout à la fois :

- L'accès à l'eau potable et à l'électricité ;
- La santé ;
- L'éducation ;
- La modernisation des institutions publiques ;
- La Formalisation du secteur privé dans l'informel (commerces, services, agriculture, élevage) ;
- L'assainissement urbain et les infrastructures ;
- Le développement technologique et industriel ;

L'état de développement économique de notre pays étant ce qu'il est, un travail de fond de reformes, de modernisation de tous les secteurs cités ci-dessus est nécessaire et urgent pour mettre le Tchad sur la voie des enjeux actuels, Autrement dit, s'ingénier à harmoniser notre vie en société, faire assurer la cohésion sociale, restaurer la dignité à la population, donner une envie de converger tous ensemble vers cet idéal d'une nation égalitaire dont la paix sera la résultante. Et cela n'est possible qu'avec une vraie relance économique aboutie, juste, équitable et égalitaire.

Pour s'attaquer aux domaines de priorité énumérés précédemment, un plan de relance de l'économie en bonne et due forme est essentiel . Cela consiste à injecter de l'argent dans l'économie pour lui permettre de redémarrer, notamment dans notre situation de crise et de récession sans précédent où nous naviguons à vue et vivons à coup d'aide, c'est-à-dire de dettes. C'est pourquoi, le plan de relance par la dépense publique en s'inspirant de la théorie keynésienne selon laquelle une économie peut redémarrer si l'État prend des bonnes mesures de travaux publics. Cette mise en chantier du pays va baisser le solde de l'État dans un premier temps, mais elle entraînera une augmentation des besoins (mains d'œuvres, appels d'offre, etc.), relançant les investissements des fournisseurs (outils de production, embauches...), diminuant le chômage, augmentant le pouvoir d'achat et, in fine, engendrant un effet multiplicateur dans tous les secteurs d'activité. Le plan de relance keynésien a été formalisé par l'économiste John Maynard Keynes après la crise de 1929. Elle a été pratiquée avec succès après la Seconde Guerre mondiale. Dans un contexte comme le nôtre, une intervention forte de l'Etat au début nous paraît nécessaire pour partir sur des bases saines, et éviter toute coercition. C'est-à-dire des individus ne dictent pas la loi du marché.

## II.2 Plan de développement économique

Nous devons matérialiser cette optique macroéconomique, en n'utilisant qu'une partie des grands agrégats économiques tels que l'offre, la demande, la production, la consommation et le travail.

Pour doper l'économie tchadienne, nous pouvons miser sur la production et la transformation industrielle couplée de la digitalisation de nos deux pôles historiques (l'agriculture et l'élevage). Avec ces deux éléments, nous pourrions créer de l'emploi générateur des revenus aux citoyens, lesquels permettront d'améliorer le bien-être social de nos concitoyens, et d'assurer une fiscalité stable pour le pays. En outre, ces revenus générés par l'emploi permettront de doper la consommation locale, et qui dit consommation dit demande et qui dit demande dit offre. Quand l'offre et la demande sont au rendez-vous, c'est la fiscalité de l'Etat qui est au rendez-vous.

L'Etat doit créer des agences pôles emploi qui permettront de recenser les demandeurs d'emploi et lutter en même temps contre le travail dissimulé. Il faut que tous les opérateurs économiques soient recensés, professionnalisés et enregistrés dans les différents registres et services du commerce et de l'industrie. Dès lors toute personne exerçant une activité lucrative et génératrice des revenus supérieurs au montant de dix millions de FCFA (10.000.000) par an doit les déclarer et être sujette à la TVA. En contrepartie, l'Etat doit les aider dans les tâches de comptabilités pour une période de deux ans, voire plus.

L'Etat doit encourager et accompagner le travail de la terre ; il doit faire de ce domaine un bassin l'emploi en incitant les agriculteurs à s'unir pour créer des coopératives agricoles, à s'ouvrir aux nouvelles formes d'agricultures modernes afin d'optimiser et booster leurs productions, en conséquence leurs revenus.

Il faut aussi valoriser et sécuriser les rémunérations des agents de la fonction publique. Les rémunérations des agents publics ou parapublics doivent avoir deux parties distinctes. Une partie revalorisée et indexée par rapport à l'inflation et des primes en fonction du domaine d'activité (c'est-à-dire geler les avancements).

Pour avoir une gestion simple et efficace des ressources matérielles et financières de l'Etat, il faut une décentralisation poussée. Cette décentralisation permettra à la cour des comptes d'effectuer des contrôles réguliers et dans des courtes durées. Comment sécuriser et rendre efficace les régies financières ?

Il est temps de légiférer sur les différents modes de paiement : pour tout paiement d'un montant supérieur ou égal à cent mille FCFA (100.000 CFCA), il sera impossible d'effectuer un paiement en espèce ; le paiement doit se faire par chèque, virement bancaire, prélèvement ou par carte bancaire. Ceci ne vaut que dans le cas d'une transaction entre un individu lambda et l'Etat. C'est une manière de sécuriser les achats et ventes des citoyens. Ce dispositif permettrait d'assurer la protection des commerçants contre la spoliation des agents de l'Etat et avoir aussi une traçabilité de certaines rentes financières tout en s'appuyant sur la décentralisation qui est déjà existante et qui fonctionne très mal. Toute entreprise exerçant une activité à but lucratif, commercial, industriel, doit impérativement déclarer toutes les embauches dans les 48 heures ; un défaut de déclaration dans les délais entraînera des sanctions conformes aux dispositions légales qui seront adoptées à cet effet. En revanche, dans les transactions privées, les tchadiens peuvent effectuer des transactions à hauteur de trois millions de Francs CFA. Tout salarié y compris fonctionnaires et militaires, doit avoir un compte bancaire dans lequel il pourra recevoir son salaire. C'est une manière de protéger les petits salaires des ouvriers moins ou pas du tout instruits. Les pôles de compétences doivent réunir les opérateurs économiques et techniques pour créer une synergie positive favorisant le développement et la création d'emplois durables. Le Tchad doit développer le numérique et offrir aux jeunes la possibilité de réaliser leurs rêves tchadiens. Le numérique est un pourvoyeur idéal de croissance, de développement et d'intégration au monde moderne. Si nous regardons à l'échelle mondiale, 20% des emplois créés dans le monde sont destinés à la nouvelle technologie de l'information et de la communication. La concurrence est faible dans le domaine de la communication et de la nouvelle technologie. Nous devons libéraliser davantage le marché numérique et en faire une priorité.

Après le rappel théorique de la relance économique et sa matérialisation, il est alors temps d'élaborer le plan d'exécution. Comme rappelé précédemment, on doit mettre des priorités et certaines choses peuvent se faire de manière parallèle.

1. L'indépendance énergétique est un préalable indéniable à tout développement : un programme novateur d'électrification hybride (avec sources d'énergie renouvelables et non renouvelables) rurale basé sur des extensions des « réseaux existants dans les grandes villes » (merci de noter qu'il n'y a pas de réseau d'électrification dans les grandes villes du Tchad, sauf N'Djamena et le village Amdjarass. Tous les quartiers de N'Djamena ne bénéficient pas de l'électricité), constructions des centrales solaires et éoliennes autonomes, une interconnexion régionale avec le Niger permettrait de relier notre pays aux pays Ouest africain, avec la Centrafrique pouvant faire la connexion avec l'Afrique Australe et une dernière par le Cameroun pour consolider l'intégration en Afrique centrale. Alors notre pays sera réellement au cœur du continent ;
2. L'accès à l'eau potable pour tous : étendre le service d'eaux dans le pays. Actuellement quelques villes sont raccordées à un réseau de distribution d'eau, mais avec de grandes difficultés toutefois et nous ne disposons pas des ressources en eau en grande quantité hors sous-sol. Nos lacs, nos fleuves et nos rivières tarissent drastiquement en partie à cause du changement climatique. Cependant, nous disposons d'une importante réserve d'eau souterraine. Nous pourrions même développer des systèmes d'assainissement et d'épuration des eaux des pluies (souvent torrentielles en saison pluvieuse). Une équipe technique de planification et de gestion pourrait être dédiée à cette question vitale ;

3. **Faire de l'éducation la priorité des priorités.** C'est pourquoi elle doit être l'épicentre de ce projet :  
Le constat est glaçant, les élèves tchadiens ont un niveau tellement bas que nous ne pouvons le comparer à aucun autre pays ou système éducatif. En faisant le tour des écoles, nous remarquons que la majorité de nos élèves savent à peine lire et écrire. Nous croyons fortement que la cause principale est le système éducatif actuel qu'il est crucial de refonder ; revoir la formation et le mode recrutement du corps enseignant (maîtres et professeurs), faire impliquer les parents d'élèves dans le suivi de l'éducation de leurs enfants.

Nous croyons aussi que les enseignants ont de problème de formation, de base, d'accompagnement, ce qui explique en partie la baisse de niveau scolaire par ricochet. Aujourd'hui au Tchad, la majorité des maîtres dans nos écoles primaires ont un niveau de B.E.P.C.T plus une année de formation et dans les collèges et lycées Bac plus deux de formation tout au plus. C'est insuffisant pour les maîtres et professeurs de pouvoir transmettre les connaissances et savoirs adéquats aux enfants de ce pays. A ce niveau, l'Etat a un grand rôle à jouer. En valorisant ce métier, beaucoup de nos jeunes surdiplômés au chômage à durée indéterminée pourront retrouver le chemin de l'emploi et aideront à pallier cette insuffisance.

L'autre point est qu'il manque cruellement de matériels techniques et pédagogiques au corps enseignant et aux élèves pour pouvoir améliorer leurs connaissances théoriques et techniques.

L'enseignement qui est un métier des plus nobles est aujourd'hui devenu un choix par défaut et non par vocation. C'est là que cette citation a tout son sens : **« Ceux qui savent faire font, ceux qui ne savent pas faire enseignent, ceux qui ne savent pas enseigner enseignent aux enseignants et ceux qui ne savent pas enseigner aux enseignants font de la politique. »**

Nous devons penser à mettre en place des entités d'aides pour les enseignants et élèves c'est-à-dire des conseillers (es) pédagogiques dans les collèges et des conseillers(es) d'orientation et réorientation dans les lycées et universités. Le Tchad doit sérieusement repenser le mode de recrutement des enseignants et professeurs dans nos établissements publics qui sont aujourd'hui désertés par les enfants des nantis.

Le Tchad doit sérieusement se pencher sur la formation professionnelle qui est aujourd'hui un levier de croissance économique important. Nous remarquons dans le secteur secondaire au Tchad que la majorité des ouvriers ont du mal à lire les plans et les cahiers de charge. Et aussi dans ce domaine, les architectes et entreprises font intervenir beaucoup d'étrangers et c'est normal ; puisque nous ne disposons pas de la main d'œuvre qualifiée. Le Tchad doit former et qualifier sa main d'œuvre, dans le BTP et les autres métiers tertiaires (mécanique, menuiserie, soudures, etc.)

Nous recommandons des centres de formation professionnelle (qualifiante) avec diplôme pour les jeunes brevetés et bacheliers ne voulant pas continuer l'enseignement général ; et à l'issue de différentes formations, nos jeunes peuvent se nantir des B.E.P (brevet d'études professionnel) ou avec des C.A.P (certificat d'aptitude professionnel). Ces centres de formation doivent être créés dans toutes les grandes villes, pour être accessibles et donner la chance aux jeunes tchadiens qui sont dans des endroits reculés de se former. Nous devons penser aussi à l'hébergement des jeunes inscrits aux centres de formation professionnelle ;

4. Réformer notre système éducatif et universitaire dans son ensemble, encourager l'excellence, les domaines techniques et des nouvelles technologies pour accompagner l'industrialisation et la modernisation de notre pays. Le Tchad doit se fixer des objectifs clairs et précis pour la formation de cadres supérieurs et les futurs enseignants-chercheurs. Le Tchad doit octroyer plus des bourses et inciter les étudiants motivés à aller se former et acquérir des expériences professionnelles à l'étranger. Et, en contrepartie, le ministère de l'enseignement supérieur doit promouvoir les universités tchadiennes et accueillir des étudiants et professeurs étrangers dans le cadre d'échanges internationaux ;

5. **L'appareil judiciaire tchadien est en panne aujourd'hui, il est temps de le refonder et lui accorder son indépendance totale.** Nous ne voulons pas nous étaler plus que ça puisque nous ne maîtrisons pas tous les aspects du système judiciaire. Et notre contribution a pour but de faire le constat, proposer des orientations et non tout traiter de manière exhaustive. Néanmoins, le constat est que cette justice est à « *géométrie variable* ». Si nous nous concentrons seulement sur certains faits divers / jugements rendus, nous nous rendons assez vite compte du dysfonctionnement dans le système judiciaire dans son ensemble sans même parler de sa lenteur ou de la rupture de confiance avec les justiciables. Il est assez influencé par les politiques et les couches nanties de la société. La corruption a gagné beaucoup de terrains ; les corrupteurs comme les corrompus n'ont aucune crainte judiciaire. Cette corruption ne favorise ni à assoir une vraie démocratie et encore moins les investissements étrangers comme nationaux, ni même la cohésion sociale. Si le gouvernement fait de la lutte anti-corruption son cheval de bataille, les résultats seront visibles dans un délai très court. Ce qui dopera le PIB tchadien, la croissance et ce qui va avec, par conséquent la cohésion. **Le système judiciaire doit être doté de son pouvoir et de son indépendance intégrale ; et aussi du budget nécessaire afin qu'il puisse s'ingénier à mettre cet appareil sur les rails, car tout se repose sur ce dernier ;**
6. Libéraliser le secteur des NTIC (nouvelles technologies de l'information et de la communication), rendre internet accessible et à moindre coût pour tous pour l'émergence de l'économie numérique entre autres ;
7. A priori, moderniser toute l'administration publique dans son intégralité, qui est encore à l'état papier crayon, afin qu'elle soit plus efficace et à la hauteur des ambitions fixées. Et cela passe par la digitalisation de cette dernière en commençant d'abord par la mise en place d'un vrai Système d'information (SI) dans l'administration publique, en prenant en compte au minimum les échanges par un système de messageries professionnelles, réunions/travail à distance, espaces partagés, archivage numérique, des plateformes à travers lesquelles faire passer les appels d'offre /projets publics etc. Et Pour une question de souveraineté, tout le (SI) doit être hébergé dans un Centre de Données Public / Public Data Center hautement sécurisé ;
8. **Réformer notre système de santé,** le moderniser afin qu'il soit prêt pour parer à toute éventualité, en lieu et place de système de santé bancal qui ne peut assurer les soins de premières nécessités comme il est le cas actuellement dans beaucoup de nos centres de santé. Il serait impossible de tout énoncer ici; néanmoins, nous n'allons prendre que ces deux exemples pour étayer nos propos.

**Exemple :** la mortalité infantile et post-natale est devenue un fléau et le Tchad doit combattre ce fléau avec des moyens intelligents et innovants. Les moyens devront être mis à disposition dans un délai plus ou moins proche, en forme de bourses pour les étudiants en gynécologie et pédiatrie. Si nous regardons bien les différentes études, on remarque qu'une femme sur dix (1/10) fait un suivi gynécologique pendant sa grossesse. Ce qui explique les complications pendant les accouchements. Aujourd'hui le pays a les moyens pour la petite enfance mais il est aussi important de s'occuper des mères de ces bébés.

**Exemple :** en cas d'épidémie ou de pandémie ou encore pour mieux prévenir celles-ci ; l'on aura besoin de personnel hautement qualifié, ça suppose former mais aussi disposer d'une base de travail à portée de mains, c'est-à-dire des données sur le taux de mortalité, de naissance, les flux des malades, leurs historiques, etc. ; et ce en temps réel. Et toutes ces informations ne seront accessibles que numérisées, avec des plateformes de consultation ou d'extraction. A ce titre l'utilisation des outils modernes des gestions numériques. Le ministère de l'éducation nationale et le ministère de la santé doivent travailler ensemble pour le bien-être des enfants en particulier et de toute la population dans son ensemble. Il convient de mettre à disposition les moyens humains, techniques, technologiques et financiers pour restructurer notre système de santé et notre système éducatif ;

9. Penser à la mise en place de la couverture de protection médicale et faire émerger la biotechnologie/ le biomédical entre les secteurs universitaire, hospitalier et des laboratoires privés pour la production sur place d'un certain nombre des médicaments, du moins une partie de ce que nous consommons comme médicament au lieu de tout importer. De souvenir, l'on apprend la fabrication de l'aspirine en travaux pratiques de première ou deuxième année universitaire. Donc tout n'est pas sorcier mais une question de volonté ;

10. Une politique de constructions des infrastructures publiques et les voies de communication ;
11. Accompagner le secteur informel à se moderniser, à se conformer, mettre en place des canaux d'échanges pour mieux écouter ce secteur, car une grande partie de la population vit à ses dépens ;
12. Accompagner les acteurs économiques à la création de l'emploi ; encourager la population à l'entrepreneuriat, à la création des startups pour juguler le chômage des jeunes ;
13. Pour mieux booster le secteur de l'agriculture et de l'élevage et rendre ce dernier compétitif, il faudra penser à la création des coopératives, de l'accompagnement techniques (aider à mettre des enclos autour des champs, des fermes, répondre aux besoins en eau, la création des vrais couloirs de transhumances techniques, l'accompagnement avec des techniques modernes et aussi leurs industrialisations ) et aussi de l'accompagnement financier (subvention, matériels, semences, engrais, médicaments, vert pâturage et/ou des tourteaux agricole à disposition). Toutes ces mesures non seulement peuvent rendre ces deux secteurs potentiels vraiment compétitifs mais aussi palier les conflits articulateurs-éleveurs ;
14. Il convient aussi de penser à moderniser nos institutions / lois (Renforcement des pouvoirs du parlement avec une réelle représentativité des régions / départements (parlement bicaméral) ; une indépendance totale en matière d'examen et d'adoption ou non des projets/propositions de lois) pour qu'elles soient à la hauteur des enjeux actuels ;
15. Réviser, uniformiser les taxes douanières et veiller à leur strict respect ;
16. Réviser les accords et taxes avec les pays voisins et sous-régionaux (Soudan, Cameroun, Nigeria, Benin, Niger, etc.) et pour l'import et aussi l'export, même si ce dernier reste faible pour le moment et qu'il faut chercher à inverser cette tendance ;
17. Réviser nos textes pour mieux les aligner à l'exploitation de nos ressources naturelles/minières et l'ouverture du pays aux investisseurs extérieurs ;
18. Faire de la sauvegarde du lac Tchad, et bien forcément aussi de ses affluents un projet phare pour la survie de la population dépendante de ces ressources halieutiques. La réussite de ce projet permettra aussi de prévenir la radicalisation dans cette zone devenue un terreau fertile de la secte Boko Haram ces dernières années sans parler du potentiel économique que regorgent ces eaux et le désenclavement du pays avec des voies de navigations fluviales ;
19. Commerce international : c'est un volet très important dans une économie moderne, ce volet permettra au Tchad de pouvoir se positionner et se spécialiser par rapport aux investissements étrangers directs ou indirects. Plus le Tchad se positionne sur le commerce international, plus les firmes tchadiennes seront solides et à la pointe de la technologie. Le commerce international impose une certaine concurrence pour les entreprises, nous supposons que celle-ci est saine et positive ; puisqu'elle tire les entreprises vers le haut. Le commerce international est une source de devises étrangères. La spécialisation nous permettra dans l'avenir d'équilibrer notre balance commerciale nationale qui est la différence entre la valeur des exportations et des importations de biens. La balance commerciale et la balance des paiements sont des indicateurs économiques qui mesurent la valeur des échanges commerciaux entre un pays et les autres pays du monde. Vu que la valeur des exportations des biens au Tchad est inférieure à celle des importations, cela se traduit par le fait est que notre balance commerciale est déficitaire. Cette tendance peut s'inverser avec la transformation et la production sur place de nos produits agricoles, miniers etc. ; Donc l'industrialisation en un mot.

## II.3 Plan de développement social

En plus de la solution venant d'en haut avec l'instauration d'un nouveau contrat social juste et égalitaire, nous devons prôner, marteler la nécessité cruciale du vivre ensemble, le respect de soi, de son prochain et le respect des règles communes dans l'intérêt de tous pour la bonne marche de la vie en société au niveau de la population. Cela peut passer par le retour du civisme à l'école, par des programmes télévisés, par la voie politique où chaque parti sera contraint de l'ingérer dans son programme, par les biais de nos élus. Toutes ces actions, non seulement auront pour but d'aider à harmoniser notre vie en société afin de converger vers cet idéal de la Nation Tchadienne, mais elles serviront aussi à encre la culture démocratique dans la société pour une démocratisation efficace et effective. Il faudra aussi songer à rendre notre **système judiciaire, accessible, prompt à juger afin qu'il soit le seul recours pour abriter les contentieux dans la population.**

Après avoir abordé cet aspect de l'harmonisation de la vie sociétale, pour le respect du principe de « l'esprit saint dans un corps sain » nous devons revoir certaines de nos pratiques endogènes, la salubrité et l'assainissement qui sont des questions majeures de santé publique en commençant par :

1. La salubrité urbaine (Hygiène des lieux publics, ordures ménagères et déchets industrielles). Ce point est valable pour l'économie aussi bien que le social. Une vraie politique de génie civil moderne pour accompagner ce secteur est nécessaire. Voir des personnes âgées ramper par terre pour pousser le sable hors de voies bitumées comme ça se fait aujourd'hui n'est pas une solution. Il faudra accompagner le secteur privé à s'intéresser à nos ordures qui sont une vraie mine d'or. Les Siciliens en savent plus sur ce rayon même s'ils ne sont l'exemple à suivre. Sans entrer dans les détails procéduraux, c'est un domaine vaste allant de la collecte des ordures, à leurs tris, leurs recyclages ou leurs incinérations et enfouissement. Le tout en passant par les nettoyages des rues, des marchés, bref tous les lieux publics ;
2. Le secteur de l'assainissement va de pair avec le point qui précède. La collecte des eaux usées et leurs recyclages nécessitent des stations d'épuration. Des mesures dans ces domaines sont plus que nécessaires avec l'accroissement de la population et nos objectifs de modernisation. L'on se doit de penser à améliorer nos sanitaires en commençant par placer des fosses septiques à l'extérieur ou vers la sortie des concessions pour centraliser nos eaux usées par ces dernières, le tout en prenant le soin de mettre en place des mesures techniques adéquates afin de ne pas contaminer les puits d'eau et la nappe phréatique en attendant les installations des infrastructures d'assainissement collectives ;
3. Encourager et sensibiliser la population à mieux agir, à aider et à accompagner cette politique de propreté et de salubrité chez soi, autour de soi et dans tous les lieux publics ;
4. Sans oublier ce point qui n'est pas de moindre importance. Revoir nos hygiènes alimentaires et accepter de changer certaines de nos pratiques telles que le partage de repas à plusieurs dans un même récipient solide ou liquide soit-il et aussi celle de l'utilisation d'une même carafe d'eau à plusieurs ; car on n'est jamais à l'abri de l'échange salivaire qui est aussi un problème de santé publique qui n'a pas besoin de démonstrations.
5. L'étalage des produits alimentaires à même le sol, dans la kermesse poussière/mouches/rongeurs chez soi et dans nos marchés est à bannir ;

## **II.4 Conclusion**

En définitive, au vu de tout ce qui a précédé, la réussite de ces assises en vue dépendra du sérieux avec lequel tous ces travaux seront conduits afin de jeter les bases solides avec un contrat social juste, égalitaire et qui sera un verrou contre toutes formes de dérives anachroniques ou futures de la confiscation du pouvoir par un homme ou un groupe au détriment du peuple. Une fois ces préalables balisés, la consolidation de la cohésion sociale, la paix par la relance économique, l'éducation et la justice aura une chance d'aboutir et sa réussite totale dépendra aussi de l'affectivité, de la mise en exécution du plan d'action cité précédemment dans ce chapitre; et il va sans dire qu'il va falloir le respecter dans son intégralité même s'il est loin d'être exhaustif.

## III Forme(s) de l'Etat

### III.1 Introduction

Nous allons aborder ce chapitre sous le prisme instructif pour nous mettre à niveau des possibilités qui s'offrent à nous. A cet effet, nous allons essayer de mettre l'accent sur le système fédéral afin de voir les constituants, les avantages et les limitations de ce dernier en comparaison avec le système de gestion unitaire fortement décentralisé. Pour la bonne compréhension et l'accompagnement de notre actuel projet de manière optimum, nous jugeons plus adéquat de mettre d'abord l'accent sur les préalables nécessaires, les complexités à sa mise en place ; les domaines de compétence, c'est-à-dire ce qui relèverait de l'Etat Fédéral et des Etats fédérés.

#### III.1.1 Définition

Le fédéralisme est un système de gouvernance dans une fédération qui peut être défini comme un groupement, union de plusieurs États en un État fédéral. Autrement dit, le fédéralisme est un système d'organisation, d'administration et de gouvernement dans lequel l'État est organisé en fédération et partage avec les États fédérés les diverses compétences constitutionnelles : législatives, juridictionnelles et administratives (exemple à des degrés différents : Union des Comores, Nigeria, Soudan, Suisse, Allemagne, États-Unis, États fédérés de Micronésie, Émirats Arabes Unis, Brésil, Argentine, Inde, Mexique, Canada).

Lorsqu'il concerne une forme d'organisation de l'État, il s'oppose à l'État unitaire. La séparation des pouvoirs se fait alors entre États fédérés et État fédéral, selon les modalités organisées par une constitution fédérale.

Une fédération peut naître de la réunion de plusieurs États au sein d'un même État fédéral ou par la scission d'un État unitaire en plusieurs entités fédérées. La dualité étatique ainsi créée renvoie à une double loyauté des citoyens : l'une à l'égard de la fédération, l'autre à l'égard de l'État membre, comme l'expliquèrent les intellectuels américains à l'origine de la conception moderne du fédéralisme tel Alexander Hamilton (**fédéralisme institutionnel et démocratique**), dont la tâche consista justement à dépasser le dogme de l'unité absolue de l'État qui demeure valable pour les États unitaires.

Au vu de ce différent niveau de l'Etat, la complexité pour sa mise en place, son effectivité ne peut non seulement pas se faire avec une grande célérité, mais derrière cela ça suppose qu'il faille bien définir un certain préalable :

- Ça suppose surtout et avant tout une démocratisation effective car c'est fondamental pour une fédération réussie et sans conflit ;
- Un découpage administratif assez abouti, alors consensuel et avec les infrastructures nécessaires ;
- Une Loi fondamentale assez rodée avec les domaines de compétence et les clés de répartition claire ;
- Pour éviter de faire du fédéralisme un tunnel de dissidence, le principe constitutionnel de la Fédération une et indivisible doit être bien pris en compte et sans ambiguïté ;
- La gestion des ressources naturelles et minières bien définie ;
- Les mécanismes de taxation et la répartition budgétaire ainsi que de l'indépendance monétaire soient définis ;
- La mobilité de la population et leurs limitations en termes d'opportunités / de responsabilités ;
- Les différents corps de sécurités, leurs cohabitations et leurs compétences ;
- Ce principe doit être pris en compte « **E pluribus unum** » qui pourrait se traduire par « **Unité dans la diversité** » ;

### III.1.2 État fédéral

En pratique, l'État fédéral contrôle les États (fédérés), et vice versa. Les États participent aux décisions, mais collectivement et non individuellement (Sénat des États-Unis, Bundesrat d'Allemagne).

Un cas particulier est celui du fédéralisme belge, où les entités fédérées ne sont pas contrôlées par le pouvoir fédéral, mais se placent au même niveau que celui-ci, y compris pour les relations extérieures. Les compétences des régions belges se prolongent sur la scène internationale.

### III.1.3 Fonctionnement des États fédéraux

Comprenant des collectivités internes et une communauté globale auxquelles sont attribuées des compétences distinctes, l'État fédéral est fondé sur une volonté de vivre ensemble à la majorité dans le domaine de ses compétences. La communauté globale est constituée en unité comme les collectivités internes et pour agir, s'incarne en un gouvernement fédéral.

### III.1.4 Conceptions du fédéralisme

On distingue deux grandes conceptions du fédéralisme :

- Le fédéralisme institutionnel et démocratique, dit « hamiltonien », se centre sur l'organisation et le fonctionnement démocratique des institutions fédérales, sans s'immiscer dans des idéologies et programmes politiques, lesquels relèvent du libre choix des citoyens par le biais de ces institutions ;
- Le fédéralisme intégral, ou global est une conception du fédéralisme qui dépasse la seule théorie de l'État fédéral mais qui en fait une philosophie politique à part entière, dérivée des écrits de Pierre-Joseph Proudhon, de la pratique des organisations issues des courants du syndicalisme révolutionnaire et de l'anarcho-syndicalisme, et aussi du personnalisme et du christianisme social.

## III. 2 Les principes organisateurs du fédéralisme

Il est fréquent de considérer que le fédéralisme est le résultat de deux principes, qui ont été systématisés par le juriste Georges Scelle et qui se présente comme suit :

- Principe d'autonomie ;
- Principes organisateurs du fédéralisme ;
- Principe de participation ;

### III.2.1 Principe d'autonomie

Puisque l'Etat fédéral est un Etat composé d'Etats, doivent se retrouver aux deux niveaux les trois éléments de l'Etat que sont le territoire, la population, et une Constitution.

- Il existe ainsi deux territoires et le territoire fédéral est la somme des territoires fédérés ;
- L'Etat fédéral englobe deux populations car chaque individu se dédouble en citoyen fédéral et en citoyen fédéré ;
- Sont consacrés enfin deux pouvoirs politiques organisés par deux Constitutions.

Il faut alors organiser un partage des compétences, qui repose, souvent, sur la distinction entre la compétence générale ou de droit commun donnée au niveau fédéré et la compétence d'exception ou d'attribution confiée au niveau fédéral.

- **La première compétence** est, en principe, d'interprétation large : le niveau fédéré est compétent pour toutes les affaires ou matières sauf celles qui sont réservées au niveau fédéral ;
- **La seconde compétence** est de portée limitée et s'interprète restrictivement : elle consiste en une énumération au profit de l'Etat fédéral.

**Exemple** : Aux Etats-Unis et en Suisse par exemple, les constitutions réservent la compétence de droit commun aux Etats fédérés et l'Etat fédéral se contente de certaines attributions. Mais c'est un peu l'inverse au Canada où les provinces ont des compétences résiduelles, d'où la permanence du problème québécois.

Mais la Constitution allemande met en place trois listes. Les deux premières sont relatives à la compétence exclusive de la Fédération (Bund) et à celle des Länder. La troisième concerne la compétence partagée ou concurrente entre la Fédération et les Länder. Dans ce cas, les Länder peuvent légiférer mais la Fédération a le droit de légiférer s'il apparaît un besoin de législation fédérale, en faisant application du principe de subsidiarité.

En ce qui concerne le contenu des compétences, la distinction se fait globalement entre les compétences externes et les compétences internes, les premières étant réservées à l'Etat fédéral.

Les relations avec l'étranger sont confiées à l'Etat fédéral puisque c'est lui qui dispose seul de la souveraineté internationale (domaines diplomatique, militaire, économique, monétaire, citoyenneté et nationalité).

Mais il existe des exceptions : Le Québec (province) a signé directement un accord avec la France dénommé « *entente* » et il dispose à Paris d'une délégation générale qui jouit d'un statut diplomatique. Du temps de l'U.R.S.S., l'Ukraine bénéficiait d'un siège à l'O.N. U, au nom de son ancienne indépendance, retrouvée depuis.

Les Etats-membres gardent un pouvoir d'auto-organisation interne, qui se manifeste par une Constitution par Etat, un parlement (Congrès de l'Etat aux Etats-Unis) et un exécutif.

**Exemple** : Le gouverneur d'un Etat américain est l'équivalent local, et lui aussi élu, du président des Etats-Unis. Le ministre-président de chaque Land en Allemagne est l'équivalent du chancelier fédéral. Une organisation juridictionnelle distincte peut exister d'un Etat à un autre. Plus symboliquement, chaque Etat possède son drapeau et un hymne distincts comme en Bavière ou dans les Etats américains.

Sur les matières réservées aux Etats fédérés, la législation peut être différente.

**Exemple** : Il est plus facile de divorcer à Las Vegas (Nevada) qu'ailleurs, la peine capitale ne s'applique pas de la même manière, l'avortement est admis ou aboli dans certains Etats...

L'Etat fédéré est alors a priori très différent de la collectivité décentralisée, pour laquelle l'autonomie n'est qu'administrative. Bien sûr, chacun de ces Etats fédérés est lui-même un Etat unitaire avec ses collectivités décentralisées, qui peut comprendre des entités correspondant aux départements et communes français, sur lesquelles il exerce un contrôle qui ressemble à la tutelle.

La protection du partage des compétences se fait en principe par la voie juridictionnelle, qui vient réguler et protéger le fédéralisme inscrit dans la Constitution fédérale, comme une sorte de contrat qu'il faut protéger. Cette juridiction est par conséquent constitutionnelle, prévue par la constitution et chargée de faire respecter cette dernière. La Cour suprême aux Etats-Unis, la Cour constitutionnelle allemande, sont des juridictions de ce type. Elles contribuent en pratique à renforcer le centralisme juridique, et donc politique.

### III.2.2 Répartition des compétences

Chaque État fédéré est doté de compétences, et d'une organisation propre définie par la constitution fédérale. Les partisans du fédéralisme estiment que celui-ci permet d'appliquer au mieux le principe de subsidiarité selon lequel les compétences doivent être attribuées au niveau le plus bas où elles peuvent être exercées efficacement.

Selon les cas, le fédéralisme est symétrique (toutes les entités fédérées ont des pouvoirs identiques) ou asymétrique (les pouvoirs peuvent différer d'une entité à l'autre, à la suite d'accords particuliers : cas par exemple du Québec au Canada). Le fédéralisme asymétrique, non-sens flagrant désigne en fait l'apport d'une caractéristique confédérale dans un ensemble fédéral, à partir du moment où une entité d'un ensemble se voit attribuer un statut particulier, l'ensemble se régie comme une confédération.

Dans certains États fédéraux comme la Belgique les compétences sont des compétences exclusives et les relations entre l'État fédéral et l'État fédéré sont fondées sur l'équipollence des normes, principe qui peut être battu en brèche dans d'autres États fédéraux comme le Canada au nom du pouvoir de dépenser qui, dans les faits, annule l'exclusivité des compétences théoriquement affirmée.

En général, les Affaires étrangères, la Monnaie, la Défense nationale, et les grandes lignes de l'économie sont du ressort de la fédération/Etat fédéral (ce sont les compétences dites régaliennes). L'enseignement, les affaires culturelles, la police, l'administration régionale sont du ressort des États fédérés.

Mais il peut apparaître des conflits entre États fédérés, ou entre la fédération et des États. La Suisse et les États-Unis d'Amérique ont ainsi connu des guerres civiles, liées à des interprétations divergentes des obligations nées des traités créant ces fédérations. En Suisse, alors qu'elle était encore une confédération, la guerre civile dite Guerre du Sonderbund de courte durée eut lieu en 1847, et eu notamment pour résultat la création de l'État fédéral en 1848. Aux États-Unis la guerre civile eut lieu alors que le pays était devenu depuis un certain temps un État fédéral, mais certains lisaient encore la Constitution comme instaurant un régime confédéral et la Guerre de Sécession fut précédée par la proclamation de l'indépendance dans certains États du sud qui formèrent les États confédérés d'Amérique.

### III.2.3 Le principe de participation

Les Etats fédérés sont associés à l'organisation de l'Etat fédéral ainsi qu'à la révision de la Constitution fédérale, ce qui est logique puisque l'Etat fédéral résulte au départ d'un accord volontaire entre les Etats membres.

### III.2.4 La gestion de l'Etat fédéral par l'intermédiaire d'organes fédéraux

Il existe dans tout Etat fédéral une seconde chambre (dite chambre basse aux USA) où siègent des représentants des Etats-membres, afin que ceux-ci soient représentés au même titre que la population qui, elle, l'est dans le cadre d'une première chambre (dite chambre haute aux USA).

**Exemple :** C'est le cas aux Etats-Unis, avec le Sénat, distinct de la Chambre des représentants et en République fédérale allemande, où le Bundesrat, chambre des Etats ne se confond pas avec le Bundestag, chambre du peuple.

- Le Sénat américain participe, par exemple, à l'œuvre législative et budgétaire mais aussi participe à certaines attributions de l'exécutif par ratification des traités et confirmation de la nomination à des emplois ou postes fédéraux, comme les « ministres » fédéraux ou les membres de la Cour Suprême ;
- C'est ainsi que l'article 50 de la Loi Fédérale allemande prévoit que le Bundesrat est composé de membres des gouvernements des Länder. Par son intermédiaire, les « *Länder participent à la législation et à l'administration de la fédération* ».

La représentation au sein de cette seconde assemblée peut être égalitaire, avec un nombre identique de membres par Etat comme aux Etats-Unis avec le Sénat. En Suisse, « *les cantons d'Obwald, de Nidwald, de Bâle-Ville, de Bâle-Campagne, d'Appenzell Rhodes-Extérieures et d'Appenzell Rhodes-Intérieures élisent chacun un député ; les autres cantons élisent chacun deux députés* ».

Elle peut ne pas l'être et tenir compte d'une pondération différente selon la taille ou la démographie des Etats, comme en RFA.

**La désignation de l'Exécutif fédéral peut faire aussi intervenir les Etats-membres.** C'est le cas de l'élection du Président des Etats-Unis, qui n'est pas élu au suffrage universel direct, mais avec un mécanisme de décompte des mandats électoraux par Etat.

### III.2.5 La modification de la Constitution fédérale

Celle-ci suppose l'approbation des Etats-membres et c'est la garantie majeure. Le « *contrat* » initial ne peut être modifié sans l'accord de tous ou d'une majorité qualifiée, des deux tiers ou des trois quarts des Etats fédérés.

**Exemple :** Ainsi, aux Etats-Unis, un amendement à la Constitution ne peut être adopté que s'il est adopté à la majorité des deux tiers des chambres du Congrès, où siègent des représentants des Etats, et s'il est ratifié par au moins les trois quarts des « *législatures* » ou Congrès fédérés (c'est-à-dire 38).

Il y a alors des difficultés sérieuses pour réviser la Constitution mais ces contraintes sont volontaires, afin de protéger l'équilibre entre la Fédération et les Etats fédérés.

### III.3 Fédéralisme et décentralisation

La séparation des pouvoirs dans un État fédéral répond à une logique verticale, qui peut être :

- Descendante, c'est-à-dire qu'un État unitaire va se scinder en plusieurs entités fédérées (fédéralisme par désagrégation qui pourrait répondre aux aspirations tchadiennes si cela se décide) ;
- Ascendante, c'est-à-dire que des États unitaires vont créer, par le biais d'une constitution, un État qui leur est supérieur, l'État fédéral (fédéralisme par agrégation) (exemple des États-Unis et des Émirats Arabes Unis).

Il ne faut pas confondre fédéralisme et décentralisation, même si certains États pratiquent en effet une décentralisation poussée menant à un fonctionnement proche de celui d'une fédération.

La différence entre un État unitaire fortement décentralisé (Décentralisation, Déconcentration, Régionalisme...), et un État fédéral tient dans la source du pouvoir : dans un État décentralisé, il est délégué par l'État aux régions (dévolution) par une loi (il peut ainsi théoriquement le leur reprendre), tandis que dans un État fédéral, elle est prévue par une constitution et ne peut être modifiée aussi facilement.

L'Espagne est un autre exemple de ce qui peut se rapprocher d'un fédéralisme, pourtant officiellement l'Espagne est un état des autonomies. Bien qu'octroyant une large autonomie aux Communautés Autonomes (la Catalogne ou le Pays basque) l'Espagne reste et demeure juridiquement un pays unitaire. La Constitution de 1978 prend les formes d'une fédération en consacrant un titre à l'administration territoriale répartissant les compétences exclusives entre l'État et les Communautés de manière explicite, elle précise également qu'à l'exclusion des compétences évoquées, toutes les autres qui ne seraient pas explicitement attribuées à l'une, sont de droit et fait de la compétence de l'autre. En somme, certaines compétences n'étant pas prévues par la Constitution, obligent l'État et les Communautés à travailler ensemble. L'État établissant un « agencement national » (des bases communes, notamment dans le domaine social et économique) que les Communautés peuvent par la suite compléter. Le fond semble bien correspondre à une fédération, mais il n'est pas évoqué comme tel pour des raisons culturelles, politiques et historiques. L'Espagne a toujours nourri l'idée d'être une nation unitaire malgré la diversité.

Deux autres caractéristiques viennent renforcer l'idée que l'Espagne est loin d'être une fédération, l'existence d'une péréquation financière commune ainsi qu'un ordre judiciaire commun.

L'Italie évolue aussi progressivement vers le fédéralisme. Une réforme constitutionnelle qui fut proposée en 2006 avait pour objectif de transformer juridiquement la République unitaire décentralisée actuelle en une vraie République fédérale.

Le Royaume-Uni a accordé des compétences à l'Écosse, actuellement dirigée par des indépendantistes, au Pays de Galles et à l'Irlande du Nord. L'Angleterre (au sens strict), qui réunit l'essentiel de la population du pays n'aspire cependant pas à l'autonomie. Cette situation institutionnelle permet ainsi aux élus écossais siégeant à la Chambre des communes de voter sur des lois s'appliquant en Angleterre mais pas en Écosse où le parlement écossais est compétent.

## III.4 Avantages et inconvénients du modèle fédéral pour l'action économique

1. Dans sa forme moderne, le fédéralisme est à peu près contemporain de la notion d'économie de marché. La publication de *La Richesse des nations*, d'Adam Smith, date en effet de 1776, l'année même où les colonies américaines rebelles de la Grande-Bretagne signèrent leur « Déclaration de l'indépendance des États-Unis ». Cinq ans plus tard, ces treize colonies ratifiaient les articles de la confédération qui instituaient entre elles une « union perpétuelle ». L'économie de marché repose sur des contrats, le régime fédéral repose sur un pacte ou une convention qui précède une constitution écrite ou y trouve son expression solennelle. Pacte, convention et contrat sont des termes apparentés. Tous trois impliquent un accord librement consenti entre parties essentiellement égales en vue d'atteindre des fins mutuellement acceptables limitées dans le cas des transactions de marché, plus générales dans celui d'un système fédéral, sans détruire l'identité constitutive et l'autonomie des partenaires. Ainsi, ce n'est pas par hasard que la Constitution fédérale des États-Unis d'Amérique, ratifiée en 1788, protège expressément, entre autres droits individuels, la « force des contrats » contre toute atteinte législative.
2. L'une des raisons de fonder une union fédérale est la volonté de créer un marché commun permettant d'assurer la liberté des échanges commerciaux entre diverses communautés politiques. En abaissant les barrières commerciales entre ces communautés, en tempérant l'indépendance et les ambitions égoïstes de leurs politiques économiques et en utilisant les ressources naturelles et humaines du pays tout entier, un marché commun peut favoriser la prospérité économique aussi bien que l'intégration nationale. Étant donné qu'un marché a besoin d'un cadre gouvernemental, même léger, pour maintenir la primauté du droit, protéger la propriété et imposer l'exécution des contrats, le fédéralisme constitutionnel fut à l'origine un moyen de disposer d'un tel cadre pour coiffer un marché commun tout en laissant encore aux communautés politiques adhérant à l'union des pouvoirs et des fonctions appréciables. D'où une division et une répartition des pouvoirs (ou compétences) entre un gouvernement général de l'union et ses composantes, qui permettait de répondre à la nécessité non seulement de limiter leurs pouvoirs respectifs pour préserver le libre jeu des mécanismes du marché, mais encore de tenir compte des demandes culturelles et politiques des composantes politiques de l'union pour préserver leur propre intégrité politique et gouvernementale. Ce sont ces objectifs qui ont en partie motivé la fondation des États-Unis d'Amérique à la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle et celle de l'Union européenne à la fin du XX<sup>e</sup> siècle.
3. Aujourd'hui, cependant, vu le nombre et la diversité des systèmes fédéraux existants, mais aussi la rareté des recherches empiriques comparées sur le fédéralisme et l'élaboration des politiques économiques, il est impossible de présenter des conclusions solides ou de donner aux décideurs des indications sûres sur les avantages et les inconvénients du modèle fédéral pour les choix économiques et la prospérité nationale. Assurément, le régime fédéral classique de l'époque moderne, à savoir les États-Unis d'Amérique, a entretenu la plus grande et la plus riche économie du monde durant une bonne partie du XX<sup>e</sup> siècle. Parmi les plus grandes et les plus riches économies du monde figurent aussi d'autres grandes fédérations fonctionnant depuis au moins cinq décennies comme de robustes démocraties fédérales à savoir l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, le Canada et la Suisse. Malgré tout, si ces exemples prouvent que le fédéralisme est compatible avec la prospérité économique, d'autres en revanche donnent à penser qu'il n'est en soi ni nécessaire ni suffisant pour l'assurer, même si l'on ne peut qu'être frappé de constater que, sur les six pays les plus vastes du monde, trois l'Australie, le Canada et les États-Unis sont des fédérations prospères. Les trois autres géants territoriaux que sont le Brésil, la Chine et la Russie ne sont pas des fédérations de longue date doublées d'économies prospères, bien que le Brésil soit un État fédéral, que la Russie soit constitutionnellement fédérale (comme l'était l'URSS) et que la Chine ait emprunté au fédéralisme quelques-unes de ses caractéristiques.

4. Parmi les pays en développement, des nations fédérales comme l'Argentine, le Brésil, l'Inde, le Mexique, le Nigeria, le Pakistan et le Venezuela affichent des résultats économiques extrêmement variables ; dans certains cas, ceux-ci sont meilleurs que ceux des nations comparables non fédérales, dans d'autres, ils sont moins bons. En tout état de cause, dans nombre de ces nations fédérales, les choix et les résultats économiques se sont ressentis de l'absence de système fédéral fonctionnant normalement et même de démocratie durant de longues périodes. D'autres facteurs encore ont agi sur la tenue de leurs économies, notamment l'héritage colonial, les obstacles internes et externes au commerce, les déséquilibres structurels de l'économie internationale, les politiques intérieures anti marché et la corruption. La culture, la religion, le droit, les caractéristiques démographiques et l'organisation des partis politiques influent aussi sur la performance économique ainsi que sur la qualité et la mise en œuvre de la politique économique comme sur le fonctionnement d'un système fédéral : un régime formellement fédéral dominé par un parti politique unique et/ou par les militaires, par exemple, tend à se centraliser à mesure que la classe dirigeante consolide et perpétue son pouvoir au niveau national.

### III.4.1 Fédéralisme et décision économique : quatre tendances actuelles

5. Cela dit, quatre tendances d'évolution qui ont trait au fédéralisme et à la décision économique paraissent manifestes aujourd'hui. Tout d'abord, l'économie de marché est désormais une valeur presque universellement admise, si variables soient les formes qu'elle revêt de par le monde et si tenace la difficulté de concilier l'équité parmi les hommes avec l'efficacité économique. Une économie de marché est essentiellement un système autoorganisé non centralisé qui produit de l'ordre à partir d'interactions humaines répétées dans un cadre de droit. Un régime fédéral est aussi, pour l'essentiel, un système autoorganisé non centralisé qui produit de l'ordre à partir d'interactions répétées des niveaux de gouvernement et des compétences dans le cadre d'une constitution ou de traités constitutionnalisés. À cet égard, il y a compatibilité sur des points importants entre un système fédéral et une économie de marché qui fonctionnent bien.
6. Deuxièmement, l'interdépendance et l'intégration économiques mondiales suivant les règles de la liberté des échanges vont en s'accélégrant rapidement, quoique de manière encore inégale. N'étant de ce fait plus aussi libres que par le passé d'adopter des politiques économiques autarciques, les gouvernements nationaux se trouvent obligés de participer de plus en plus à des mécanismes internationaux plus larges de portée locale, régionale et mondiale en vue de mettre en place des cadres juridiques pour le marché mondial et d'arrêter l'hémorragie de tous leurs pouvoirs en matière de politique économique. C'est en partie à cause de cette érosion de l'autarcie nationale que les régions et les communes des différents pays (fédéraux ou non) doivent aussi, de plus en plus, se débrouiller seules face à la très forte concurrence qui règne dans l'économie mondiale, d'où des pressions en faveur de la décentralisation et de la régionalisation dans de nombreux États-nations ce qui explique que l'on voie un peu partout les gouvernements nationaux céder de leurs pouvoirs à des institutions internationales et transnationales, de même qu'aux régions et autres collectivités infranationales.
7. Troisièmement, les citoyens de par le monde exigent de plus en plus d'avoir accès aux biens et services disponibles sur le marché mondial. Cet accès au marché mondial confère aux gouvernements infranationaux – régions et collectivités locales un rôle plus important dans la décision économique parce qu'il ne dépend pas seulement des réglementations nationales mais aussi d'infrastructures locales et régionales comme le câble classique et le câble optique, de réseaux d'électricité assurant une distribution sûre et suffisante, de routes et de moyens de transport pour l'acheminement des marchandises et la prestation des services, et d'un appareil éducatif. En dernière analyse, cet accès dépend des capacités locales : aujourd'hui, les moyens que les gens peuvent consacrer à l'achat d'ordinateurs commencent même à dépasser les capacités des gouvernements de câbler et d'alimenter en électricité fiable leurs foyers, leurs bureaux et même, dans des pays très développés comme les États-Unis, il y a une « *fracture numérique* » entre les villes et les campagnes.

8. En même temps, l'accès au marché mondial suscite chez tout un chacun des tensions entre le citoyen et le consommateur : en tant que consommateur, le citoyen souhaite que cet accès soit sans entrave, mais en tant que citoyen, le consommateur souhaite l'autonomie, politique et administrative, au niveau local, régional et national. Et cependant, sous le régime de la liberté du commerce, la solidité et le bon fonctionnement de l'économie mondiale exigent que les communes, les régions et les nations renoncent à une part importante de leur autonomie.
9. De fait, à présent que le régime de liberté du commerce arrêté dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce s'étend aux obstacles non tarifaires aux échanges, les règles du commerce international sont appelées, à long terme, à empiéter très sensiblement sur les pouvoirs internes d'administration autonome des gouvernements régionaux et locaux des fédérations parce que ceux-ci exercent ordinairement des pouvoirs qui peuvent être jugés ériger des obstacles non tarifaires au commerce. D'ores et déjà, les provinces canadiennes et les États américains, par exemple, ont mené bataille pour le brassage, la vente, la taxation et la réglementation de la bière, et l'Union européenne a attaqué quelque 200 lois d'États des États-Unis pour isolation des règles de la liberté du commerce. En Allemagne, les Länder, craignant de perdre leurs pouvoirs d'administration autonome au profit des « *bureaucrates de Bruxelles* », ont obtenu des amendements constitutionnels à la Loi fondamentale qui leur permettent d'avoir largement leur mot à dire dans les décisions de l'Union européenne (UE). Il y a alors une relation inverse entre la qualité de citoyen et celle de consommateur : plus le consommateur est exigeant, moins le citoyen est autonome ; et plus le citoyen est autonome, moins l'économie mondiale est performante, parce que les communautés autonomes érigent davantage de barrières commerciales. C'est là un problème classique pour les fédérations, mais qui, à présent, se répand partout dans le monde.
10. Peut-être est-ce dans le domaine de la culture que cette tension se fait sentir avec le plus d'acuité. L'existence de marchés mondiaux est de plus en plus largement admise pour les capitaux, les monnaies, les marchandises et la plupart des services, mais non pour la culture et la langue ni pour la mobilité des personnes. La culture et la langue étant des composantes fondamentales de l'identité du citoyen, l'idée de leur libre mise en circulation sur un marché s'est heurtée à de vives résistances. Bien souvent, les citoyens ou leurs dirigeants politiques et leurs élites intellectuelles nationalistes préfèrent chercher à renforcer les pouvoirs de l'État pour mettre leur culture et leur langue à l'abri des caprices du marché et, surtout, des tentations de la culture hollywoodienne des États-Unis. De même, la création d'un marché mondial où les personnes circuleraient librement à travers les frontières, c'est-à-dire avec des droits absolus de migration et d'établissement, n'a guère trouvé de partisans. Là encore, il s'agit de tensions classiques pour les fédérations, qui cherchent à réaliser l'unité dans la diversité, mais ces tensions sont désormais à la fois mondialisées et localisées, car les consommateurs veulent l'accès au marché mondial et, dans le cadre des États-nations dont ils sont les ressortissants, l'autonomie, pour exprimer leur identité culturelle et linguistique nationale, tant localement qu'à l'échelle du globe, mais aussi pour s'assurer la maîtrise des conditions d'immigration. Les politiques économiques s'inspirent ainsi de plus en plus de considérations culturelles, linguistiques et migratoires dans et entre les États-nations.

11. Quatrièmement enfin, même si l'accès et la participation au marché mondial ne sont pas exclus en régime non démocratique, des pressions durables en faveur de la démocratisation et de la protection des droits individuels apparaissent inévitables. Les progrès de la liberté des entreprises et des consommateurs, ou des aspirations à cette liberté, génèrent des pressions à la liberté des citoyens. C'est peut-être là que les démocraties fédérales offrent de nets avantages pour les choix économiques, car elles sont sans doute à même de s'adapter plus aisément aux changements économiques en facilitant des transferts rapides et pacifiques de pouvoirs des responsables incompetents ou discrédités à de nouveaux responsables, ainsi que des gouvernements peu compétents ou peu efficaces à d'autres qui le sont davantage. La fluidité des équipes dirigeantes que l'on trouve en démocratie comme en régime fédéral non centralisé ménage la possibilité d'un système de gouvernance capable de s'accommoder de la fluidité du jeu des mécanismes du marché et des comportements humains. Les gouvernements démocratiques assurent en outre aux citoyens des mécanismes de « *prise de parole* », et un système fédéral leur offre des possibilités de « *défection* » aussi bien que d'« *allégeance* » aux niveaux infranationaux. Il s'ensuit qu'une fédération multinationale composée de communautés politiques, économiques, raciales, tribales, religieuses et linguistiques territorialement distinctes pourrait faire une politique économique efficace dans une situation où le citoyen a démocratiquement la parole aux niveaux local, régional et national, doublée de droits de défection et d'admission lui permettant d'aller et venir entre les différents ressorts territoriaux de la fédération et de possibilités de combiner ses allégeances aux trois niveaux. De plus, la démocratie exige consultation, participation et négociation, autant d'éléments qui aident les décideurs à forger le soutien ou le consensus politique nécessaire à l'efficacité de l'action publique. Le système fédéral impose des exigences supplémentaires en matière de consultation, participation et négociation, surtout chez les multiples responsables élus qui peuvent représenter les intérêts des citoyens par d'autres voies que les groupes de défense d'intérêts fonctionnant dans la société civile. Qui plus est, le système fédéral encourage l'expérimentation et l'innovation. Le gouvernement de l'une de ses composantes peut expérimenter une politique économique nouvelle : si celle-ci réussit, les autres gouvernements, y compris celui de l'union, peuvent l'adopter ; dans le cas contraire, l'échec ne porte pas nécessairement préjudice à l'ensemble de la fédération.

### III.4.2 Les avantages essentiels de la démocratie fédérale

12. En principe, la fédération démocratique a aussi pour avantages essentiels :

- (1) de fournir et produire avec plus d'efficacité des services publics adaptés à la diversité des préférences individuelles et collectives, notamment pour des modes différents de production de ces services, qui existent au sein d'une fédération ;
- (2) de mieux aligner les coûts et les avantages du gouvernement pour une population variée, d'où un supplément d'équité dans la mesure où les citoyens en ont pour leur argent et paient pour ce qu'ils ont ;
- (3) d'assurer de meilleurs ajustements des biens publics et de leurs caractéristiques spatiales, et en particulier les économies d'échelle variables selon les cas qu'ils permettent de réaliser ;
- (4) de stimuler la concurrence, l'expérimentation et l'innovation au sein des administrations publiques ;
- (5) d'être plus réceptive aux préférences des citoyens, d'autant plus que les gouvernements régionaux et locaux ont le pouvoir et les moyens d'y répondre ;
- (6) obliger les décideurs à répondre de leurs choix avec plus de transparence et plus près du citoyen ;
- (7) d'être plus sensible aux préoccupations régionales infranationales, notamment parce que les gouvernements de ses composantes ont le pouvoir de pourvoir eux-mêmes à leurs besoins.

13. Les exemples de fédérations prospères prouvent aussi qu'en conservant d'importants pouvoirs de décision économique, les composantes de l'union ne font pas nécessairement obstacle à la prospérité du marché commun. Certes, il faut que le gouvernement de l'union possède de solides pouvoirs de décision en matière de politique économique pour les fonctions du marché commun (c'est-à-dire le commerce interrégional), mais il n'est pas nécessaire pour autant que ceux des composantes soient dépouillés de ceux dont elles ont besoin pour s'administrer et assurer leur développement économique elles-mêmes. Aux États-Unis, par exemple, les 50 États réglementent et accordent les autorisations d'exercer la quasi-totalité des professions (avocat, coiffeur pour homme, inspecteur de l'hygiène alimentaire, personnel infirmier, médecin, fonctionnaire de police et enseignant, entre bien d'autres). Pas plus qu'il n'est nécessaire de coordonner l'élaboration des politiques économiques et la politique budgétaire d'en haut, ni d'harmoniser toutes les règles et réglementations infranationales aux fins du marché commun. Les systèmes de reconnaissance mutuelle peuvent très bien faire l'affaire, et la concurrence entre gouvernements des composantes en matière de réglementation et de politique économique peut être bénéfique, et non pas invariablement néfaste pour la prospérité d'une fédération. Même souhaitables, l'uniformité et l'harmonie n'ont pas toujours nécessairement à être établies par le gouvernement de l'union. Elles peuvent l'être par des associations professionnelles non gouvernementales, dont on peut attendre plus que des gouvernements qu'elles fixent des normes et des règles reposant sur l'expertise scientifique et la pratique de l'efficacité, ainsi que par les gouvernements régionaux et locaux agissant conjointement sous forme de pactes interétatiques ou d'une législation uniforme, type ou modèle. Aux États-Unis, par exemple, le commerce interétatique intérieur est régi non seulement par le droit fédéral mais encore par un code de commerce uniforme adopté par quarante-neuf des États.

### III.4.3 Conséquences économiques de divers types d'organisation fédérale

14. Force est cependant de reconnaître que les politiques et les résultats économiques sont modelés par de nombreux facteurs distinctifs, qui varient selon les fédérations et les types de fédération. Pour n'en citer qu'un, bien des fédérations, multinationales surtout, se sont formées plus pour des raisons de paix et de sécurité intérieures que pour la prospérité d'un marché commun. On ne saurait pousser trop loin cette distinction, mais lorsqu'une fédération est obligée de donner la priorité à la paix et la sécurité intérieures en présence de forces politiques qui sèment la division mouvements sécessionnistes, gouvernements de composantes faisant de l'obstruction et dirigeants politiques régionaux ne cherchant qu'à satisfaire des ambitions égoïstes, il lui faut nécessairement tenir compte, en arrêtant sa politique économique, souvent même au point de l'y subordonner, de considérations politiques qui ne sont pas forcément compatibles avec un développement économique robuste et la prospérité du marché commun. Au fil du temps, en outre, le lieu du pouvoir peut se déplacer en direction du gouvernement de l'union, lequel risque d'étouffer la liberté des marchés en même temps que les autres libertés et l'autonomie des gouvernements des composantes, en cherchant à assurer la paix et la sécurité nationales. Ou, à l'inverse, le lieu du pouvoir peut se déplacer en direction des gouvernements des composantes, lesquels risquent de fragmenter le marché commun par les obstacles au commerce qu'ils mettent en place en tâchant de renforcer leur propre autonomie et de servir leurs propres intérêts, à savoir maximiser leur rente, au détriment de l'union et des autres composantes.
15. De même, les choix économiques dépendent en partie du degré d'intégration d'une fédération. Lorsque cette intégration est très poussée, il y a toutes chances pour que les gouvernements de l'union et des composantes définissent des politiques économiques allant dans le sens de l'intégration et compatibles, sinon officiellement coordonnées, parce qu'ils ont tous intérêt à préserver un régime économique mutuellement avantageux. Dans une fédération moins bien intégrée, leurs politiques économiques risquent davantage d'être conflictuelles et contradictoires. Dans une certaine mesure, l'intégration est, pour les fédérations, une question du type « *l'œuf ou la poule* ». L'intégration économique exige l'intégration politique, mais, de son côté, celle-ci suppose aussi l'intégration économique. Partant, en matière économique comme dans tous les autres domaines, il faut que la politique définie réalise de délicats équilibres si l'on veut éviter que la fédération ne se désintègre ou ne se centralise aux mains d'un gouvernement national monopoliste qui cesse d'être fédéral.
16. L'histoire de l'Union européenne illustre encore une autre dimension de la tension de l'intégration entre ces deux pôles. Quelques-uns des pères fondateurs de ce qui est devenu l'Union européenne croyaient ou espéraient que l'intégration économique engendrerait aussi l'intégration politique une sorte d'États-Unis d'Europe. L'intégration économique a nécessairement entraîné dans l'UE une certaine intégration politique, mais elle y a toujours suscité infiniment plus d'enthousiasme, et le succès à long terme de l'UE paraît encore devoir dépendre de ses résultats économiques, et non pas de sa performance politique.
17. Vu l'extraordinaire prolifération des mouvements autonomistes nationaux que l'on observe depuis quelques décennies un peu partout dans le monde, l'UE pourrait représenter un modèle inédit de fédération capable de faire une place à ces mouvements, c'est-à-dire un modèle caractérisé par une intégration économique très poussée et une faible intégration politique. L'UE représente un mode d'organisation fédéral de type confédéral. Elle est confédérale dans la mesure où sa constitution repose sur des traités ratifiés par tous les États membres et où ses décisions de principe les plus importantes sont aux mains des chefs d'État ou de gouvernement des États membres. Mais elle est fédérale sur le plan fonctionnel, dans la mesure où les États membres ont délégué à l'Union des pouvoirs de très grande portée en matière de politique économique, y compris, à présent, sous la forme d'une banque centrale. D'autres arrangements régionaux comme l'Accord de libre-échange nord-américain (Aléna), qui rassemble trois communautés nationales fédérales (Canada, États-Unis et Mexique), ont aussi pour but de réaliser une intégration économique plus poussée à travers un marché commun plus vaste, mais sans intégration politique ou guère.

18. Or, ces accords régionaux sont tributaires d'un troisième facteur important, la paix et la sécurité régionales. En Europe occidentale, région frappée par deux guerres terribles durant le dernier siècle, c'est le parapluie de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) qui, en protégeant sa sécurité avec l'appui de la puissance militaire et économique des États-Unis, a créé l'état de paix et de sécurité nécessaire pour forger l'Union européenne et son marché commun de plus en plus intégrer. Dans le cas de l'Amérique du Nord, le Canada et les États-Unis partagent depuis longtemps, pacifiquement, une frontière qui n'est pas fortifiée. Les relations entre le Mexique et les États-Unis sont moins cordiales, mais néanmoins pacifiques sur le plan militaire depuis plus d'un siècle. Bien qu'en dernière analyse les États-Unis protègent aussi la sécurité de l'Amérique du Nord, l'état de paix et la coopération nécessaires à l'intégration économique ont été organisés pour l'essentiel de manière autonome par ces fédérations voisines. C'est ce facteur « **paix et sécurité** » qui peut faire du **monde un lieu sûr pour le fédéralisme**.
19. Ces accords régionaux semblent, en outre, indiquer qu'il n'est plus nécessaire de penser le fédéralisme en des termes classiques traditionnels comme ceux qui sont associés au fédéralisme américain. L'Union européenne n'a, par exemple, aucune raison impérieuse qui aille de soi de devenir les États-Unis d'Europe. Cependant, dès lors que la paix et la sécurité régionales peuvent être garanties par une coopération autoorganisée, par une alliance faitière chargée de la sécurité ou par une superpuissance bienveillante, il devient possible aux nations et aux États d'avoir une vision plus ample du fédéralisme et de mettre au point divers types de système fédéral, et en particulier des formules axées sur l'intégration économique plus que sur l'intégration politique. La nécessité de former une union fédérale très intégrée politiquement est moins pressante, et les politiques ambitieuses se trouvent privés d'un argument crédible en faveur d'un pouvoir centralisateur.
20. En même temps, cependant, ces unions créées pour des motifs économiques posent de graves problèmes civiques, comme le « *déficit démocratique* » de l'UE. En tant que consommateurs, les gens peuvent voter sur le marché commun par leurs décisions en matière de dépenses et d'investissements. Dans une certaine mesure, ils peuvent aussi se retirer en cas de mécontentement, encore qu'ils risquent ainsi de perdre la totalité ou quelques-uns de leurs droits civiques. En revanche, en leur qualité de citoyens des États membres qui composent l'Union, ils n'ont pas ou guère leur mot à dire, directement, dans la définition des politiques de l'Union et n'ont pas non plus d'emprise électorale directe sur les décideurs de l'Union. Les inquiétudes que suscite cet effacement des pouvoirs du citoyen devant les droits du consommateur ont été exprimées de manière spectaculaire par les manifestants qui protestaient, en décembre 1999, contre les négociations de l'OMC à Seattle.
21. Comme, en outre, la mondialisation accélère l'intégration économique sans souci des préférences de nombre de gouvernements nationaux et de leurs administrés, diverses formules de gouvernance régionale et même mondiale, qui sont en gros de caractère fédéral, commencent à former un cadre gouvernemental enveloppant peu à peu, quoiqu'inégalement encore, le marché mondial. De ce fait, envisager comme autrefois des États-nations indépendants formant leurs propres fédérations autarciques comme si chacune était une île perdue au milieu des océans n'est plus une idée rationnelle ni réalisable. En revanche, diverses sortes de fédéralismes nationaux sont possibles dans les faits, et notamment les nations sans État largement autonomes qui s'administrent elles-mêmes, toutes nichées dans des ensembles d'alliances confédérales et d'associations de type fédéral territorialement plus vastes et ancrées dans des institutions superposées qui sont fonctionnellement fédérales.
22. Avec cette complexité nouvelle, il est d'autant plus difficile de parler de la question du fédéralisme et de la décision économique au singulier de façon décisive. Toutefois, si l'avenir prévisible prend la forme du fédéralisme confédéral, l'intégration économique continuera à précéder l'intégration politique, des structures confédérales régionales et mondiales apparaîtront pour régir le marché sur un mode fonctionnellement fédéral et les États-nations, comme les nations sans État, chercheront à limiter l'intégration politique et culturelle.

23. Cela signifie aussi que les systèmes fédéraux peuvent ne pas toujours être symétriques, c'est-à-dire que tous les gouvernements des composantes ne possèdent pas nécessairement des pouvoirs constitutionnels sur un pied d'égalité. L'apparition plus fréquente de formules fédérales asymétriques, telles que l'État espagnol des autonomies ou la dévolution qui a eu lieu récemment au Royaume-Uni, donne à penser qu'il est à la fois possible et, dans certains cas, nécessaire de permettre des modulations des pouvoirs constitutionnels parmi les gouvernements des composantes d'une fédération.
24. Cela complique l'élaboration des politiques économiques, mais sans nécessairement l'empêcher d'être efficace. Qui plus est, toute fédération implique, *de facto*, une certaine asymétrie. Même lorsque les États ou provinces sont constitutionnellement égaux, ils ne le sont pas sur le plan budgétaire. En conséquence, le gouvernement de l'union prend ordinairement des mesures de politique budgétaire et économique destinées à renforcer les ressources budgétaires des collectivités territoriales qui en ont peu pour mieux aligner leurs capacités *de facto* sur leur pouvoir de jure. De plus, il peut créer de légères asymétries en autorisant les gouvernements des composantes à choisir entre mettre eux-mêmes en œuvre la politique de l'union ou en laisser le soin au gouvernement de l'union. Même aux États-Unis, fédération très symétrique, chaque État a le choix entre la politique fédérale et sa propre politique (dès lors que celle-ci est égale à la politique fédérale ou meilleure) dans toutes sortes de domaines, économiques et autres.
25. Le processus même de formation de la fédération peut aussi agir sur la définition des politiques économiques. Le modèle classique était celui de communautés politiques ou d'États indépendants s'unissant pour constituer une union fédérale. Bien que les communautés politiques qui conviennent de s'unir délèguent habituellement au gouvernement de l'union de substantiels pouvoirs de décision économique, surtout pour le marché commun, elles cherchent aussi à s'en réserver d'importants pour elles-mêmes, et, à mesure que la fédération se développe, il faut accorder beaucoup d'attention à la conciliation et à la coordination de leurs activités respectives en matière de politique économique. Or, dans les dernières décennies, la montée des pressions en faveur de la décentralisation et de l'autonomie infranationale a entraîné l'apparition de nouveaux modèles de formation fédérale suivant lesquels un gouvernement précédemment centralisé, et parfois autoritaire, transfère des pouvoirs par dévolution à des gouvernements régionaux (Espagne et Afrique du Sud, par exemple). Il reste à voir ce que seront les conséquences de ce fédéralisme dévolutif pour l'élaboration des politiques économiques et ses effets économiques, mais il y a en tout cas, à la base, une tension primordiale entre le désir des responsables nationaux de s'accrocher à leurs pouvoirs de décision et celui des nouveaux responsables régionaux d'accroître les leurs.

#### III.4.4 Fédération individualiste libérale ou fédération communautaire multinationale

26. Les choix et les résultats économiques sont aussi modelés et limités par les principes fondamentaux qui sous-tendent toute fédération. Il y a une distinction capitale à faire entre les fédérations qui s'appuient sur l'individualisme libéral et celles qui reposent sur des identités communautaires multiples nationalité, langue, religion, appartenance tribale et/ou race. Cette distinction ne peut pas être très tranchée dans tous les cas, mais elle a une valeur heuristique. Dans une fédération de type individualiste libéral, les citoyens ont des droits, pratiquement absolus, de circulation entre les territoires des composantes, doublés de possibilités et d'incitations qui leur permettent de faire plier les gouvernements en « *votant avec leurs pieds* » (l'effet Tiebout). Cette mobilité interterritoriale a des conséquences importantes pour la décision économique et pour la mise en place d'un marché commun. Elle génère aussi des modèles distinctifs de collusion, coopération, concurrence et conflit de type intergouvernemental (fédéral-régional-local) ou interterritorial (interétatique et intercommunal). C'est ce modèle individualiste libéral de fédéralisme qui a dominé les études du fédéralisme économique et budgétaire, parce que beaucoup de ces écrits proviennent des États-Unis, du Canada et d'Australie.

27. Cela dit, la plupart des fédérations et quasi-fédérations sont multinationales, et beaucoup ou la plupart de leurs populations nationales se concentrent sur des territoires infranationaux distincts. Même si la fédération reconnaît à tous ses ressortissants un droit *de jure* absolu de circuler d'un territoire à un autre, la présence *de facto* de barrières linguistiques, religieuses, culturelles et autres freine la mobilité. C'est pourquoi, dans une fédération sans mobilité, l'action économique doit normalement revêtir d'autres formes que dans une fédération « *mobile* ». En particulier, les disparités économiques et budgétaires qui existent parmi les gouvernements des composantes deviennent d'autant plus importantes sur ce plan qu'il n'est pas possible de les corriger par la mobilité interterritoriale et la convergence des mécanismes du marché ; il faut pour cela des politiques de l'union comportant une péréquation budgétaire et un développement structurel régional. Il y a aussi probablement une dimension politique capitale dans cette action économique, à savoir que des politiques destinées à corriger les disparités économiques et budgétaires sont nécessaires pour faire tenir l'union.
28. L'un des principaux problèmes que posent les politiques de péréquation budgétaire et de développement structurel régional est qu'elles sont très litigieuses et souvent stériles. Les collectivités prospères peuvent en vouloir au gouvernement de l'union et à leurs voisins de ponctionner leurs richesses pour subventionner les canards boiteux, et pratiquement aucune ne pense payer ou recevoir sa juste part. Les politiques de développement régional du gouvernement de l'union subventionnent souvent le gaspillage et l'inefficience, et elles ont tendance aussi à se figer dans le système, si bien que même lorsque les disparités convergent ou qu'une région connaît une croissance économique très appréciable, il demeure politiquement difficile de modifier les formules de détermination des aides et de mettre fin aux subventions. En principe, la fédération économiquement efficiente et politiquement responsable est celle où, entre autres choses, tout responsable élu qui jouit du plaisir de dépenser l'argent du contribuable doit d'abord connaître la douleur de le lui extorquer. En pratique, bien entendu, les hommes politiques, comme tout un chacun, sont portés à rechercher le plaisir et à éviter la douleur. Partant, les régimes de subventions peuvent être légion dans une fédération où les dirigeants politiques cherchent à se procurer des fonds gratuitement auprès d'autres gouvernements pour moins souffrir de lever des impôts sur leurs propres électeurs.
29. Il n'y a donc pas de solution facile à ces problèmes. Toutefois, dans la mesure où le gouvernement de l'union peut lier sa politique économique régionale à des efforts propres de la région, il est possible d'atténuer davantage les dysfonctionnements et le gaspillage. Vu l'importance de l'infrastructure pour le développement économique, le gouvernement de l'union peut fournir directement les équipements collectifs essentiels et accorder des aides spécifiques à des fins précises en les subordonnant à des efforts locaux. Il peut aussi fournir une assistance technique et une expertise aux collectivités qui n'ont pas, sur place, les spécialistes requis. Il importe aussi qu'il promulgue des lois et mette en œuvre des mesures autorisant et encourageant ses différentes communautés politiques à se faire concurrence sur le marché mondial, à attirer investisseurs et touristes et à exporter des marchandises et des services. Il importe également que la politique monétaire, gérée d'ordinaire par une banque centrale de l'union, soit aussi ouverte que possible à la diversité des situations régionales, aussi bien urbaines que rurales, qui existent au sein de la fédération.

30. Le désir des composantes d'une fédération de conserver une identité culturelle distincte pose cependant d'autres problèmes économiques très difficiles, surtout quand elles cherchent à préserver la pureté culturelle de leurs institutions, économiques comprises. Bien que cette diversité, en dehors de son attrait culturel et politique, puisse offrir des avantages économiques et constituer un atout pour certaines industries comme le tourisme, chaque communauté culturelle ou nationale ne s'en trouve pas moins avec une économie un peu fermée, un réservoir réduit de main-d'œuvre et un secteur tertiaire relativement restreint. Le marché commun fédéral peut donc se trouver balkanisé et semé d'obstacles, déclarés ou déguisés, au commerce ; certaines communautés n'auront pas la diversité du capital humain et de l'expertise qu'exige le développement économique moderne ; et beaucoup de fonctions économiques pâtiront de déséconomies d'échelle. L'éducation, par exemple, et surtout l'éducation universitaire, est pour toute économie l'une des clés de la compétitivité au plan international ; et cependant, c'est aussi une composante décisive de la préservation de la culture, mais plus une communauté privilégie cette fonction de préservation culturelle de l'éducation, moins elle sera à même d'importer des talents compétitifs et plus elle sera exposée à devoir exporter ses propres talents (c'est-à-dire à un exode des cerveaux). La préservation de la culture risque aussi de creuser les écarts entre riches et pauvres parce que les élites instruites maîtrisant parfaitement plusieurs langues peuvent aller et venir entre divers marchés multinationaux et internationaux plus aisément que leurs compatriotes défavorisés, enfermés par leur culture ou leur langue sur leur marché local. De même, les élites politiques et économiques locales, même sans mobilité, ont toutes chances d'être plus protégées que les pauvres par les lois et les pratiques locales contre les conséquences économiques négatives des politiques d'identité communautaire. Ainsi, ces fédérations multinationales connaissent des tensions et doivent faire des arbitrages difficiles entre les exigences du développement sur le plan des droits individuels et celles de la préservation culturelle sur celui des droits collectifs.

## III.5 Etat unitaire et décentralisation

### III.5.1 Etat unitaire

Il se caractérise par l'unité du pouvoir politique, avec un seul centre de décisions politiques. Il n'y a qu'un seul Etat.

Sur le plan juridique, il n'existe qu'une seule catégorie de lois, issues de l'Etat et qui s'appliquent sur l'ensemble du territoire. Cette unité n'empêche pas l'édiction de règles de droit qui s'appliquent sur une portion du territoire comme les arrêtés préfectoraux ou municipaux. La loi est nationale, les autres règles de droit sont locales.

Dans un Etat unitaire, les normes locales ne peuvent être édictées qu'en application et en conformité avec les normes nationales préalables. Elles ne peuvent être créées que si la loi nationale détermine les matières dans lesquelles elles peuvent intervenir. De même, la loi organise aussi le contrôle exercé sur ces actes locaux.

L'Etat unitaire est indivisible, ce qui signifie que le pouvoir politique est un et n'est pas divisible en parties. Il est affirmé que l'Etat est indivisible, comme l'indique l'article 1 de la Constitution de 58 selon lequel « *la France est une République indivisible* ». Cette proclamation se retrouve dans les constitutions antérieures, à partir de 1792, date de la proclamation de la République, afin de lutter contre les ennemis de la Révolution, accusés de fédéralisme. Mais ce caractère n'est pas propre à la République, comme l'atteste l'article 1er du Titre II de la Constitution du 3 septembre 1791 , « Le Royaume est un et indivisible ».

Cette indivisibilité du pouvoir se caractérise par le fait que tous les citoyens sont soumis au même pouvoir (unité de constitution) aux mêmes lois (unité de législation) et au même gouvernement (unité de gouvernement) et aux mêmes tribunaux, Il existe cependant un droit d'Alsace-Moselle, depuis la loi du 1<sup>er</sup> juin 1924 qui reprend des éléments du droit allemand.

L'Etat unitaire est une forme répandue d'Etats : la Chine, le Portugal, l'Algérie, le Royaume-Uni, la Pologne, sont des Etats unitaires. Il y a en fait plusieurs catégories d'Etats unitaires.

### III.5.2 Centralisation et déconcentration

L'Etat simple ou unitaire est presque naturellement centralisé, comme le montre la construction de l'Etat monarchique absolutiste, avec le nivellement des particularismes locaux. Le mouvement s'est continué sous la Convention avec les Jacobins, dont le nom est devenu synonyme de centralisateurs, et Napoléon Bonaparte créant les préfets par la loi du 28 pluviôse an VIII (17 février 1800). La construction du chemin de fer en étoile depuis Paris illustre aussi cette tendance.

Cette centralisation à l'extrême n'est guère réalisable en dehors des micro-Etats. Un géographe a pu ainsi parler en 1947 de *"Paris et le désert français"*, tandis que Lamennais, au XIX<sup>ème</sup> siècle parlait de *« l'apoplexie du centre et de la paralysie des extrémités »* pour décrire la situation française à leur époque respective. Cette centralisation ne peut donc être totale et ne l'a jamais été, même en France. D'abord, l'Etat est divisé en circonscriptions administratives, simples découpages territoriaux, ne serait-ce que pour mieux exécuter les ordres venus d'en haut. Même à l'époque napoléonienne, il y a des départements, des arrondissements et des communes avec à leurs têtes des autorités locales chargées d'exécuter, comme les préfets, les sous-préfets et les maires.

Cette centralisation peut ensuite être tempérée par la déconcentration, qui est un aménagement territorial du pouvoir de décision à l'intérieur de l'Etat. Les attributions de l'Etat sont réparties entre des autorités de l'Etat, nommées par lui, dans des circonscriptions administratives de l'Etat.

La déconcentration est un déplacement du pouvoir de décision et, selon la formule d'Odilon Barrot, homme politique du milieu du XIX<sup>ème</sup> siècle, *« c'est toujours le même marteau qui frappe, mais on en a raccourci le manche »*. Ces autorités ne sont pas seulement instituées pour exécuter, elles reçoivent un pouvoir de décision. Mais ces autorités sont soumises à un pouvoir et à un contrôle hiérarchique à la fois sur les actes, par un pouvoir d'injonction et un pouvoir de réformation, sur les personnes car la déconcentration permet la nomination et la révocation des autorités subordonnées.

Les préfets, les directeurs départementaux ou régionaux des services déconcentrés de l'Etat, les recteurs d'académie et même les maires, sont des autorités déconcentrées. Il en est de même des procureurs généraux et de la République. La déconcentration est parfois présentée comme une spécificité française.

### III.5.3 Décentralisation

Mais l'Etat unitaire peut également être décentralisé, ce qui donne une plus grande autonomie aux autorités locales. Au sein des Etats unitaires, il peut y avoir de grandes différences selon qu'il y a plus ou moins de décentralisation.

La décentralisation est la reconnaissance de collectivités, ou d'entités administratives, distinctes de l'Etat pris en tant que personne morale, dotées elles aussi de la personnalité morale, agissant selon un principe d'autonomie, qui est différent du contrôle hiérarchique. La personnalité morale leur donne une autonomie juridique et financière.

Ces entités administratives ne sont là que pour créer et gérer des services publics, faire œuvre d'administration, et non édicter des lois. Elles n'ont pas non plus la compétence de leurs compétences, c'est à dire qu'elles ne peuvent pas déterminer elles-mêmes leur domaine de compétence ou d'action, comme le précise l'article 72-3 selon lequel les collectivités territoriales s'administrent librement « dans les conditions prévues par la loi ». Elles bénéficient d'une autonomie et non d'une indépendance, car elles font l'objet d'un contrôle, du fait de l'Etat unitaire, appelé tutelle ou contrôle de légalité. Celui-ci a connu une évolution, par la loi du 2 mars 1982

Ces « entités » peuvent correspondre à des territoires infra étatiques, collectivités territoriales ou collectivités locales, qui peuvent avoir le même cadre géographique (et porter le même nom) que les circonscriptions administratives dans le cadre de la déconcentration : communes, départements et régions. C'est là une des difficultés de l'organisation administrative française.

Mais la centralisation et la décentralisation sont un peu des modèles-types et la réalité est parfois différente de ces modèles théoriques : la France s'est considérablement rapprochée du modèle décentralisateur à partir de 1982 et dans les années qui ont suivi, dans la plupart des domaines, qu'il s'agisse de la suppression de la tutelle, de l'élection des organes exécutifs, de la répartition des compétences, ou de la fonction publique territoriale. Cet acte I de la décentralisation a été suivi, à partir de la révision de la Constitution du 28 mars 2003, d'un acte II. La réforme des collectivités territoriales menée en 2010 a été présentée par les uns comme un acte III de la décentralisation, par les autres comme l'acte I d'une recentralisation.

Il y a parfois des situations intermédiaires entre l'Etat unitaire et l'Etat fédéral : on parle souvent de l'Etat régional ou même parfois d'Etat autonome à propos de l'Italie ou de l'Espagne. Le partage des compétences se fait, entre l'Etat et les collectivités décentralisées, dans la Constitution et celle-ci autorise ces collectivités à s'organiser partiellement et à définir leur mode de fonctionnement. La situation est alors très proche de celle de l'Etat fédéral, et il existe plus de différences de degré entre toutes ces formes d'Etats, que des différences de nature, selon l'existence d'une plus ou moins grande autonomie. De même, l'autonomie donnée à certaines parties du territoire français outre-mer éloigne la France du strict modèle unitaire.

Le rapprochement du pouvoir de décision n'est pas la suppression du pouvoir. Sont parfois critiqués, du fait de la décentralisation, les notables locaux, le développement de la corruption, le gaspillage et l'augmentation des disparités entre collectivités territoriales riches et collectivités territoriales pauvres.

La centralisation garantirait en revanche l'anonymat du pouvoir et l'égalité de traitement.

## III.6 Conclusion

1. La diversité des modes d'organisation fédérale qui existent dans le monde aujourd'hui empêche de formuler avec certitude des conclusions générales sur les avantages et les inconvénients du fédéralisme en soi pour la définition des politiques économiques, de même que de prescrire des orientations uniformes pour toutes les fédérations. La répartition constitutionnelle des pouvoirs dans les fédérations varie elle-même beaucoup selon les cas. Aucune formule constitutionnelle ne paraît être la meilleure pour toutes, même si l'on peut parier que des recherches méthodiques démontreraient que certaines sont plus proches de l'optimum que d'autres. Même lorsque le fédéralisme n'est pas associé à un développement économique vigoureux, un régime plus centralisé ou unitaire ne serait sans doute pas une solution de rechange supérieure, en partie parce que les données de la situation politique et culturelle risqueraient de ne pas le permettre. Néanmoins, l'essor remarquable de nombreuses formules d'organisations fédérales de par le monde, et l'intérêt croissant que l'on porte au fédéralisme depuis quelques décennies d'autant plus que l'on a perdu toute illusion sur les régimes politiques très centralisés et les économies marquées par un dirigisme excessif donnent à penser que le fédéralisme, au sens large, est devenu un modèle séduisant pour s'attaquer aux problèmes économiques, politiques et culturels du XXI<sup>e</sup> siècle. La prolifération des dispositifs fédéraux, au surplus, offre aux fédérations bien des modèles qu'elles pourraient imiter et bien des occasions de dialogue et de recherche.
2. Comme énoncé, nous avons abordé ce chapitre (à l'aide de la documentation en ligne pour ne pas réinventer la roue) pas dans le but de faire de nous prononcer sur une forme de l'Etat contre une autre ; mais dans le but de mettre en perspective toutes les possibilités afin de laisser la latitude pour choisir ce qui conviendrait le mieux pour accompagner cet ambitieux projet en vue. Ce dernier doit nécessairement passer par la démolition de ce semblant d'« Etat » en désuétude et la pose des jalons, d'une fondation solide pour converger vers un Etat Nation Tchadien fortement démocratique /inclusif au sein duquel on ne laissera personne sur le quai.

## Conclusion générale

Pour finir, dans l'intérêt suprême de tous, lors de ces assises, d'entrée de jeu, il convient de réussir ce qu'on n'aurait pas eu au préalable. Le caractère vraiment inclusif et souverain de ce dialogue de la dernière chance. Sinon c'est une perte de temps inutile et stérile comme le crime ! Une fois le caractère vraiment inclusif et souverain obtenu, il convient alors de constituer les équipes de manière démocratique et inclusive qui auront la charge de mener à bien ce projet en lieu et place de celles choisies à la volée mais sans nul doute pas sans arrière-pensée. A partir de là, si nous nous donnons vraiment la chance de travailler (**réussir à laisser le passé au passé pour poser les jalons qui nous permettront de repartir sur des bases solides et des plus saines possibles**), pour une fois avec le plus grand sérieux que la circonstance l'impose, tels des gladiateurs dans une arène, avec la dernière énergie qui nous restera s'il le faut ; alors nous pouvons espérer que nous serions sur la bonne voie pour mettre le cap à destination de cette **Nation Tchadienne** tant espérée. Car ce pan de mur vermoulu, de ce vieil édifice qui nous a été imposé depuis les années soixante ne peut encore tenir longtemps pour nous abriter sous son ombre face à ce soleil ardent de ce vieux continent en voie de morcellement ou de recolonisation. C'est une chance ultime avant la fin du film car devant c'est l'impasse ! Et c'est la seule issue si nous pouvons l'appeler ainsi. Comme énoncé, ceci n'est que notre modeste pensée à toutes fins utiles ; à prendre ou à laisser si c'est insensé.

## Bibliographie

[1] : <https://www.cairn.info/>

[2] : <https://cours.unjf.fr/>

[3] : <https://lefrenchdebat.fr/>

[4] : <https://dictionnaire.lerobert.com/>

[5] : <https://fr.wikipedia.org/>