



GLOBAL CENTRE FOR PLURALISM    CENTRE MONDIAL DU PLURALISME

# Gérer la diversité et l'inclusion politique

## LE CAS DU GHANA

Février 2021

---

### Comment expliquer le succès du Ghana à bâtir une société inclusive?

- **Le leadership** : L'élite politique ghanéenne s'était, avant l'indépendance, engagée à établir un État ethniquement inclusif.
- **Les engagements juridiques** : La Constitution de 1992 a été cruciale à la création d'institutions facilitant la gouvernance inclusive, la responsabilisation politique et l'engagement citoyen à divers échelons de l'État.
- **La force de la société civile et des médias** : La société civile diversifiée et le paysage médiatique varié du Ghana sont essentiels à sa culture d'inclusion. Ils créent des espaces où les groupes marginalisés peuvent chercher à obtenir une justice sociale et demander aux politiciens de rendre des comptes.

### Quels défis perdurent?

- Malgré les engagements constitutionnels visant une représentation égale, plusieurs groupes sont toujours marginalisés dans les politiques nationales.
- Les succès économiques du Ghana n'ont pas été également distribués, ce qui consolide la marginalisation économique dans le nord du pays.

---

**Témoigner du changement dans les sociétés diversifiées** est une nouvelle série de publications du **Centre mondial du pluralisme**. Couvrant six régions du monde, chaque « cas de changement » examine une période durant laquelle un pays a modifié son approche envers la diversité, soit développant, soit en sapant les fondements de la citoyenneté inclusive. L'objectif de la série – laquelle présente également des aperçus thématiques d'éminents universitaires – est de favoriser la compréhension globale des sources d'inclusion et d'exclusion dans les sociétés diversifiées ainsi que des chemins vers le pluralisme.

## CONTEXTE

Le Ghana est un des pays les plus diversifiés de l'Afrique subsaharienne, avec quelque 25 millions de personnes appartenant à 92 groupes ethniques, majoritairement chrétiens ou musulmans. Historiquement, le pays a connu des conflits liés à l'accès aux terres et aux ressources, à des questions de souveraineté et à la discrimination socioculturelle persistante contre des minorités ethniques et religieuses par des autorités tribales ou coloniales successives. Ces conflits ont été des obstacles intermittents à la création d'une unité nationale.

À cette diversité s'ajoutent des clivages socioéconomiques profondément ancrés dans la disparité de longue date en matière de développement entre le nord et le sud du Ghana. Le régime colonial britannique favorisait principalement le Sud, riche en ressources, et sa population, au détriment du Nord, territoire aride, laissant les communautés nordiques avec des infrastructures économiques, politiques et sociales sous-développées. Les gouvernements en place après l'indépendance n'ont pas su briser ce cycle, confirmant le Nord comme étant la région inférieure en matière de revenus, de services offerts, de possibilités économiques et de représentation dans les institutions politiques et administratives.

Parallèlement à cet héritage de diversité ethnorégionale et religieuse, l'évolution du processus d'édification étatique du Ghana s'est déroulée avec la pression concomitante exercée pour embrasser la démocratisation inclusive et le pluralisme. Les bases de l'inclusion ont été établies en 1951 par le régime britannique lorsque, en réponse aux demandes d'autonomie gouvernementale, les administrateurs coloniaux ont fait adopter des

réformes constitutionnelles, dont la tenue d'élections populaires. L'indépendance ghanéenne et les activistes nationaux ont profité de cette occasion pour exiger d'abord une pleine participation dans le gouvernement colonial avant d'exiger une indépendante totale, laquelle a été acquise en 1957. Cette lutte s'est déroulée alors que les mouvements composaient avec leurs propres divisions et désaccords ethnoculturels à propos de ce à quoi ressemblerait un État-nation inclusif.

## DE L'AUTORITARISME À LA DÉMOCRATIE

Dans les premières années après l'indépendance, les gouvernements se sont orientés vers une structure nationale fondée sur des politiques juridiques, institutionnelles, sociales et économiques qui favorisaient en apparence l'inclusion, mais qui s'accompagnaient également d'autoritarisme. L'édification de la nation s'est transformée en effort visant à centraliser le pouvoir étatique, pourvoir aux postes de haut niveau au sein de la bureaucratie et du gouvernement par principe de favoritisme, et établir un contrôle gouvernemental des ressources. Cela s'est traduit par la fermeture de l'accès à la démocratie et aux espaces publics pour de nombreux Ghanéens et Ghanéennes.

Étonnamment, le Ghana n'a pas sombré dans la guerre ou la désintégration socioéconomique complète, et est demeuré relativement uni, pacifique et stable pendant cette période. Cela tient en grande partie aux efforts des élites politiques qui sont restées déterminées à créer un État uni et inclusif. Malgré l'absence de démocratie et de représentation pour de nombreux groupes au pays,

les gouvernements postcoloniaux reconnaissaient le besoin d'aborder l'héritage des inégalités régionales historiques au Ghana. Cette reconnaissance a entraîné la création de politiques d'action positive et d'investissements dans les infrastructures ciblant principalement le Nord, et la nomination de personnes de divers groupes ethniques et culturels à des postes de la fonction publique.

À la fin des années 1980, il y avait de plus en plus de pression pour rétablir un régime démocratique comme moyen de favoriser l'inclusion. Le pays a entrepris un rigoureux effort d'élaboration constitutionnelle qui a abouti à la ratification de la Constitution de 1992 (approuvée par référendum populaire) et à la réintroduction d'élections multipartites en 1993 (les premières depuis 1979). L'édification d'un pays autoritaire et axé sur le favoritisme a été remplacée des institutions engagées envers la démocratie et l'inclusion. La Constitution protégeait également la reconnaissance des droits socioculturels et des libertés civiles, offrant un cadre normatif pour la reconnaissance et la gestion de la diversité ethnorégionale et culturelle du Ghana. Depuis, un vaste éventail d'institutions et de mécanismes a été créé pour promouvoir l'inclusion politique, sociale et économique, y compris la Commission électorale (organe de gestion des élections nationales), la Commission des droits de la personne et de la justice administrative (qui enquête sur la corruption, les abus de pouvoir et les violations des droits de la personne), et la Commission nationale pour l'éducation civique : un organisme non partisan chargé de sensibiliser les Ghanéens et les Ghanéennes quant aux droits que leur confère la Constitution ainsi qu'à leurs responsabilités civiques.

## LE GHANA EN TANT QUE DÉMOCRATIE INCLUSIVE

Depuis 1993, le pays réussit, dans une grande mesure, à promouvoir la citoyenneté inclusive et à favoriser une culture d'acceptation des diverses identités ethnoculturelles et religieuses. Cela s'explique largement par le travail des activistes communautaires, des associations religieuses et traditionnelles, et des organisations de la société civile – lequel est soutenu par des donateurs étrangers et par une culture politique ouverte à la liberté d'organisation et d'expression – afin d'intégrer dans le corps politique ghanéen, des principes d'unité, de pluralisme, d'inclusion, de paix et de stabilité. Ces groupes, auxquels se joignent des groupes de réflexion laïques axés sur la recherche et les politiques, encouragent la participation démocratique et l'éducation civique, proposent des véhicules d'expression identitaire et surveillent le gouvernement. Le paysage médiatique progressiste est également un atout pour le projet national d'édification d'une nation inclusive. Les plateformes médiatiques contrôlées par le gouvernement ont fait place aux journaux, à la radio et à la télévision privés. Des médias dans des langues locales ont créé un espace pour la participation de la population rurale et illettrée aux discussions politiques à tous les échelons, ce qui a donné lieu à des pressions pour une transparence et une responsabilisation gouvernementales accrues, particulièrement en ce qui a trait à la légitimité du processus électoral.

Malgré le succès des initiatives visant à cultiver l'inclusion et la représentation, il est important de contextualiser les victoires du Ghana dans l'héritage d'un régime autoritaire. Bien que le système judiciaire du Ghana semble soutenir la bonne

gouvernance et le constitutionnalisme, l'application de la règle de droit favorise les personnes riches ayant des contacts politiques, laissant de profondes inefficacités et l'absence de représentation dans le système juridique pour la majorité des citoyens. Par conséquent, de nombreuses violations constitutionnelles ne sont ni signalées ni punies. De plus, malgré l'engagement des élites politiques à réaliser le mandat constitutionnel pour une représentation ethnorégionale équilibrée, le gouvernement comporte d'importantes lacunes en matière de représentation et de participation (y compris dans les nominations au gouvernement), ignorant notamment le genre, les personnes vivant avec un handicap et les citoyens ruraux.

Plusieurs cadres gouvernementaux et politiques se sont engagés envers la croissance économique inclusive qui réduit la pauvreté, laquelle a été favorisée par l'investissement d'organisations non gouvernementales dans le développement humain et l'infrastructure économique. Des améliorations ont été apportées dans des secteurs critiques comme l'accès à l'éducation, l'eau potable, les soins de santé, la nutrition infantile, les programmes d'emploi jeunesse et des plans de réduction de la pauvreté. Toutefois, les disparités socioéconomiques qui persistent entre le Nord et le Sud demeurent un véritable défi au dévouement du Ghana envers la gouvernance inclusive et démocratique. Ceci est d'autant plus regrettable que les institutions comme la Commission nationale pour l'éducation civique, dont les objectifs sont de soutenir l'inclusion et la démocratie participative et de prévenir le conflit, sont paralysées par le sous-financement et la bureaucratisation.

## LE PLURALISME AU GHANA : UN SUCCÈS MITIGÉ?

Le succès du Ghana à créer une société inclusive est une histoire d'institutions. Une nouvelle Constitution mettant l'accent sur l'identité multiethnique du Ghana a pavé la voie à la réintroduction de la démocratie multipartite, constituant les bases d'un cadre d'institutions indépendantes vouées à la promotion de l'inclusion de groupes diversifiés, et ce, de différentes façons. Le succès du Ghana démontre également l'importance du leadership : avant même l'indépendance, les dirigeants politiques du Ghana étaient motivés par le besoin de créer un État unitaire dans une société extrêmement diversifiée. Ainsi, des générations successives d'élites politiques, tant autoritaires que démocratiques, ont continué de considérer la diversité du Ghana comme étant au cœur de son identité, et ce, en instaurant des politiques cherchant à améliorer l'inclusion et la participation de divers groupes.

Depuis 1993, le Ghana a connu plusieurs transferts de pouvoir pacifiques lors d'élections, en grande partie grâce à la stabilité et au caractère inclusif de ses institutions. Bien que cela soit une importante réalisation, les inégalités systémiques entre le Nord et le Sud ainsi que la diminution de la responsabilisation du gouvernement risquent d'éroder le progrès réalisé par le Ghana envers le pluralisme. Ces défis ne sont pas uniques à l'Afrique de l'Ouest, mais le Ghana a la possibilité de tirer profit de ses solides institutions et de continuer à bâtir une société qui valorise la diversité et l'inclusion. Il est essentiel que les engagements envers la croissance économique inclusive et la représentation politique soient élargis et systématiquement appliqués pour que le Ghana puisse poursuivre sur la voie de l'inclusion et du pluralisme.

## AUTEUR DU CAS

**Emmanuel Gyimah-Boadi** est le cofondateur, président du conseil d'administration et PDG par intérim de l'Afrobaromètre, un réseau de recherche par sondage qui offre des données fiables sur les expériences et les évaluations africaines de la démocratie, la gouvernance et la qualité de vie. Il est également cofondateur et ancien directeur général du Centre ghanéen pour le développement démocratique (CDD-Ghana), un éminent groupe indépendant de réflexion sur la démocratie et la bonne gouvernance.

**Mohammed Awal** est analyste de recherche principal et directeur d'équipe des programmes et des activités de plaidoyer pour la responsabilisation sociale et les ODD au Centre ghanéen pour le développement démocratique (CDD-Ghana). Sa recherche porte principalement sur l'économie politique du développement et met l'accent sur la compréhension des impacts de la participation politique citoyenne sur la responsabilisation gouvernementale ainsi que sur les prestations d'aide sociale dans les nouvelles démocraties, particulièrement celles de l'Afrique subsaharienne.

---

Ce travail a été réalisé grâce à une subvention du Centre de recherches pour le développement international, Ottawa, Canada.

Les opinions exprimées dans ce document ne représentent pas nécessairement celles du CRDI ou de son conseil des gouverneurs.

Cette analyse a été mandatée par le Centre mondial du pluralisme pour engendrer un dialogue mondial sur les moteurs du pluralisme. Les opinions exprimées dans ce document sont celles de l'auteur.

---

Le Centre mondial du pluralisme est une organisation de savoir appliqué qui facilite le dialogue, l'analyse et l'échange sur les fondements des sociétés inclusives dans lesquelles les différences humaines sont respectées. Établi à Ottawa, le Centre est inspiré par l'exemple du pluralisme canadien, lequel démontre ce que les gouvernements et les citoyens peuvent réaliser lorsque la diversité humaine est appréciée et reconnue comme une des bases de la citoyenneté partagée. Visitez-nous au [pluralisme.ca](http://pluralisme.ca).