

## Cahiers du Mapinduzi 2



# Cahiers du Mapinduzi 2

125 ans après  
la Conférence de Berlin :  
une autre coopération est possible

Éditeurs Mapinduzi Unit : Flaubert Djateng et Christiane Kayser

Textes de : Andrea Böhm, Bonnie Campbell,  
Cosmas Cheka, Flaubert Djateng, Karin Doehne,  
Jean-Jacques Gabas, Christiane Kayser,  
Kä Mana, Shecku Kawusu Mansaray, Marie José Mavinga,  
Andreas Mehler, Jeanot Minla Mfou'ou,  
Elvis Tangwa Sa'a Nkem, Denis Pesche



EED (Evangelischer Entwicklungsdienst – Service des  
Églises Evangéliques en Allemagne pour le Développement)  
Financé par le BMZ (Bundesministerium für  
Wirtschaftliche Zusammenarbeit – Ministère Allemand  
pour la Coopération Economique)

Tous droits réservés pour tous pays

décembre 2010

Copyright © 2010 by Zenü Network / Mapinduzi Unit  
Bafoussam

Traductions de l'Anglais : Chantal Abu Eisheh  
Copyright photos : Christiane Kayser et Knowledge for All  
Couverture : « City & Land » de Romuald Hazoumé  
Production et conception : Eberhard Delius, Berlin  
Mise en page : Reih's Satzstudio, Lohmar  
Impression : Freiburger Graphische Betriebe, Freiburg  
Printed in Germany

**contact :**

**Flaubert Djateng : [fdjateng9@gmail.com](mailto:fdjateng9@gmail.com)**

## Sommaire

125 ans après la Conférence de Berlin : il est temps pour une nouvelle coopération dans un monde globalisé .....	7
Christiane Kayser Quelques leçons à tirer de l'atelier de Berlin .....	9
Kä Mana Coopération Afrique-Occident .....	14
Andrea Böhm Le « Nord », le « Sud » et les politiques de mémoire .....	19
Jeanot Minla Mfou'ou Une autre façon de coopérer entre l'Allemagne et le Cameroun est souhaitable et possible .....	30
Karin Doehne L'accord de partenariat .....	49
Bonnie Campbell, Jean-Jacques Gabas et Denis Pesche Logiques de recherche et logiques de coopération .....	56
Andreas Mehler Recherche et partenariat. Points sur la coopération Sud-nord .....	60
Flaubert Djateng La Jeunesse : Un Espoir pour nos Sociétés Quelques leçons du Projet Jeunesse, Culture et Citoyenneté .....	65
Elvis Tangwa Sa'a Nkem Chefferies traditionnelles africaines : quel rôle 125 ans après la Conférence de Berlin ? .....	73

Shecku Kawusu Mansaray	
L'aide humanitaire ne serait-elle qu'occidentale ?	
Comment éviter le paternalisme et la déresponsabilisation – leçons tirées de Sierra Leone .....	91
Cosmas Cheka	
La privatisation est-elle un modèle de gouvernance efficace pour les pays d'Afrique Subsaharienne, suite à la récente crise économique ? .....	96
Marie José Mavinga	
Les petites et moyennes entreprises privées en Afrique : un potentiel menacé – L'exemple de la RDC .....	105

## 125 ans après la Conférence de Berlin : il est temps pour une nouvelle coopération dans un monde globalisé

Mapinduzi Unit est un groupe de personnes, femmes et hommes, Africains et Européens, qui travaillent depuis des années avec et pour des initiatives, organisations et mouvements en Afrique. Nous venons de créer un espace de réflexion et de création autour du changement en Afrique. Cet espace se veut métissé, libre, productif, courageux et ouvert aux idées nouvelles. En même temps il aspire à capitaliser les expériences diverses et à les rendre accessibles à d'autres.

En toute modestie nous voulons contribuer à ce que – dans un monde en transformation rapide et vertigineuse – notamment les populations en Afrique deviennent acteurs de changement au lieu d'en rester victimes impuissantes. Au lieu de voir et d'utiliser l'Afrique comme surface de projection de mythes, préjugés et généralités, nous voulons identifier, renforcer, rendre lisibles et visibles ses forces, sa créativité et son potentiel surtout humain.

L'objectif est de mettre en avant dans le débat autour de la coopération au développement et des rapports Nord-Sud les expériences, points de vue et suggestions de personnes vivant et travaillant sur différents terrains africains. C'est une action de plaidoyer et un début de dialogue.

Nous échangeons sur les points suivants

- ◆ La question n'est pas s'il faut coopérer, mais comment coaliser les efforts
  - Quels acteurs pour quelle coopération ?
  - Le mythe de l'Afrique pauvre et déchirée par les conflits
  - L'économie africaine ne se réduit pas aux économies de guerre et aux ressources pillées
  - L'avenir appartient au métissage

- ◆ Sortir de la logique du « développement » : il n'y en a pas un qui développe l'autre mais nous devons tous nous adapter dans un monde en transformation
  - Les « experts » ne sont pas toujours ceux que l'on croit
  - Tirer les leçons des erreurs du passé et créer un système d'apprentissage réciproque
  - Comment être utiles pour le changement ?
  - Comment valoriser l'interculturel ?
- ◆ Le fétiche de l'État :
  - quels États et quelle gouvernance ?
  - l'État privatisé : un interlocuteur légitime ?
  - quelle citoyenneté au XXI<sup>e</sup> siècle ?
  - la décentralisation : une opportunité en panne
- ◆ Qui représente les populations ?
  - Des sociétés civiles vivantes mais instrumentalisées
  - Des chefferies traditionnelles souvent légitimes mais hors champ, mendiantes ou marionnettes
  - Des Églises omniprésentes mais fragmentées et en perte de représentativité
- ◆ Les Jeunes en Afrique : une ressource ignorée et sous-utilisée
- ◆ Les petites et moyennes entreprises privées : un potentiel menacé
  - Au niveau national : négligées, croulant sous les taxes et sans mesures incitatives
  - Au niveau international : écrasées par les multinationales et les accords commerciaux inégaux
- ◆ L'Argent, toujours l'Argent : pour une nouvelle stratégie d'utilisation des ressources matérielles et humaines
- ◆ L'Humanitaire au visage occidental : comment sortir du paternalisme et de l'infantilisation ?
- ◆ Les Casques Bleus et autres forces internationales : saveurs de l'Afrique ?
  - Faiseurs de paix ou faiseurs de guerre ?
  - La sécurité des populations civiles : une responsabilité partagée.

# Quelques leçons à tirer de l'atelier de Berlin

Christiane Kayser\*

Les débats entre praticiens et chercheurs des deux hémisphères se sont avérés riches et animés. Comme le montrent les différentes contributions, de nombreux points très divers ont été abordés. Nous avons constaté cependant avec quelque surprise que des fils rouges mais aussi des points communs s'étaient dégagés des discussions.

## Histoire et mémoire

*« Les soi-disant experts ne peuvent participer au développement, à la modernisation et à la transformation des citoyens africains sans tenir compte de leur passé ».* Elvis Tangwa Sa'a a repris à son compte une citation de l'évêque camerounais Albert Dongmo, selon laquelle l'Église ne peut prétendre conduire les humains au ciel sans prendre en considération la vie terrestre. Nous pensons qu'il est essentiel que les Africains s'approprient leur propre histoire. Comme le dit le proverbe africain : *« Tant que les lions ne sauront pas écrire, ce sont les chasseurs qui raconteront leur histoire ».* Mais qu'en est-il de la justice et de la paix ? Andrea Böhm aborde les politiques de la mémoire. Rouvrent-elles de vieilles blessures ou permettent-elles un avenir meilleur ? Quelle peut être une relation porteuse entre l'économie d'un côté et le « pardon » et le châtement de l'autre ?

Le débat a prouvé que très souvent les populations locales ne s'approprieraient pas les politiques de la mémoire pilotées en réalité par la « communauté internationale ».

\* Consultant ; Pole Institute ; SCP/EED Noyau d'Accompagnement ; Mapinduzi Unit

Que peuvent-elles être dans ces circonstances ? Au mieux des feux de paille qui mettent quelques criminels en prison sans traiter les causes des conflits et de la violence, au pire de mauvais spectacles dont les règles sont imposées par les acteurs politiques et économiques du monde globalisé qui s'échangent un criminel de guerre contre un autre.

Seules les populations et communautés concernées peuvent gérer la mémoire collective et le déni collectif par l'interaction et en essayant d'établir de nouvelles relations. Mais une base économique minimale est également nécessaire.

## Analyse du contexte : éléments culturels, économiques et politiques

L'analyse du contexte a été présentée par Lancedell Matthews et Shecku Mansaray en tant qu'élément essentiel d'autonomisation des populations concernées dans différentes situations. Elle est ainsi utilisée comme un outil de transformation et il est nécessaire de développer des méthodologies plus efficaces pour y parvenir.

Pour la dimension **culturelle**, Godefroid Kä Mana affirme de façon convaincante que des imaginaires viciés ont toujours déterminé – de la période de l'esclavage à celle actuelle de la globalisation – les relations entre le Sud et le Nord. Ces imaginaires empêchent de part et d'autre toute modification dans les relations.

Le Sud doit sortir du piège du « rattrapage ». Comme l'un des participants l'a exprimé : « Nous courons très vite pour rester figés sur place ».

A tous les niveaux et dans tous les secteurs, le savoir local n'est pas suffisamment pris en compte.

Pour la dimension **économique**, le débat ne doit pas se limiter au choix entre l'économie de marché et l'économie dirigée par l'État. Cosmas Cheka avance que la Banque Mondiale et le Fonds Monétaire International ont poussé les économies des pays africains dans une certaine direction et que maintenant au vu de la crise ils en privilégient une autre. Au vu de cela les institutions de Bretton Woods sont mal placées pour donner des conseils ou des directives. Marie José Mavinga souligne l'importance du rôle des petites et moyennes entreprises. Les pays africains doivent prendre en con-

sidération les acteurs occidentaux, asiatiques, latino-américains et sud-africains et développer leurs propres politiques économiques. Ce sont ces politiques qui doivent être soutenues par les décideurs à travers le monde.

Pour la dimension **politique**, quelques pays comme la République Démocratique du Congo, mais aussi dans une certaine mesure la Sierra Leone et le Libéria semblent toujours vivre sous tutelle de la « communauté internationale » ou des « bailleurs ». Et ceci ne concerne pas que les structures juridiques de transition mais les systèmes étatiques dans leur ensemble.

Le développement ne peut se construire que sur des bases de gouvernance saines, avec les acteurs de l'État et la société civile. Mais comment y arriver ? La démocratie ne se limite pas à des élections libres.

L'imitation éternelle et répétitive des modèles occidentaux pour les structures et processus de gouvernance, de construction de l'État et de décentralisation cause de nombreux dégâts. La légitimité et la redevabilité sont des éléments clés et doivent être développés dans la société toute entière, en incluant aussi bien les éléments « traditionnels » que « modernes ». Des structures légitimes, au niveau local et national, constituent la base de la mise en place des institutions. Une culture de la citoyenneté, comprenant des éléments modernes et traditionnels, est la seule garantie d'un système permanent de contre-pouvoirs seul capable d'assurer des gestions démocratiques.

## Complexité et opacité

Plusieurs participants soulignent l'extrême complexité et opacité des systèmes et structures existants. Jean-Jacques Gabas a demandé qu'on garde à l'esprit que nous n'avons pas à faire qu'à des acteurs mais aussi à des politiques et à des stratégies, à des états d'esprit et des habitudes, ainsi qu'à des perceptions et aux images propulsées par les media.

Nous travaillons avec des institutions, des communautés, des individus. Les rôles et les positions de chacun peuvent être confondus. Les choix et alternatives sont souvent mal formulés.

Le **métissage** est une voie à suivre car il permet une ouverture au monde tout en permettant de rester enraciné dans les réalités locales.

## La notion de « partenariat »

Cette notion de partenariat est très populaire dans le monde de la coopération au développement et dans la recherche universitaire. Andreas Mehler illustre les frustrations et échecs engendrés par les conditions inégales de travail et de recherche. Les praticiens y ont reconnu de nombreux éléments également courants dans le « monde du développement ».

Karin Doehne développe la notion de partenariat telle qu'elle est vue et souhaitée par l'organisation protestante allemande EED. Flaubert Djateng illustre la galère que vit l'énorme majorité des citoyens africains : la jeunesse. La plupart des jeunes ne souhaitent qu'une chose : obtenir un visa pour émigrer dans l'hémisphère nord. Cette quête est souvent plus importante que celle pour un diplôme universitaire ou pour une formation professionnelle solide. Les jeunes ne voient aucun avenir dans leur pays d'origine et se sentent ignorés des décideurs.



*Quelques membres du Mapinduzi Unit devant la plaque commémorative de la Conférence de Berlin (Wilhelmstraße, Berlin Mitte)*

**Réduire les asymétries dans le domaine du savoir global** et faire usage des points forts des parties en présence au Nord et au Sud est un défi énorme. Essayer de parvenir à un métissage complémentaire plutôt que de brandir le bouclier du « partenariat » semble une option plus honnête.

Le renforcement des capacités est généralement considéré comme un élément clé du changement. Il est malheureusement souvent basé sur des notions et systèmes développés dans des circonstances et des contextes très différents. Des méthodes généralistes sont plaquées sur des situations particulières. Des « experts » qui ne savent pas grand-chose du contexte local importent des « solutions » magiques. Jeanot Minla Mfou'ou affirme que l'expérience et les qualifications ne sont pas souvent évaluées de manière juste et donc utile. L'imaginaire, des deux côtés, est le suivant : « les experts viennent de l'hémisphère nord ».

Un renforcement des capacités efficace doit être **lié au savoir local** et doit viser à renforcer les acteurs locaux.

## **Plaidoyer, sécurité et mobilisation**

Quelques questions n'ont été que brièvement abordées :

- ◆ Qui influence les politiques de développement et comment peser à notre tour ?
- ◆ Comment créer et développer des arènes locales de partage du pouvoir ?
- ◆ Comment mobiliser les acteurs concernés ?
- ◆ Comment assurer un minimum de sécurité à ceux qui travaillent dans des conditions dangereuses ou sur des thèmes dangereux (confiscation de terres, pillage des ressources, manipulation ethnique, etc...) ?
- ◆ Comment combiner au mieux les efforts du Sud et du Nord ?

Ces questions ne peuvent en pratique être traitées que sur des champs concrets de coopération.

L'atelier de Berlin fut pour le Mapinduzi Unit une première étape qui a permis l'amorce d'un dialogue prometteur.

*Christiane Kayser  
Berlin, octobre 2010.*

# Coopération Afrique-Occident

L'indispensable mutation

Kä Mana\*

## 1. Les logiques d'une histoire

Comme le développement qui lui sert de justification et de finalité explicite, la coopération nord-sud s'inscrit dans une histoire qu'il est utile de revisiter aujourd'hui pour comprendre les problèmes de fond auxquels elle a été soumise, les obstacles auxquels elle a été confrontée et les transformations auxquelles elle devra désormais s'astreindre pour être à la hauteur de nouveaux enjeux de la situation du monde.

L'histoire dont je parle est celle du choc de la rencontre entre l'Occident et l'Afrique à l'aube des temps modernes. Elle est fondée sur une violence structurelle qui dure jusqu'à nos jours. Une histoire dont les étapes de traite des Nègres, de colonisation implacable, de néo-colonisation rampante et de mondialisation capitaliste ont construit des structures de mentalité et un système d'imaginaire qui déterminent la manière dont la coopération nord-sud et l'aide au développement se rythment aujourd'hui encore.

Comme tout le monde le sait, du côté de l'Occident comme du côté de l'Afrique, la traite des Noirs a été un système global, un cadre non seulement économique et politique, mais aussi socioculturel et spirituel. Elle a instauré deux visions du monde antagonistes dont l'anthropologie de base divisait clairement l'espèce humaine en Maîtres et en esclaves, avec ce que cela secrète d'attitudes et de comportements pratiques. S'il y a un phénomène de fond qui a puissamment bâti les fondements sur lesquels reposent les relations entre Afrique et l'Occident, c'est bel et bien la logique violente du Maître et de l'esclave, avec d'un côté les hommes en pleine

\* Professeur à l'Université Evangélique du Cameroun

possession de tous les moyens de violence et de l'autre les sous-hommes dont l'être s'est effondré dans la tragédie même du système du commerce triangulaire.

Lorsque la colonisation s'instaure après les siècles féroces d'esclavage, elle n'abolit pas le fond de la violence et de la quête d'intérêts instauré par la modernité occidentale en Afrique. Elle l'affine plutôt et le transforme en une structure sociopolitique dont l'oppression systémique coloniale devient une logique de fond : la logique des dominants et des dominés, avec ce que cela comporte de conscience de supériorité de la part de dominants et de conscience d'infériorité de la part des dominés.

Les indépendances africaines auraient dû casser les ressorts de cette dynamique de domination et d'oppression par une nouvelle dynamique de libération en vue d'une liberté créatrice véritable. Elles n'ont pas pu le faire car le système de relations entre l'Occident et l'Afrique s'est mué en une nouvelle réalité connue sous le nom de néo-colonisation. Ce système signifie que le travail de gestion de la violence oppressive relève moins d'une force extérieure de « discipline » de l'espace africain par les agents occidentaux en Afrique que d'une pratique locale assurée par les Africains eux-mêmes dont la classe dirigeante devient totalement un instrument de la défense des intérêts de l'Occident. A cette étape, l'Afrique vit dans un consentement profond à la domination qu'elle ne se représente plus comme une force qui l'écrase, mais comme une énergie qui le construit comme partie intégrante de la modernité. La logique ici fait de l'Occident un Père et de l'Afrique un fils que le Père éduque avec violence pour en faire un homme accompli, avec ce que cela comporte de rigueur et discipline implacable. Cette logique du Père et du Fils est au cœur de la vision que l'Afrique et l'Occident ont de la coopération qui les lie et de l'aide au développement qui alimente cette relation maintenant.

Avec l'avènement de la mondialisation comme occidentalisation généralisée du monde, les liens entre l'espace occidental et l'espace africain sont désormais déterminés par les règles implacables des lois du Marché et par leur idéologie de la compétition planétaire. Le principe de la guerre économique mondiale structure désormais l'ordre international entre pays riches et pays pauvres, et à l'intérieur des pays riches comme des pays pauvres, entre les nantis et les démunis. Dans cette logique du riche et du pauvre, il

n'y a pas besoin de dessin pour dire de quel côté se trouve l'Occident et de quel côté se trouve l'Afrique.

On peut donc dire qu'une mise en perspective historique des relations entre l'Occident et l'Afrique dévoile une structuration de fond dont les quatre logiques fondamentales sont la logique du Maître et de l'Esclave, la logique du Dominant et du dominé, la logique du Père et du fils et la logique du Riche et du pauvre.

## 2. Les imaginaires viciés

Je viens de présenter les logiques profondes des relations entre l'Afrique et l'Occident comme s'il s'agissait des processus successifs au cours d'une évolution historique linéaire. Il faut tout de suite briser cette vision pour dire que les logiques dont il est question ne sont linéaires que pour des raisons de présentation didactique. En réalité, elles sont aujourd'hui des dynamiques concomitantes qui forment des types d'imaginaire social différents en Afrique et dans les pays occidentaux. Si on entend par imaginaire le champ psychique de construction d'images, de représentations, de visions et de perceptions de soi et des autres dans le système global du monde, on doit dire que dans les relations qu'ils ont nouées depuis le choc de leur rencontre aux débuts des temps modernes, l'Occident a été déterminé par un imaginaire de Maître, de Dominant, de Père et de Riche tandis que l'imaginaire de l'Afrique est un imaginaire d'esclave, de dominé, de fils et de pauvre. Il en a été ainsi hier. Il en est ainsi aujourd'hui. Toutes les connotations que recèlent les concepts de Maître et d'esclave, de Dominant et de dominé, de Père et de fils comme de Riche et de pauvre dessinent un champ d'imaginaire sans l'intelligence duquel il est difficile de voir ce qui fait problème dans l'aide au développement.

Ce qui fait problème, c'est le fait que cette aide et l'idée de développement qui la porte sont, du côté de l'Occident comme du côté de l'Afrique, vécues dans des imaginaires viciés. Elles sont structurées par des dialectiques désastreuses qui ne peuvent pas conduire à la construction d'un monde qu'elles sont pourtant censées promouvoir : un monde de prospérité et de bonheur solidaire.

Quand on construit un système de coopération en demeurant dans un imaginaire de Maître, de Dominant, de Père et de Riche au sens anthropologique de ces termes, on ne peut pas vraiment contribuer au développement de ce que l'on croit aider. Quand on reçoit l'aide au développement en restant confiné dans un imaginaire d'esclave, de dominé, de fils soumis et de pauvre endémique, il est impossible que l'on puisse libérer en soi les dynamiques de créativité nécessaire au développement aujourd'hui.

Il se fait que la coopération entre l'Occident et l'Afrique se déroule encore dans ces imaginaires complètement paralysants. Que l'on ne s'étonne pas alors de voir que l'aide au développement est un tonneau de Danaïdes et que le travail de coopération internationale avec l'Afrique pour sa promotion humaine ressemble à l'inférieure activité de Sisyphe.

### 3. Pour une mutation fondamentale

Il est clair donc que le problème de la coopération Afrique-Occident et de l'aide au développement relève aujourd'hui de la capacité de l'Afrique et de l'Occident à transformer leur imaginaire de fond en comble. Il faut pour ce faire une mutation fondamentale des logiques anthropologique. Une mutation fondée sur des valeurs d'humanité susceptibles de détruire les complexes et les atavismes que les temps modernes ont construit comme système d'imaginaire en Afrique et en Occident.

S'il faut changer profondément les choses dans la coopération entre ces deux mondes, l'on doit pouvoir fonder l'économie, la politique, la culture et les mentalités sur l'éducation aux valeurs d'humanité en Afrique comme en Occident, en rupture avec les déterminismes des derniers siècles d'une modernité violente et oppressive. Sans une économie globale fondée sur les valeurs, sans une politique globale d'humanité, sans une culture d'interfécondation éthique entre pays africains et pays occidentaux, sans de nouvelles mentalités de reconnaissance mutuelle des Africains et des Occidentaux comme êtres humains dotés des mêmes droits, des mêmes devoirs et des mêmes pouvoirs créateurs, la coopération ne sera qu'une coquille vide et l'aide au développement, un slogan creux.

Il faut donc un nouvel imaginaire mondial. Celui-ci ne peut être con-

struit qu'à partir de nouvelles dynamiques d'éducation aux valeurs aux normes communautaires sans lesquelles les personnes comme les nations ne peuvent pas coopérer en vérité.

Tant que l'Occident et l'Afrique n'auront pas compris cette dimension indispensable à la construction de l'avenir de l'humanité, les dialectiques du Maître absolu et de l'esclave éternel, du Dominant féroce et du dominé impuissant, du Père tout-puissant et du fils tout-faible, du Riche ayant tous les droits et tous les pouvoirs et du pauvre démuné de tout ressort d'action et de créativité structureront un monde violence où les mots de coopération et de développement de l'Afrique seront d'affreux mensonges et des cymbales sans consistance.

Aujourd'hui, la condition de la réussite de la coopération Afrique-Occident et de l'aide au développement, c'est cette nouvelle conscience et cette nouvelle exigence d'un imaginaire nourri par les valeurs d'humanité. Avant les impératifs économiques et politiques, avant les considérations diplomatiques et les intérêts géostratégiques des nations, le vrai enjeu à assumer est cet enjeu d'imaginaire pour une nouvelle civilisation. C'est l'enjeu radical de la construction d'une nouvelle humanité planétaire, avec tout ce que cela exige de nouveaux principes et de nouvelles pratiques de solidarité entre les peuples, entre les nations, entre les continents, entre les cultures.

L'avenir est à ce prix et le temps presse pour construire ce nouvel imaginaire dans la civilisation mondiale.

# Le « Nord », le « Sud » et les politiques de mémoire

Andrea Böhm\*

Les récits de l'histoire constituent une part essentielle du processus de formation de l'identité collective et de la politique. L'histoire n'est pas seulement une chronologie d'événements mais un mélange complexe de griefs et de traumatismes. De qui raconte-t-on l'histoire ? Qui décide quelles seront les victimes reconnues et quelles seront les victimes ignorées ? Comment les traumatismes sont-ils documentés et gardés en mémoire ? Il s'agit ici de questions très politiques sur lesquelles tant le pouvoir politique que les historiens ont un impact.

Après l'Holocauste, génocide des Juifs européens par les Allemands, les politiques de mémoire ont joué un rôle durable et essentiel en Allemagne. C'est même devenu une science à juste titre et l'expression « *Vergangenheitsbewältigung* » (faire face au passé) est désormais utilisée dans le vocabulaire international. Les experts mais aussi un public plus large ont admis que la notion de mémoire collective ou de déni collectif jouait un rôle important chez les nations et sociétés déchirées par la guerre et qui essaient de gérer leur sortie du conflit. De nombreuses études, de nombreux livres et comités ont comparé les politiques de mémoire en Allemagne et au Japon et ont intégré dans les débats les politiques de mémoire en ex Union Soviétique ou dans les Balkans. Par ailleurs, le débat grandissant en Espagne sur les victimes du régime brutal du Général Franco s'est amplifié : pas de « date limite », pas de moment à partir duquel l'histoire est « terminée » ou « traitée ».

\* journaliste à l'hebdomadaire allemand *Die Zeit*

Avec l'instauration d'un système pénal international et de l'introduction de commissions vérité (Afrique du Sud, Liberia, Sierra Leone, Maroc etc.) le champ du débat sur les politiques de mémoire s'est quelque peu élargi. Il inclut en effet des pays qualifiés de pays « du Sud ».

Il n'y a cependant pas de sérieux échanges sur ce thème. Dans les pays africains, asiatiques et dans une moindre mesure dans des pays d'Amérique Latine, l'Holocauste, le Goulag, la guerre de Bosnie et les politiques de la mémoire ne sont que très peu connues. Le débat en Europe sur le colonialisme et ses crimes contre l'humanité est encore entravé par une rhétorique idéologique. Les publics européens et nord-américains ne connaissent des conflits en Afrique de l'Ouest que les images d'enfants soldats déguisés de façon grotesque (et ceci malgré des commissions vérité établies au Liberia et en Sierra Leone et le travail du tribunal spécial en Sierra Leone). Les guerres d'Afrique centrale, comme par exemple les deux guerres au Congo, se résument encore à des clichés de conflits « au cœur des ténèbres » ethniques ou tribaux, accompagnés de vagues apparemment inexplicables de viols et de pillages.

Ces stéréotypes sont nourris et renforcés par le regard que les Européens portent sur les sociétés africaines en tant que sociétés « ahistoriques » (notion exprimée en particulier par le Président Sarkozy dans son discours à l'Université de Dakar en juillet 2007) et donc incapables de développer des politiques de mémoire.

## Comment ses perceptions s'expriment-elles ?

Laissez-moi commencer par deux interprétations, dans le discours occidental, de deux différentes scènes de conflit et crimes horribles ; au Cambodge, les Khmers Rouges ont assassinés entre 1,4 et 2,2 millions de Cambodgiens afin de débarrasser la société de tout élément de la « bourgeoisie ». Il y a eu de nombreux « camps d'extermination » et salles de torture. Des milliers d'enfants ont été enrôlés dans l'armée et sont devenus les bourreaux de leurs propres parents. En Afrique Centrale une série de conflits – guerres civiles en Ouganda, au Soudan, au Burundi et au Rwanda, le génocide rwandais contre les Tutsi et les Hutu modérés, les deux guerres au Congo – ont fait

des millions de victimes. On ne dénombre plus les massacres et campagnes incessantes de viol et de pillage. Des milliers d'enfants ont été forcés de rejoindre l'armée ou des milices. Si l'on étudie le contenu du débat sur les horribles crimes commis au Cambodge, on trouve pourtant peu de déclarations négatives sur la culture cambodgienne. Personne n'avance l'argument d'une propension culturelle à la cruauté et à la violence. Et personne ne prétend que la société cambodgienne n'a pas le sens de l'histoire.

Cependant, si l'on se penche sur le débat relatif aux causes de conflit en Afrique centrale (et en particulier sur les guerres du Congo), on trouve de nombreuses références à la prétendue tradition « indigène » de « violence barbare » et à de prétendues sempiternelles hostilités tribales (sous entendu pré-modernes et donc inévitables), à des rituels vaudous mortels et au fait que par manque de conscience historique les sociétés africaines ne peuvent comprendre les racines et les causes des guerres et conflits qui continuent de les détruire.

Affirmer que les Africains ne sont généralement pas conscients d'être des sujets d'histoire en dit plus long sur l'interprétation de l'histoire au « Nord » qu'au « Sud ». Si l'on ignore la dimension de l'esclavage (comme c'est encore le cas, à mon avis, en Europe et en Amérique du Nord), on minimise l'aspect le plus important de l'histoire africaine et, presque inévitablement, on en conclut que les Africains ne peuvent comprendre (en tout cas pas mieux que ceux du Nord) l'interaction entre le passé, le présent et l'avenir. Comme l'a déclaré de manière très révélatrice Nicolas Sarkozy :

« Le drame de l'Afrique, c'est que l'homme africain n'est pas assez entré dans l'histoire. Le paysan africain, qui depuis des millénaires, vit avec les saisons, dont l'idéal de vie est d'être en harmonie avec la nature, ne connaît que l'éternel recommencement du temps rythmé par la répétition sans fin des mêmes gestes et des mêmes paroles. Dans cet imaginaire où tout recommence toujours, il n'y a de place ni pour l'aventure humaine, ni pour l'idée de progrès ».

Afin d'éviter tout malentendu, je souhaite préciser que je ne veux pas entrer dans un débat sur à quel point l'esclavage/colonialisme est responsable de l'état désastreux, économiquement et politiquement, de tant de pays afri-

cains. Je veux simplement souligner comment les politiques de mémoire « du Nord », vis-à-vis des événements historiques du « Sud », alimentent les perceptions et les politique actuelles.

## Comment réagir à ces perceptions et stéréotypes ?

Dans le récit et la couverture de conflits, les images des protagonistes africains se réduisent à celles de « guerrier »/auteur de violences et de victime impuissante et misérable. Les protagonistes blancs – missionnaires, journalistes, employés d'organisations humanitaires, mercenaires – tiennent encore et toujours le rôle principal et entretiennent donc l'idée que les Africains ne sont pas capables de s'exprimer. A l'exception de protagonistes noirs de la lutte anti-apartheid en Afrique du Sud, les média occidentaux ont longtemps refusé de reconnaître aux militants des droits de l'homme, avocats, dissidents, intellectuels, dirigeants syndicaux le rôle qui leur revenait. Loin d'eux l'idée que des pays comme la République Démocratique du Congo, la Sierra Leone ou la Guinée puissent avoir leur propre Politkovskaïa, Sakharov ou Liu Xiaobo.

L'auteur nigéro – américain Uzodinma Iweala a décrit ce sentiment de condescendance de la communauté blanche, libérale, « bien pensante », dans un éditorial acerbe et sarcastique « Cessez de vouloir sauver l'Afrique », publié dans le Washington Post en juillet 2007 :

« Tout Africain, moi compris, ne peut que se réjouir de l'aide que nous apporte le monde, mais cela ne nous empêche pas de nous demander si cette aide est vraiment sincère ou si elle est faite dans l'idée d'affirmer sa supériorité culturelle. Je ressens toujours un certain malaise lorsque, dans une soirée caritative, l'organisateur récite une litanie de désastres africains avant de faire monter sur scène une personne (généralement) riche et blanche qui s'empresse d'exposer ce qu'il ou elle a fait pour les pauvres Africains affamés. (...) Chaque fois qu'un réalisateur hollywoodien tourne un film sur l'Afrique dont le héros est occidental, je secoue la tête – parce que les Africains, alors que nous sommes des personnes bien réelles, ne font que servir de faire-valoir à l'image fantasmée qu'a

l'Occident de lui-même. Et non seulement de telles descriptions ont tendance à ignorer le rôle parfois essentiel qu'a joué l'Occident dans la genèse de nombreuses situations déplorables dont souffre le continent, mais elles ignorent également le travail incroyable qu'ont accompli et que continuent à accomplir les Africains eux-mêmes pour résoudre ces problèmes ».

On peut tout de même noter que les choses évoluent lentement et ceci pour deux raisons. La première est due au fait qu'au cours des vingt dernières années l'image de l'Afrique en Occident est passée en quelque sorte de la plus grande zone de désastre du monde et de celle qui reçoit le plus d'aide à celle d'un continent important en termes de géostratégie, recelant des ressources naturelles précieuses. Ainsi l'Afrique est redevenue un lieu possédant des atouts rentables. Mais contrairement à l'époque coloniale, ce sont aujourd'hui des élites africaines qui les contrôlent – et dans la majorité des cas nullement au bénéfice des populations, tout le monde le sait. En tout cas, il est clair que les perceptions changent : plusieurs nations africaines sont devenues des acteurs économiques. Ceci ne contredit pas cependant l'image de l'Afrique comme éternel asile de pauvres. Parallèlement ce continent n'est plus considéré seulement comme une scène où la supériorité blanche peut s'exercer sous forme de générosité.

La seconde raison tient à la mondialisation des mouvements sociaux et des campagnes pour les droits de l'Homme. L'analyse d'Iweala est toujours valable à différents égards. Mais les protagonistes africains sont entrés en scène depuis quelque temps déjà. En 2004 une environmentaliste kenyane a reçu le Prix Nobel de la Paix, des cinéastes africains ont marqué des festivals internationaux, les sociétés civiles africaines sont devenues des acteurs politiques sur la scène internationale. Et les conflits en Afrique sont devenus les points de mire de la récente justice de transition. Celle-ci tente de répondre aux violations massives et systématiques des droits de l'Homme dans des sociétés qui passent de la répression post-conflit ou d'une répression politique à une sorte de libéralisation politique. Cette justice de transition peut prendre la forme de Commissions Vérité, de procès devant des tribunaux nationaux ou internationaux, de commissions de réparations, de mesures de réforme des appareils de sécurité ou

de campagnes publiques pour commémorer les victimes et crimes commis.

Dans le paragraphe suivant je me concentrerai sur la justice pénale internationale car, actuellement, elle joue un rôle déterminant dans la justice de transition en Afrique (bien qu'il existe des exceptions comme en Afrique du Sud).

## La justice pénale internationale et les politiques de mémoire

Les crimes de guerre, génocides et crimes contre l'humanité commis dans les pays africains ont été ou sont encore en cours de jugement dans plusieurs tribunaux internationaux : le Tribunal Spécial pour la Sierra Leone (SCSL) a quasiment achevé son travail mais le jugement de l'accusé principal, l'ancien président du Libéria Charles Taylor, n'est pas encore terminé. Le Tribunal Pénal International pour le Rwanda (ICTR) va bientôt fermer ses portes. La Cour Pénale Internationale (CPI) – seule cour internationale permanente au monde à engager des poursuites pour crimes de guerre, génocides et crimes contre l'humanité, a entamé des enquêtes (et dans quelques cas, intenté des procès) à l'encontre de personnes soupçonnées ou accusées dans quatre pays africains : la République Démocratique du Congo, l'Ouganda, le Soudan et le Kenya.

Les nations et ONG africaines ont beaucoup contribué à la création de la Cour Pénale Internationale mais le soutien politique a diminué et plusieurs gouvernements ont même cédé à une farouche opposition après que la CPI ait lancé un mandat d'arrêt contre le président du Soudan Omar al-Bashir. Ce qui est apparu à un certain moment comme un effort au niveau international de combattre l'injustice est désormais souvent considéré comme une forme de justice néocoloniale. « Pourquoi la justice internationale ne vise-t-elle que des Africains ? » peut-on souvent entendre.

Répondre simplement que cette accusation est sans fondement ne suffit pas. La question est posée et il faut y répondre. Mais laissez-moi aborder l'argument sous-jacent : tout d'abord la justice pénale internationale a commencé avec les procès de Nuremberg contre les criminels de guerre

allemands et, après une longue pause due à des raisons politiques, a repris avec la mise en place du Tribunal Pénal International pour l'ex-Yougoslavie. L'idée que la justice pénale internationale ne vise que l'Afrique est en partie due au fait que dans ce continent on connaît peu les autres conflits des autres régions du monde et leurs conséquences judiciaires.

Ensuite, la CPI, souvent qualifiée de « néocoloniale » n'a pas pour stratégie de ne sélectionner des enquêtes que dans des pays africains. Les situations du Congo et de l'Ouganda ont été déférées à la CPI par leurs gouvernements respectifs (qui, bien sûr, avaient leurs propres motivations). Celle du Soudan l'a été par le Conseil de Sécurité des Nations-Unies, dont sont membres des pays non-occidentaux. Quant au cas du Kenya, c'est grâce à l'un des plus grandes personnalités politiques africaines – Kofi Annan – qu'il s'est retrouvé devant la Cour de La Haye.

Je ne veux pas dire pour autant que la CPI opère dans un vide politique. Elle subit certainement des pressions extérieures et il va sans dire que ce serait sans aucun doute le cas si elle décidait un jour d'enquêter sur des crimes de guerre impliquant des troupes ou des alliés de nations puissantes comme les États-Unis, la Russie ou la Chine.

Il y a cependant un point plus important à prendre en considération : les conflits armés et les guerres en Afrique centrale ont, au cours des 20 dernières années, été les pires champs de batailles et ont provoqué le plus grand nombre de victimes et les violations les plus graves des droits de la personne depuis 1945. D'une façon ou d'une autre, ces conflits sont enchevêtrés. Les guerres en Ouganda, au Rwanda et au Burundi ont des racines et des acteurs communs. Les membres du gouvernement soudanais accusés par la CPI de crimes au Darfour ont également été les partisans de l'« Armée de Résistance du Seigneur » (LRA) en Ouganda dont la CPI veut juger les dirigeants. Les lignes de front de la guerre civile au Rwanda et les événements survenus immédiatement après le génocide ont façonné les guerres du Congo. Le gouvernement ougandais devrait faire l'objet d'une enquête pour les crimes commis alors qu'il combattait la LRA et en tant que force d'occupation dans l'est du Congo. Idem pour le régime actuel au Rwanda.

Plutôt que de reprocher à la CPI de se concentrer sur l'Afrique, on pourrait au contraire exposer ce que cela a de positif : étant donné la gravité

des crimes et le nombre de victimes en Afrique centrale, la priorité doit être donnée à cette région. On pourrait sinon en déduire légitimement que les crimes perpétrés contre les Africains méritent moins d'attention que ceux commis contre des Européens.

La CPI, toute fragile et sujette aux erreurs qu'elle puisse être, est la seule institution qui collecte simultanément les preuves de plusieurs de ces scènes de crime. En d'autres mots : en ouvrant des enquêtes et des procès, en examinant les accusations rapportées par les ONG, elle peut contribuer, dans un avenir plus ou moins proche, à constituer une documentation exhaustive de l'histoire de ces guerres. Elle peut au minimum contribuer à ce que ne soient pas niés des crimes commis.

Tout ceci n'est pas le fruit d'une stratégie visant à sélectionner certains crimes mais vient du fait qu'il n'existe pas d'alternatives. Dans certaines régions d'Afrique centrale, le conflit armé est toujours en cours. Les États en sortie de conflit sont instables politiquement. Il leur manque les infrastructures académiques et la volonté politique de leur gouvernement de réellement travailler sur un récit honnête de l'histoire récente. Des défenseurs des droits de la personne, au plan national et international, ainsi que des Églises et des organisations des Nations-Unies, contribuent de façon importante à documenter ces crimes mais leurs rapports insistent en général sur des événements limités dans l'espace et dans le temps. En outre, les faits qu'ils exposent doivent être vérifiés et recoupés, comme n'importe quel témoignage. Les agences des Nations-Unies (en particulier certaines équipes d'experts et le Haut Commissaire pour les Droits de l'Homme) ont rassemblé une somme énorme d'informations et de preuves potentielles, mais sont souvent susceptibles de subir des pressions politiques de la part d'États-membres puissants.

Je considère qu'accuser de « néocolonialiste » la CPI relève d'une absurdité politique. Mais je crois aussi que l'histoire du colonialisme a forgé – au moins en partie – la perception que peuvent avoir les Africains de la justice pénale internationale. Les efforts visant à poursuivre et punir des violations effroyables de droits de l'homme peuvent être considérés comme ambigus dès qu'on réalise que de fait la mémoire de l'histoire est effacée : de sincères excuses et/ou restitutions n'ont jamais été exprimées ou accordées pour les crimes commis par les puissances coloniales (le cas de l'Italie

vis-à-vis de la Libye constitue une exception très particulière à cette règle). Aucun tribunal international n'a jamais jugé le roi Léopold de Belgique pour la mort violente de plusieurs millions de Congolais dans l'« État indépendant du Congo ». L'Allemagne n'a jamais versé de compensation pour le génocide perpétré par ses troupes à l'encontre des Herero et Nama entre 1904 et 1908. Et encore aujourd'hui l'esclavage est considéré comme un dommage collatéral du passage de Nord vers la modernisation, et non pas comme le premier crime généralisé contre l'humanité qui a forgé le cours du monde et les relations économiques encore à établir entre le « Nord » et le « Sud ».

Cela m'amène à ma conclusion : le lien entre les politiques de mémoire, les efforts de la justice internationale et la construction de la paix. Si l'on se doit d'applaudir les efforts visant à lutter contre l'impunité, l'on se doit aussi d'être conscient que les contextes du « Nord » et du « Sud » sont différents.

Une institution comme le Tribunal Spécial pour la Sierra Leone est présenté comme un succès dans les conférences internationales de haut niveau par des universitaires et militants américains et européens réputés. Et ceci à juste titre étant donné la jurisprudence qui en découle et son impartialité dans la poursuite de toutes les parties au conflit.

Pour de nombreux survivants à la guerre civile en Sierra Leone, cependant, l'imposant bâtiment du tribunal à Freetown gardera toujours l'aspect étrange d'une zone énigmatique : un tribunal où une poignée de chefs militaires ont été jugés et condamnés tout en étant emprisonnés dans un établissement de standard occidental avec des chambres équipées de télévision, des repas normaux, de l'eau potable et un accès à des soins médicaux décents – privilèges qu'aucun des milliers de survivants de ces accusés n'auront le plaisir de goûter dans leur vie. Des constats semblables peuvent être faits à l'Est du Congo, où quelques rares survivants de la guerre en Ituri peuvent d'aventure voir à la télévision les ex-chefs militaires installés à La Haye face à des tribunaux modernes dotés des dernières technologies de pointe.

Cette réalité schizophrénique est difficile à saisir pour un public occidental (c'est-à-dire riche). Et pour le public du Sud (c'est-à-dire pauvre dans sa grande majorité) il est souvent difficile de comprendre pourquoi la

communauté internationale investit autant d'argent dans des institutions judiciaires et quasiment rien dans les programmes de réparation aux victimes. Comme me l'a exprimé un groupe de veuves de guerre dans une interview : « Quand vous avez assez sur la table pour vous nourrir aujourd'hui et demain, vous avez le temps et l'énergie de parler du passé ».

Toutes connaissaient la CPI et ses enquêtes contre les chefs militaires congolais. Toutes comprenaient très bien les conséquences négatives d'une culture de l'impunité. Mais figées dans la pauvreté, et tout simplement pour se préserver, elles refusent d'utiliser leur énergie à gérer leurs propres traumatismes et ceux de leurs enfants.

Cela ne veut pas dire que les mécanismes de justice de transition (et la poursuite de ceux qui portent le plus de responsabilité est un de ces mécanismes) dans les pays du Sud très pauvres – et donc en Afrique – ne servent à rien. Ce que je qualifie parfois de confrontations « schizophréniques » entre des réalités différentes fait partie du défi à relever et n'est pas une preuve de son échec imminent.

Il s'agit ici de lancer un appel à ne pas sous-estimer l'importance de la *justice sociale* dans le processus global des politiques de mémoire et de la lutte contre l'impunité. Le paradigme de « construction de l'État » (dont la lutte contre l'impunité fait partie) a récemment été l'objet de fortes critiques après – dans le meilleur des cas – les maigres résultats en Bosnie et au Kosovo et – dans le pire de cas – les régressions en Afghanistan ou au Congo. Il est maintenant de bon ton d'expliquer ces échecs par le fait d'avoir placé de trop grands espoirs dans ces processus, ce qui sous-entend que les populations n'aient pas été à la hauteur.

Personne n'ose cependant déclarer que ces échecs peuvent être liés à la doctrine économique prépondérante. La construction de l'État, la primauté du droit, la justice de transition, les politiques de mémoire constructives reposent (entre autres) sur un minimum de stabilité économique et sociale. Essayer d'instaurer le principe de primauté du droit, de réformes administratives et de programmes de reconstruction dans des pays en situation de post-conflit tout en imposant les règles du libéralisme économique s'est avéré désastreux dans de nombreux cas. Prêcher l'égalité des sexes et des droits en Afghanistan tout en forçant le pays à ouvrir son marché à des produits étrangers bon marché et en détruisant la produc-

tion locale et les maigres opportunités de travail des hommes et des femmes est non seulement contre-productif mais cynique aux yeux des populations locales. Poursuivre des chefs militaires congolais pour leurs violations des droits de la personne tout en trainant les pieds pour combattre le problème des ressources naturelles que ces hommes ont exploitées voir pillées est preuve d'une grave irresponsabilité.

Je ne dis pas que tout cela soit facile, au contraire : il s'agit de questions très complexes et difficiles. Elles requièrent des moyens énormes – et la volonté politique de s'y investir.

Dans le débat international, les champs d'intervention sont toujours bien séparés : les experts en développement s'occupent de la pauvreté, les experts en droit international de la culture de l'impunité, les historiens de l'ère du colonialisme. Quelques ONG ont cependant commencé à relier les différents éléments entre eux et à franchir ces barrières. Elles constituent des sources d'information de choix pour les journalistes et les quelques hommes politiques. Disons que c'est un premier pas.

# Une autre façon de coopérer entre l'Allemagne et le Cameroun est souhaitable et possible

Jeanot Minla Mfou'ou\*

Selon un article publié dans la revue « Réussir » de juin 2010 sur la thématique : *Afrique Allemagne Coopération*, intitulé : « **Berlin travaille à une nouvelle coopération avec le continent, selon Andrea Kolb** », nous pouvons lire : « *Le nouveau gouvernement, en place depuis septembre 2009 en Allemagne, travaille à une autre forme de coopération avec le continent africain,...* “Elle (Angela Merkel) veut rendre la politique vers l’Afrique plus stratégique”,... “pour cela l’Allemagne et l’Afrique doivent d’abord définir clairement leurs intérêts et leurs objectifs”... “l’Allemagne peut davantage façonner les politiques de l’Union européenne (UE) en Afrique,... dans les relations UE-Afrique, ce sont surtout les anciennes puissances coloniales, comme la France, le Portugal, qui s’engagent dans les stratégies de coopération. Malheureusement, cette importance géostratégique ne trouve pas encore suffisamment de place dans la politique allemande envers l’Afrique”,... Aussi pour changer cette donne,... le nouveau gouvernement d’Angela Merkel va mettre en place, “pour la première fois dans l’histoire, un nouveau chapitre sur la coopération au développement”... le gouvernement va concentrer l’engagement allemand davantage sur les projets privés de développement pour favoriser la croissance économique des pays Africains”. En plus, “notre gouvernement veut mettre fin à la dépendance à l’aide des pays bénéficiaires”,... les pays bénéficiaires doivent réussir à accroître les recettes fiscales nationales afin d’être indépendants »

Dans ce contexte de réorientation de la coopération entre l’Allemagne et l’Afrique en général, il est important de réfléchir sur comment réorienter la coopération entre l’Allemagne et le Cameroun.

\* Consultant et chercheur

## Le cadre global de la coopération entre l'Allemagne et le Cameroun

La coopération entre l'Allemagne et le Cameroun est ancienne, et fait de ce pays un des membres du groupe privilégié des 57 pays partenaires, sur lesquels l'Allemagne concentre ses interventions. Avec une population estimée à 19,4 millions d'habitants, le Cameroun est le pays le plus peuplé de la zone CEMAC (Communauté Economique et Monétaire d'Afrique Centrale). Malgré certains progrès significatifs, la plupart des indicateurs de développement reste en deçà des cibles fixées pour atteindre les OMD (Objectif du Millénaire pour le Développement) à l'horizon 2015. Les performances économiques du Cameroun, malgré les potentialités énormes dont il regorge, sont très loin de créer les conditions de réalisation de ces objectifs. Conscient de ces faiblesses, le Cameroun a élaboré en 2008-2009 **une vision de développement à l'horizon 2035 ainsi qu'un Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi (DSCE)**. Ce document réaffirme la volonté du gouvernement camerounais de poursuivre la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement dans leur ensemble.

Depuis le début de la coopération bilatérale entre la République Fédérale d'Allemagne et la République du Cameroun, Elle a financé des projets pour un montant total de **521 millions d'euros**. Ces interventions se concentrent ces dernières années et aujourd'hui sur trois pôles prioritaires, à savoir:

- ◆ **La gestion et la protection des ressources naturelles ;**
- ◆ **La décentralisation, la gouvernance et le développement local ;**
- ◆ **La santé et la lutte contre le VIH/SIDA.**

Pour la mise en œuvre de ces différents pôles, il existe divers programmes convenus de commun accord entre la partie camerounaise et allemande.

Au Cameroun comme dans les autres pays, la coopération allemande a deux volets principaux : **la Coopération Financière (CF) et la Coopération Technique (CT)**. La Coopération Financière a pour objet, d'améliorer le potentiel financier pour impulser la production du Cameroun. Elle est mise en œuvre, au nom du gouvernement fédéral, par la Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW). La Coopération Technique vise à accroître la capacité

de performance des individus, ainsi que des organisations et institutions du Cameroun, par le transfert du savoir-faire. Cette coopération technique est assurée en grande partie par la GTZ (Coopération Technique Allemande), dans le cadre de sa mission reconnue d'utilité publique et accomplie par ordre, pour le compte de la République Fédérale d'Allemagne, en vertu d'accords signés entre le gouvernement fédéral et les pays partenaires. A côté de ce bras technique qu'est la GTZ, il existe d'autres acteurs privés et publics, notamment Ded (Service Allemand de Développement), les fondations, les ONG et mêmes les Églises qui contribuent à la mise en œuvre de cette coopération.

Du côté camerounais, de par l'architecture gouvernementale, la coopération officielle avec l'Allemagne est gérée par le MINEPAT (**Ministère de l'Economie, de la Planification et de l'Aménagement du territoire**) à travers sa **Direction de la Coopération**. C'est ce dispositif qui négocie, gère et coordonne toute la coopération bilatérale dont celle entre l'Allemagne et le Cameroun. En plus de ce ministère, il existe d'autres ministères et institutions publiques qui interviennent surtout dans la mise en œuvre des actions de coopération. C'est le cas de tous les ministères sectoriels responsables des différents pôles prioritaires, Ministères des Forêts et de la Faune, de l'Environnement et de la Protection de la Nature, de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation, de la Santé Publique... etc. Comme en Allemagne, il y a aussi, des organisations de la société civile, des experts consultants individuels ou en cabinets et les Églises, qui jouent un rôle marginal dans la mise en œuvre de cette coopération.

La coopération entre l'Allemagne et le Cameroun est **un système complexe** constitué de plusieurs sous systèmes dans les deux pays. Sa réussite dépend de plusieurs facteurs, tous importants, et qui déterminent sa performance. Analyser cette coopération revient à les passer en revue. Il y a le **choix des priorités ou secteurs d'intervention**, résultat du processus de consultation/négociation, **la gestion des ressources humaines** nécessaires à la mise en œuvre de cette coopération, **la coordination des principaux acteurs allemands** au Cameroun ainsi que **le rôle et la place de la diaspora camerounaise** dans ce système. Cette analyse permet de relever **les acquis et les réussites de cette coopération, ses limites et insuffisances avant de faire des propositions pour l'avenir.**

## Une coopération ancienne et orientée vers le développement du Cameroun

La coopération entre l'Allemagne et le Cameroun date de plusieurs années avec un bilan globalement positif, les pôles prioritaires sont pertinents, les capacités du gouvernement sont renforcées, il y a plus de coordination entre les principaux acteurs officiels allemands au Cameroun, l'expertise camerounaise est valorisée et un effort est fait pour soutenir le retour des camerounais formés en Allemagne.

Les trois (3) pôles prioritaires retenus pour la coopération entre le Cameroun et l'Allemagne sont pertinents

Sur la base des politiques et stratégies officielles élaborées par le gouvernement du Cameroun, et des besoins des populations du Cameroun, on peut affirmer effectivement que l'environnement est menacé, les populations ont difficilement accès aux soins de santé et sont menacées par le VIH – Sida, et que l'État central a produit des résultats insuffisants dans sa mission de développement équitable des différentes localités du pays.

**Les ressources naturelles méritent d'être mieux gérées** – La diversité écologique camerounaise en fait une Afrique en miniature. Dans le grand Nord (les trois Régions de l'Extrême Nord, du Nord et l'Adamaoua), c'est une zone de transition semi aride qui est menacée par la désertification et où l'accès à l'eau est difficile, particulièrement dans les deux premières régions. Dans le grand Sud du pays, en zone forestière (Régions du Centre, du Sud, de l'Est, du Littoral et du Sud Ouest) la déforestation constitue une grande menace avec une exploitation mal organisée des forêts et leur non aménagement malgré les textes, ce qui augure des lendemains incertains. Dans cette zone où il existe habituellement un cycle de l'année avec quatre saisons (une grande saison des pluies et une grande saison sèche, une petite saison des pluies avec une petite saison sèche à des périodes précises), il ya de sérieuses perturbations dans l'enchaînement de ces saisons. Dans cette partie du pays, du fait d'une pluviométrie abondante, l'eau existe en quantité mais pas en qualité. Dans les hauts plateaux de l'Ouest (Régions de

l'Ouest et du Nord Ouest), les écosystèmes sont assez fragiles, l'érosion constitue une grosse menace et il existe une pression foncière particulièrement à l'Ouest. Cela confirme la pertinence du choix de ce pôle, même si on peut constater pour le déplorer que l'action de la coopération allemande soit pour le moment plus orientée vers le secteur forêts.

**L'accès aux soins de santé et la lutte contre le VIH Sida est un besoin réel** – la fourniture des services sociaux de base, est un déterminant important pour l'amélioration du cadre de vie des populations, et la santé y occupe une place de choix. Après le slogan **la santé pour tous en l'an 2000** qui n'a pas été atteint, les objectifs de développement pour le millénaire ont fait de cette santé, un des indicateurs pour mesurer et faire avancer le développement au Cameroun. La pandémie du siècle que constitue le VIH Sida existe, et est une grave menace pour la population. Il faut donc mettre en place une stratégie appropriée pour y faire face. Avoir donc retenu ce pôle comme axe de la coopération allemande au Cameroun, correspond à une demande réelle au niveau du pays.

**La décentralisation permet une meilleure gestion des affaires locales et régionales** – Une des missions régaliennes de l'État, à travers son gouvernement et d'autres institutions publiques spécialisées, est de développer de façon équitable l'ensemble du pays en le dotant des infrastructures, en facilitant l'accès aux services sociaux de base de qualité, et en stimulant la création des richesses ainsi que leur juste répartition. Cette mission n'a pas été remplie de manière satisfaisante jusqu'à présent par l'État au niveau central, d'où la nécessité d'une réforme, ce que l'État du Cameroun a choisi de faire par l'amendement de sa Constitution. Le Cameroun est devenu un État unitaire décentralisé, le rôle de 360 collectivités territoriales (anciennes et nouvelles) a été renforcé. Depuis lors, ce processus progressif de mise en œuvre de la décentralisation, sur lequel les populations fondent l'espoir de voir le développement local s'améliorer, demande d'être soutenu. Avoir donc choisi d'accompagner le Cameroun dans ce processus intéressant mais très complexe est très pertinent.

**Le renforcement des capacités institutionnelles du gouvernement permet une meilleure gestion de l'aide au développement** – Depuis la Déclaration de Paris entérinée le 2 Mars 2005 que le Cameroun a signé, et dont l'objectif est de réformer les modalités de gestion de l'aide au développement, la coopération allemande met en œuvre un projet d'Appui à l'Exécution de la Déclaration de Paris (PAEDP). Ce projet vise à corriger les insuffisances relevées par l'évaluation indépendante réalisée par l'institut de recherche britannique ODI en février 2006, sur la nature du dialogue établi entre le gouvernement et les donateurs. Cette étude a permis d'identifier certains déficits – essentiellement relevés du côté du Gouvernement Camerounais – en ce qui concerne sa prise de responsabilité dans le cadre de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris. L'étude révèle également les faiblesses des mécanismes de prise de décision, et de coordination dans les structures centrales de réforme et de gouvernance. Elle constate que le degré de confiance existant entre les PTF (partenaires techniques et financiers) et le Gouvernement Camerounais est extrêmement faible. C'est pour renforcer le gouvernement, pour l'aider à combler ces faiblesses que ce projet a été initié, il a donc toute son importance.

### La coordination entre les différents acteurs de la coopération s'améliore

Depuis quelques années, la collaboration entre le Service allemand de développement (DED), la Coopération technique allemande (GTZ) et la Banque de développement (KfW) est plus étroite, ce qui permet une meilleure coordination de ces trois entités, qui sont les instruments de pilotage de la coopération officielle de l'Allemagne au Cameroun. Dans plusieurs cas, ils mettent en œuvre conjointement ou en partenariat très étroit les activités de certains programmes. Cette collaboration s'est renforcée depuis lundi 22 mars 2010 par l'inauguration de leur nouveau quartier général commun. Ces trois agences de la coopération allemande au développement répondent désormais à une même adresse, du fait que leurs bureaux, autrefois séparés sont actuellement logés dans un même immeuble baptisée à juste titre « **La Maison de la Coopération Allemande** ». L'objectif de création de cette maison a été précisé par Maria Weitz du DED, Dr. Andreas

Kalk de la GTZ et Gerard Daraspe de la KfW au cours d'une conférence de presse qui précédait l'inauguration. Il s'agit, ont-ils indiqué, de « *renforcer les effets de synergie afin de rendre nos interventions plus effectives au bénéfice de nos partenaires camerounais et de faciliter les échanges avec nos collègues des autres agences bi- et multilatérales* ».

## La valorisation de l'expertise nationale dans la mise en œuvre des activités liées à la coopération Allemagne – Cameroun

Pour mettre en œuvre la coopération entre l'Allemagne et le Cameroun, l'expertise nationale est utilisée et valorisée à deux niveaux. Il existe un personnel permanent national dans les programmes ou organisations. Ce sont tous des camerounais employés à titre permanent par les différentes structures de la coopération allemande. Ce personnel occupe de plus en plus des postes responsabilités importants aux côtés du personnel expatrié, ce qui fait des équipes de ces projets ou organisations, un vivier où l'interculturalité se vit et se pratique au quotidien. En plus de ce personnel permanent, cette expertise nationale est également utilisée et valorisée pour des missions de courte durée, encore appelées consultations. Très souvent, certaines de ces missions sont exécutées exclusivement par des nationaux, d'autres le sont par des équipes de consultants mixtes, camerounais et expatriés, ce qui est une complémentarité bénéfique et utile.

## Le soutien au retour des camerounais formés en Allemagne

Il existe un Programme de réintégration des experts camerounais formés en République fédérale d'Allemagne qui permet d'apporter des appuis pour la réintégration de jeunes diplômés, ou d'experts confirmés dans le cadre de la coopération au développement. Ces experts qui ont acquis une qualification professionnelle en Allemagne, contribuent durablement au développement économique, technologique et social du Cameroun grâce à leur insertion professionnelle. Ce programme soutient les jeunes titulaires d'un diplôme universitaire et les experts désireux de retourner au Cameroun, ainsi que les employeurs du Cameroun. Les prestations financières du programme comprennent des allocations pour les frais de voyage et de trans-

port, un complément de salaire dont la durée de versement est de 24 mois au maximum, ainsi que l'équipement du poste de travail. Selon le FNE (Fonds National de l'Emploi) qui gère ce Programme de réintégration des experts pour le Cameroun, cette action a permis de réintégrer plus de 200 Camerounais. Depuis 1998, un partenariat a été signé entre le Centre for international migration and développement (CIM) et le FNE.

## Une coopération qui a encore des limites et des insuffisances

Au-delà de tout ce qui précède, la coopération entre l'Allemagne et le Cameroun présente plusieurs limites et insuffisances qui méritent d'être corrigées à l'avenir. Il y a la non intervention dans les secteurs économiques, la non mise en œuvre effective de la Déclaration de Paris, la non implication d'autres acteurs les consultations/négociations, une gestion des ressources humaines pas totalement performante et un processus d'accompagnement du retour des diplômés allemands au Cameroun avec des résultats mitigés.

La non prise en compte du secteur économique par rapport à la vision du Cameroun à l'horizon 2035 et l'option prise pour la croissance et la création d'emplois

Comme cela a été dit plus haut, les pôles prioritaires actuels de la coopération entre le Cameroun et l'Allemagne sont pertinents. Cependant, dans un contexte où le Cameroun a décidé de passer d'une stratégie de réduction de la pauvreté à celle de stimulation de la croissance et l'emploi pour réaliser sa vision de devenir un pays émergent en 2035, on constate que la coopération allemande n'intervient pas beaucoup dans les secteurs économiques. Et l'un de ces secteurs qui a un très fort potentiel est l'agriculture, malheureusement, elle s'y est désengagée depuis quelques années sans raison valable. Le Cameroun reste et demeure avant tout un pays à très fort potentiel agropastoral. C'est un des secteurs importants qui peut apporter la croissance tant recherchée et créer des emplois. Malheureusement, il n'est pas prioritaire. Dans les années 2000, il y a eu un le PGPA (Projet de Pro-

motion des Projets Agricoles dans la Région du Centre), et parallèlement deux projets d'appui à l'autopromotion dans les régions de l'Ouest et l'Extrême Nord qui ont été arrêtés. Tout cela mérite quelques interrogations :

- ◆ *Qu'est-ce qui a pu motiver l'arrêt de l'appui au secteur rural (à travers le non renouvellement de ces projets) qui est si déterminant à tous points de vue pour le développement du Cameroun ?*
- ◆ *Sur quelle base, et qui décide du choix des secteurs prioritaires sur lesquels travailler pour donner un contenu à la coopération entre le Cameroun et l'Allemagne ?*
- ◆ *A partir de quels indicateurs objectivement vérifiables décide-t-on de ne plus renouveler l'appui à un secteur donné pour évoluer vers un autre ?*

Aujourd'hui et demain sûrement, l'exploitation minière va devenir un pôle économique important, dans cette perspective, qu'envisage l'Allemagne pour s'y positionner ?

La non mise en application de la déclaration de Paris au niveau de l'appui budgétaire malgré le programme d'action d'Accra

Un des principes très importants défini dans la déclaration de Paris est de passer de l'appui projets et programmes à l'appui budgétaire. Et pour cela, le volet renforcement des capacités a été retenu, pour accompagner les États africains qui, comme le Cameroun ont des faiblesses en matière de gouvernance interne, d'où le PAEDP dont la pertinence est prouvée. Mais d'où vient-il que, cinq ans après que cette déclaration ait été entérinée par l'Allemagne et le Cameroun, il n'y ait pas un début de mise en œuvre de cette nouvelle stratégie qui est une des voies, même si elle n'est pas l'unique, pour rendre l'aide de l'Allemagne plus efficace ? Pourquoi continue-t-on exclusivement à perpétuer l'aide à travers des programmes ? Qu'est-ce qui fait problème ? Où sont les blocages et pourquoi on n'y travaille pas pour y

trouver des solutions efficaces ? Qui de l'Allemagne ou le Cameroun a peur d'appliquer ce volet de la déclaration de Paris et pourquoi ? Quelle est la pérennité du système de l'aide via les programmes ? Comme cela est dit dans la déclaration/programme d'Accra, quand l'Allemagne et le Cameroun vont-ils accélérer la cadence ?

Le non implication des acteurs non étatiques et des élus dans les consultations et négociations : la prédominance de l'État/Gouvernement fétiche

La coopération entre l'Allemagne et le Cameroun est une affaire d'État à État, c'est donc tout à fait normal que ce soient les représentants de ces deux parties qui négocient. Mais qui est l'État tant du côté allemand que camerounais ?

Il existe deux étapes importantes dans la gestion de cette coopération avant la mise en œuvre des actions, les consultations et les négociations. Pendant les consultations, la partie allemande présente ses centres d'intérêt à la partie camerounaise, et vice versa en principe, alors que lors des négociations, les deux parties procèdent à la signature pour matérialiser les accords de coopération.

Pour le moment, c'est une affaire exclusive des deux gouvernements, plus précisément deux ministères ou leurs représentants. Dans le cas du Cameroun, il apparaît très clairement que c'est très rare de voir le Ministre en personne s'impliquer dans ce processus, du moins, jusqu'à un passé récent. Cela a longtemps et toujours été l'affaire de la direction de la coopération, et pour être plus précis, de son Directeur. Comment un seul Ministère fut-il celui de l'économie et de la planification, une seule direction même si elle est devenue générale, un seul individu fut-il un haut fonctionnaire, et même une petite équipe de personnes travaillant tous au MINEPAT, peut-il valablement représenter et faire valoir les intérêts de tout un pays dans un tel processus ? Il en est de même du côté allemand, a-t-on la certitude qu'un seul ministère même s'il s'appelle BMZ, même s'il compte en son sein de hauts fonctionnaires, a qualité à traduire efficacement les aspirations de l'Allemagne dans la coopération avec le Cameroun ?

Pourquoi les élus, qu'il soit au niveau municipal ou du parlement, eux qui tirent leur légitimité du suffrage exprimé par le peuple, ne sont pas associés à ces consultations et aux négociations, même si la signature sera le seul fait des plénipotentiaires allemands et camerounais ? Que dire alors de la société civile ? – Avec les accords de Cotonou entre l'Union Européenne (dont l'Allemagne est un membre important et actif) et les États ACP, il est désormais reconnu qu'à côté des acteurs étatiques, il existe des acteurs non étatiques, parmi lesquels les organisations de la société civile. Sur la liste des participants ayant pris part à la conférence qui a abouti à la Déclaration de Paris, il y a des représentants de cette société civile. Pourquoi ces ONG, ces églises, ces syndicats et autres formes d'organisations de la société civile tant du côté camerounais qu'allemand ne participent pas aux consultations et aux négociations ?

Les experts ne sont pas toujours ceux que l'on croit – il existe le mythe de la langue allemande

**Les experts ne sont pas toujours ceux que l'on croit** – Comme cela a été dit plus haut, la coopération entre l'Allemagne et le Cameroun est mise en œuvre en utilisant aussi bien des experts étrangers (expatriés) que camerounais, à la fois comme personnel permanent et pour les consultations. Pour les Chefs ou Coordinateurs de programmes, ou des organisations de la coopération allemande, presque tous des expatriés, qui animent les équipes et gèrent les ressources mobilisées, ils doivent avoir des compétences en management pour savoir faire faire. A côté de cette première catégorie, il faut des cadres compétents dans les différents domaines auxquels se rapportent le travail de la coopération, décentralisation, gestion des ressources naturelles... etc. Les résultats et l'impact de ces différents programmes, du travail de ces organisations dépendent en grande partie de leurs performances. Ont-ils tous toujours le profil de l'emploi ? Quel est le processus de sélection et de choix de ces experts ? La partie camerounaise joue-t-elle un rôle dans leur choix, si oui le quel ? Et lorsque la mécanique des évaluations prouve et démontre que certains ne sont pas à la hauteur, quelle est la suite qui est réservée aux résultats de cette évaluation ?

Dans un projet de la coopération allemande, on a vu un expatrié qui était un ingénieur agronome, et qui avait travaillé avant pendant plusieurs années comme chercheur dans une institution de recherche agricole, venir occuper la fonction d'expert dans un programme sur la décentralisation et le développement local et même le diriger plus tard. Toujours dans le même programme, c'est un ethnologue qui a été recruté en lieu et place d'un expert en décentralisation. Quelles peuvent être les conséquences de tels choix sur la dynamique d'ensemble du travail ?

Pour le personnel national, l'option d'agir par projets et même par programme conduit à des contrats à durée limitée pour la plupart de ces personnels. Que devient ce personnel après ? Dans certains cas, les experts expatriés qui arrivent n'ont pas le bon profil pour l'emploi, ceux – là viennent plutôt apprendre le travail auprès des experts nationaux. Est-ce que cela est reconnu ? Ces experts nationaux sont – ils motivés en retour à la hauteur de leur contribution à la réussite du travail de la coopération allemande ? Y a-t-il une politique de gestion de cette l'expertise nationale, plan de carrière, rémunération satisfaisante, accompagnement à la reconversion ? Qu'est ce qui les motive et les frustre dans le système de la coopération qui les emploie ?

Dans un projet géré par la GTZ à Madagascar, nous avons eu à intervenir pour accompagner tout le personnel malgache (plus d'une cinquantaine de personnes) pour les aider à réfléchir sur leur devenir au terme d'un projet qui devait prendre fin au terme des trois ans. Le processus a consisté à la demande du Coordinateur du projet, à aider ces personnes à se connaître elles-mêmes, à connaître leur environnement socio professionnel, et à se définir un projet professionnel dès la fin du projet. La finalité de ce processus était de les aider à ne pas se retrouver dans la rue, mais à valoriser tout ce qu'ils ont appris et accumulé comme expérience dans un projet géré par la GTZ, pour donner un sens à leur avenir professionnel.

Cet exemple relève-t-il d'une stratégie globale de la coopération allemande ou alors c'est une expérience isolée ?

**Le mythe de la langue allemande** – Il est possible au Cameroun d'apprendre l'Allemand à l'école, à côté des deux langues officielles que sont le français et l'anglais. Certaines personnes ont fait leurs études en Allemagne. Certains personnels nationaux employés par la coopération allemande, maîtrisent parfaitement ou moyennement cette langue, ce qui leur permet de communiquer ou avoir accès à certaines informations. Malheureusement, ce n'est qu'une minorité, surtout que cela ne constitue pas un critère de recrutement, la majorité parmi le personnel qui travaille en permanence pour la coopération allemande, ne maîtrise pas la langue allemande. Et comme beaucoup de documents importants sont exclusivement en allemand, cette majorité n'a pas accès aux informations qui s'y trouvent. Dans la pratique, cette langue allemande devient donc un facteur bloquant. Cette situation est encore plus grave pour les personnes qui travaillent au sein des organisations de la coopération allemande, et qui du fait de leurs responsabilités ou fonctions, sont en relation étroite avec le siège basée en Allemagne.

Un jour, lors d'une phase de formulation d'un programme au Cameroun, un consultant avait été retenu pour accompagner l'équipe interculturelle (allemands et camerounais). Au cours de l'exercice, une partie du document du programme était en allemand, le budget plus précisément. Aucun des experts camerounais membre du personnel ne maîtrisait l'Allemand. Le consultant qui voyait là un blocage, a cru de bonne foi, leur traduire cette partie du document en français, dans un souci de transparence et de facilitation de la communication. Malheureusement, le Coordinateur du projet a très mal apprécié cela, ce qui a valu au consultant en question pourtant très compétent et apprécié de ne plus obtenir des consultations de ce projet.

Une autre fois dans un forum que nous modérions et qui réunissait des experts nationaux de d'Afrique au Sud du Sahara, qui travaillent pour

le système de coopération, ils ont à l'unanimité dénoncé l'utilisation encore assez importante de la langue allemande, au point où certains documents leur sont difficilement accessibles.

Pourquoi tant de documents de la coopération entre l'Allemagne et le Cameroun existent exclusivement en allemand alors que tous les allemands instruits parlent au moins l'anglais ? Quels sont les non dits de l'utilisation encore si importante de cette langue que l'on sait pourtant non accessible à la majorité de ceux qui sont concernés par le système de coopération de l'Allemagne ?

La stratégie actuelle d'accompagnement du retour de la diaspora camerounaise n'est pas pérenne

Se limiter à payer une partie du salaire pendant deux ans et financer certains équipements qui facilitent l'installation des diplômés d'Allemagne ne suffit pas. Si la finalité du processus est que les personnes concernées s'établissent définitivement au Cameroun et puissent y vivre décemment, l'option actuelle reste à revoir. Il n'y a aucune certitude que l'employeur ou l'organisation qui accueille le revenant, ait la capacité de lui assurer le même salaire au-delà de la période des deux ans pendant laquelle la coopération allemande apporte son appui. Au moment où le processus commence, rien ne garantit que l'employeur ou organisation d'accueil est viable (management, ressources financières... etc.) et a une perspective lui permettant de continuer à exister dans la durée. C'est ainsi qu'on a vu des diplômés d'Allemagne revenus, repartir parce qu'ils se sont retrouvés sans emplois ou mal payés par leur employeur camerounais. Certains ont préféré retourner en Allemagne alors que d'autres sont devenus sans emplois et ont déprimé par la suite.

En plus de cela force est de constater que ce ne sont pas les camerounais les mieux formés et le plus brillants que ce programme d'appui au retour aide à revenir au Cameroun. Il est assez rare voire difficile de voir des ingénieurs ou autres cadres formés dans les filières à la pointe revenir dans

le cadre de ce programme. Ceux – là sont établis ou travaillent plutôt en Allemagne parce que les mesures d'accompagnement actuellement prévues dans le programme ne sont pas adaptées à leurs conditions minimales de retour. Et si ce n'étaient pas les meilleurs qui reviennent ?

## **L'aide au développement de l'Allemagne doit se poursuivre en tirant les leçons du passé pour accompagner le Cameroun pour en faire un pays émergent à l'horizon 2035**

Le Cameroun vient d'élaborer et publier sa vision de développement à l'horizon 2035, terme au bout duquel le pays envisage devenir un pays émergent. Et la coopération avec l'Allemagne doit apporter sa contribution à la réalisation de cette ambition. Il faut donc préserver les acquis du passé et de l'existant, mais également changer ce qui mérite de l'être. Et ces changements doivent être apportés sur plusieurs aspects.

### **Faire participer les acteurs non gouvernementaux dans les consultations et les négociations**

Pour que ces consultations et négociations hors signatures deviennent véritablement une affaire entre la République du Cameroun et celle Fédérale d'Allemagne, il faut en plus des ministères, les ouvrir aux autres acteurs des deux pays, les élus du peuple (parlementaires et municipaux), les organisations de la société civile (ONG, Églises... etc.). Cela doit se faire suivant un processus en plusieurs étapes. Chaque gouvernement organiserait des consultations participatives préalables avec toutes les parties prenantes de son pays, choisirait quelques représentants parmi eux, pour aller à l'étape de consultation avec l'autre pays. Même lors de la phase de négociation, il est souhaitable de les faire participer pour s'assurer que ce qui sera signé par les représentants des deux gouvernements l'est effectivement dans l'intérêt des deux États.

## Mettre en place une coopération gagnant gagnant – Qui doit développer qui ?

Il faut une coopération gagnant gagnant, chaque partie doit trouver son compte dans ce processus et cela doit être dit clairement et écrit en toute transparence. Il faut sortir de la logique de croire que c'est l'Allemagne qui doit développer le Cameroun. Cette Afrique en miniature située au cœur de l'Afrique Centrale regorge d'un potentiel énorme et a des richesses énormes dont l'Allemagne a aussi besoin. C'est de son bon droit de demander à exploiter ces ressources. Au-delà, ce qu'on ne dit jamais l'industrie de la coopération draine des énormes sommes d'argent. Suivant nos recherches sur internet, depuis le début de la coopération entre l'Allemagne, ce pays a financé pour environ 521 millions d'euros des actions de développement au Cameroun. Sur ce total, quelle est la part qui est retournée en Allemagne sous forme de rémunération des experts de longue et de courte durée ainsi que les différents équipements y achetés ? Lorsqu'on signe une convention de financement pour un programme précis entre l'Allemagne et le Cameroun, il faut détailler cela pour voir la part qui retourne sous forme de services payés à des experts allemands ou l'acquisition du matériel et des équipements en Allemagne et ce qui va véritablement à la partie camerounaise. En ces temps où tout le monde parle de gouvernance dont un des critères est la transparence, cela permettrait de mieux répondre à la réponse qui développe qui ?

## Mieux gérer la ressource humaine nécessaire à la mise en œuvre de la coopération

Au niveau du personnel national employé à titre permanent et même de courte durée, des améliorations sont nécessaires pour leur permettre d'avoir un plan de carrière et de bonnes perspectives d'après contrat pour les premiers, meilleure rémunération pour tous, pour qu'ils donnent le meilleur d'eux-mêmes. La politique de gestion de ce personnel doit se référer aux normes et pratiques des autres systèmes de coopération (canadienne, américaine, néerlandaise, Union Européenne), et non des employeurs camerounais. Le système de coopération allemande doit être compétitif et attrayant

pour avoir les meilleures compétences possibles. Cela éviterait une situation où elle recrute des personnes en début de carrière, et une fois expérimentées, elles iraient travailler dans d'autres systèmes. Comment éviter la fuite des compétences du système de coopération allemande ?

Pour le personnel camerounais qui effectue des missions de courte durée ou consultations, il a lui également besoin de voir la qualité de l'offre de la coopération allemande s'améliorer. Il y aurait pour certaines organisations de la coopération des normes de motivation de ce type de personnel. Sont-elles rigoureusement respectées ? Sont-elles compétitives par rapport à ce qu'offrent les organisations similaires ?

Cinquante ans l'indépendance, les camerounais sont aujourd'hui formés et disposent d'une expertise de haut niveau. Cela oblige la coopération allemande à envoyer des experts plus qualifiés ou au moins d'égales compétences. Il faut donc avoir la femme ou l'homme le plus compétent qu'il faut à la place qu'il faut. Pour y parvenir, non seulement le processus de recrutement doit être plus rigoureux du côté allemand, mais aussi, il faudrait soumettre à la partie camerounaise plus d'une candidature, et lui donner le temps d'apprécier et se prononcer sur ce choix. La partie camerounaise devrait formellement approuver le choix de l'expertise envoyée par la coopération allemande.

Parvenir à une coopération – Axée sur les résultats –  
Axée sur le changement et la transformation sociale –  
et envisager un désengagement progressif

Tout le processus de la coopération entre l'Allemagne et le Cameroun doit être orienté vers des résultats concrets en termes de changement et de transformation sociale. Pour cela, il est important dès le départ de faire une bonne analyse du contexte et de bien élaborer les actions de changement à mettre en œuvre, avec des indicateurs bien précis qu'on devra évaluer à des périodes déterminées. Il faut également mettre en place un bon dispositif de suivi – évaluation qui devrait impliquer des acteurs autres que les deux gouvernements respectifs. Comme dans la phase de consultation et de négociation, la société civile et les élus des deux pays doivent être impliquée dans ce processus de suivi – évaluation de la mise en œuvre

des actions de la coopération. Ces acteurs pourraient déjà mieux être impliqués lors des contrôles d'avancement ainsi que l'exploitation des résultats qui s'en suivent.

Pour garantir une gestion performante de l'aide au développement de l'Allemagne au Cameroun, il faut mettre en place **un suivi indépendant de la coopération entre l'Allemagne et le Cameroun**. Il s'agit d'un dispositif constitué essentiellement par la société civile allemande et camerounaise. Ce dispositif fera un travail de collecte régulier des informations sur ce qui se passe, les rendra public et fera si besoin est un travail de plaidoyer pour des améliorations soient apportées au processus en cas de nécessité. Les deux parties société civile camerounaise et allemande doivent travailler en synergie.

La stratégie de déploiement de la coopération entre l'Allemagne et le Cameroun doit prévoir un désengagement progressif. La planification des actions doit prévoir des indicateurs qui précisent les conditions de ce désengagement. Une des conditions essentielle est le renforcement des capacités et des appuis de qualité qui permettront le moment venu, et pour la suite, que le Cameroun fasse sans l'Allemagne.

Orienter la coopération vers des secteurs qui peuvent servir de levier pour impulser le développement économique du pays

Il y a quelques années, l'Allemagne s'est désengagé de certains secteurs qui pourtant sont au cœur la stratégie de croissance et de création des emplois élaborée par le Cameroun. Il en est ainsi de l'agriculture qui reste et demeure la base de l'économie camerounaise, laquelle a besoin d'une impulsion nouvelle. La coopération devrait également orienter ses actions vers d'autres secteurs économiques qui peuvent stimuler la croissance et générer les emplois, comme la création des entreprises/ou promotion d'un secteur privé fort et dynamique, l'exploitation et la gouvernance minière (au moment où plusieurs ressources minières du pays vont commencer à être exploitées), et l'amélioration de l'offre en énergie. Cette dynamique de travail orientée vers les secteurs productifs devrait être pris en compte même dans le processus de décentralisation où un accent doit être mis sur la promotion de l'économie locale.

Accompagner le retour des camerounais ayant étudié ou établis en Allemagne qui peuvent être des vecteurs de promotion de la culture entrepreneuriale

Tout en appréciant les programmes actuellement en cours, il s'agit d'améliorer ce retour mais en privilégiant les meilleurs et les plus brillants ainsi que les porteurs d'idées d'entreprises. Ces camerounais porteurs de projets doivent être soutenus et accompagnés pour créer des entreprises et devenir des créateurs d'emplois, notamment tous ces secteurs qui impulsent la croissance, qui permettent le transfert véritable du *know how* allemand.

## Conclusion

Au moment où l'Allemagne envisage très fortement de revoir plusieurs aspects de sa coopération, ce regard d'un citoyen acteur de la société civile pour contribuer au débat en cours à travers cette occasion unique, que le groupe Mapinduzi nous donne. Il ne s'agit pas de vérités absolues, mais des éléments tirés de notre vécu, de nos observations et aussi du regard de plusieurs personnes que nous avons consultées avant la rédaction de ces quelques lignes. Nous confirmons toute notre disponibilité de continuer à échanger avec d'autres personnes, au Cameroun comme en Allemagne sur ces premières idées. Que le débat de poursuite, pas seulement en Allemagne, mais également avec tous les partenaires de l'Allemagne.

# L'accord de partenariat

Karin Doehne\*

## Origine et contexte

Il y a un peu plus d'un demi-siècle, quand ont été créées les organisations de coopération au développement des Églises Evangéliques d'Allemagne pré-curseurs de ce qu'est aujourd'hui EED, le principe de partenariat a été établi. Pour de bonnes raisons : déjà dans les années 60 les Églises avaient réalisé que ce sont les acteurs dans les différents pays d'Afrique, d'Asie et d'Amérique Latine qui doivent s'approprier les projets et en être responsables. Les pays industrialisés ont été exhortés d'abandonner tout sentiment de supériorité. Par la suite, le document de travail du Conseil des Églises Protestantes d'Allemagne, publié en 1973, a réaffirmé le principe du travail en partenariat. Cette notion sous entend que les problèmes soient partagés et qu'on arrive à un accord quant aux objectifs fixés et aux critères de prise de décision.

Depuis le début, le principe d'accord de partenariat n'a pas évolué. Cependant, il a été sans cesse réexaminé et réaffirmé au gré de contextes en permanente évolution dans lesquels le travail et les programmes d'aide au développement se déroulaient.

La dernière phase de discussion au sein de l'EED s'est déroulée de 2006 à 2009. Elle a eu pour résultat le document intitulé « Gemeinsam Gehen » (Marcher Ensemble) (Bonn, 2009, [www.eed.de](http://www.eed.de)). L'analyse du contexte dans ce document établit que :

- ♦ C'est l'approche économique qui domine le domaine du développement.
- ♦ Les moyens financiers dédiés au travail de développement s'amenuisent tandis que s'amplifie la course aux matières premières rares.
- ♦ Parallèlement le scepticisme augmente quand à l'utilité du développe-

\*Responsable du Département Afrique 1 à EED

ment, même au sein des Églises, d'où un besoin grandissant de légitimer le travail de développement auprès de l'opinion et des bailleurs.

- ◆ L'attente est donc forte d'obtenir des résultats rapides et quantifiables : les agences de développement du Nord ont tendance à mettre la pression sur les partenaires du Sud et de l'Est.
- ◆ Les bailleurs et organisations concernés ont de plus en plus tendance à définir eux-mêmes les priorités des programmes et les stratégies.
- ◆ La « Déclaration de Paris » puis le « Programme d'Action d'Accra » demandent aux gouvernements et à leurs partenaires une efficacité accrue de leur coopération et de l'utilisation des ressources rares ainsi que l'harmonisation des politiques des pays donateurs.
- ◆ Les effets à venir du changement climatique nécessitent des efforts encore plus importants en matière de développement.

## Principes du développement

« L'EED considère le développement comme un moyen de régler les problèmes de famine, de pauvreté et de santé publique mais aussi de s'affranchir des institutions politiques injustes qui violent la dignité et les droits des peuples et les empêchent de gérer leurs ressources vitales. L'EED est engagée dans un processus de reformulation constante des perspectives spécifiques de développement pour le Sud et le Nord. C'est dans ce cadre que doivent se faire la coopération internationale, les relations publiques et le plaidoyer de l'EED ». (Déclaration de principe de l'EED).

Ces processus à long terme peuvent s'avérer fructueux lorsque tous les acteurs, gouvernements, secteur privé et société civile sont en mesure d'y prendre part activement et de façon responsable.

Ce sont les sociétés qui amènent les changements durables – et c'est aussi vrai pour la paix dans les situations de conflit et c'est ainsi que les institutions locales ancrées dans le tissu social prendront la main.

Cela ne veut pas dire qu'il n'y a pas de place pour d'autres acteurs. À côté des programmes d'assistance au développement, le dialogue, l'échange et la mise en réseau sont également importants. Le dialogue c'est aussi poser des questions de fond, encourager et donner de l'impulsion pour arriver à une solidarité effective.

## Qu'est ce que le partenariat ?

La terminologie utilisée dans le domaine du développement est multiple et parfois ambiguë. Plus nous parlons de partenariat de développement, plus le sens qu'on lui donne est confus. Il faut cependant préserver la notion originelle de partenariat en tant que coopération fiable et équitable et il est donc nécessaire de réfléchir au concept de partenariat.

Les partenariats ne constituent pas des fins en soi mais sont censés permettre de trouver ensemble des solutions, d'échanger des ressources, de coopérer, de coordonner et de construire ensemble. La relation entre les partenaires peut être ponctuelle ou permanente. Elle met en contact des ressources institutionnelles et des compétences humaines sous forme de savoir faire, d'expériences et d'idées pour traiter des problèmes communs dépassant souvent les capacités d'une seule organisation.

Les partenariats peuvent s'établir à plusieurs niveaux, entre Églises et ONGs, au niveau international ou national, entre des groupes locaux et des soutiens internationaux.

## Types de partenariat expérimentés par l'EED

L'EED appartient au réseau du Conseil Mondial des Églises. Elle est membre actif de la nouvelle ACT Alliance (Acting Churches Together) échange et coopère d'abord avec des Églises et des organisations liées aux Églises. Cependant environ un tiers de ses partenariats se fait avec des organisations laïques. Dans le contexte des programmes internationaux, le partenariat inclut :

- ◆ Le soutien à la coopération par des moyens financiers
- ◆ L'appui en personnel et l'octroi de bourses
- ◆ Le renforcement des capacités et le conseil

Les contrats de coopération concernant l'aide financière à des projets ou l'appui en personnel et l'octroi de bourses stipulent clairement les activités précises de développement des partenaires sur une durée déterminée d'un commun accord. La relation de travail est basée sur des accords de coopération qui permettront un partage des responsabilités.

Pour le travail de lobby et de plaider, des alliances sont conclues au niveau national, européen et international avec des ONGs, des Églises et des réseaux de natures diverses. Dans le cadre de ses programmes en Allemagne, il existe des partenariats avec des organisations et institutions allemandes telles que des congrégations religieuses, des ONGs et des instituts de recherche. L'éducation au développement et la recherche ainsi que le partage d'informations constituent une partie du travail de l'EED en Allemagne et se font en collaboration avec d'autres partenaires.

Dans de nombreuses situations l'EED est en seconde ligne, en tant qu'appui. Dans le domaine du lobby et du plaider, elle reste un acteur indépendant qui met en œuvre des projets. Dans ce cas les organisations avec lesquelles l'EED coopère sont considérées comme partenaires du contrat ou partenaires d'une alliance.

La coopération dans le cadre du partenariat est basée sur des valeurs et objectifs communs. L'EED tend à établir avec ses partenaires une relation responsable et transparente, dans une atmosphère de confiance et de respect mutuel. Ces valeurs sont les conditions nécessaires à une coopération sensée et efficace.

## Principes guidant la coopération dans le cadre du partenariat

Au fil des années, l'EED a acquis de l'expérience dans le domaine du partenariat. La spécificité du partenariat n'est pas le fait de la seule EED mais est le résultat de la coopération mise en place avec des organisations dans des régions spécifiques. Par exemple, le département Afrique 1 a identifié les conditions requises pour un partenariat fructueux :

- ◆ Les organisations partenaires devraient être responsables par rapport à leurs membres et bénéficiaires ainsi que par rapport aux bailleurs et organismes d'appui.
- ◆ L'appropriation des programmes et projets par les structures locales est de la plus grande importance. Seuls des processus de décisions autonomes prises par des locaux peuvent contribuer à une amélioration durable du sort des populations pauvres et marginalisées. Elles sont les acteurs de leur propre développement et c'est à elles de revendiquer leurs droits.

- ◆ Dans la planification du projet commun le partenaire local est responsable de l'analyse de la situation mais il doit définir les résultats et les objectifs sur lesquels les deux parties doivent se mettre d'accord.
- ◆ Pour être efficace à deux niveaux (progrès pour les populations qui participent et changements structurels), les partenariats au niveau local, national et international doivent être maintenus. Ainsi les efforts des uns et des autres seront complémentaires.
- ◆ Contribution à une plus grande équitabilité en genre (égalité femmes/hommes, jeunes/vieux, etc.).
- ◆ En particulier pour les pays en guerre, le principe Ne pas Nuire (Do No Harm) et le concept de Capacités Locales pour la Paix (Local Capacities for Peace) devraient être appliqués.
- ◆ Travailler en partenariat implique un dialogue sur la recherche d'opportunités en matière d'apprentissage et de développement des institutions et donc d'une amélioration constante de la qualité et de l'impact.
- ◆ Utilisation réelle et efficace des ressources pour le bien commun.
- ◆ Eviter la dépendance : l'équilibre est donc nécessaire entre les partenariats de longue date et les partenariats récents.

## Qualité des relations

L'EED est consciente que la tendance générale dans le cadre de la coopération au développement est souvent une entrave au partenariat idéal à égalité. Le déséquilibre du pouvoir et l'accès inégal aux ressources entre le Nord et le Sud (Est) mais aussi au sein même des sociétés concernées, vont à l'encontre du partenariat d'égal à égal. Dans le monde dans lequel elle évolue, l'EED doit veiller à ce que les relations avec les partenaires soient établies à pied d'égalité et dédiées au développement. Nous devons bien connaître les rouages du pouvoir. Le partenariat n'a pour base ni des organisations, ni leurs structures ni leurs modes de fonctionnement mais des individus qui communiquent entre eux et lui donnent vie. Il ne faut donc pas négliger une réflexion sur la communication, en particulier dans un contexte inter-culturel. La question de la communication entre cultures se pose au niveau des différences entre ethnies ou nations, mais aussi entre zones rurales et

urbaines, hommes et femmes, diverses professions etc. Le respect de l'autonomie des partenaires doit guider la communication du personnel de l'EED.

## Pratique du partenariat

**Débat sur l'impact :** les débats sur la responsabilité et l'impact ne datent pas d'hier chez les partenaires de l'EED. Dans les années 90 déjà les agences de développement européennes liées au Conseil Mondial des Églises ont entamé un dialogue au niveau interne mais aussi avec leurs partenaires sur les thèmes d'une conception partagée de la planification, du monitoring et de l'évaluation ; lequel a donné lieu à une publication intitulée « Construire des Ponts ».

Le débat actuel est alimenté par *l'Agenda de Paris* et par le besoin grandissant de justifier le développement, même dans le monde des Églises.

L'alliance ATC, récemment créée, travaille également sur ce thème de l'impact. Afin d'être en mesure d'évaluer l'impact, les agences de développement, y compris celles liées aux Églises, sont devenues autonomes ou ont mis en place des stratégies qui permettent aux partenaires d'être des exécutants sous contrat. Ce mode de travail n'est pas compatible avec l'accord de partenariat de l'EED. Cependant, lorsqu'il s'agit de définir des stratégies dans le domaine de l'organisation, il convient de respecter l'équilibre délicat entre l'élaboration d'un programme par les organisations du Nord et l'espace laissé aux partenaires pour établir le leur propre. Il en va de même pour l'identification des objectifs et indicateurs concernant des projets individuels. Dans un partenariat, ceci passe par le dialogue et la négociation. En pratique, les contraintes de temps et les différences d'appréciation de ce que doit être l'impact rendent la chose difficile.

**Moyens humains :** dans le domaine des programmes d'appui en personnel, l'EED envoie auprès des organisations partenaires du personnel qualifié et expérimenté. Celui-ci n'est pas détaché en tant que personnel de l'EED mais en tant que membre de l'équipe de l'organisation partenaire. De ce fait, celle-ci devient l'employeur avec tout ce que cela implique de responsabilités, y compris la supervision. L'EED intervient le moins possible. Cepen-

dant, dans certaines situations le professionnel (« Fachkraft ») a un rôle et une position particuliers compte tenu de la langue ou d'opportunités de financement (par exemple, fonds disponibles auprès des ambassades allemandes). Parfois les partenaires souhaitent un contact plus étroit avec l'EED et demandent alors que leur soit délégué un professionnel. Il arrive aussi que l'inverse se produise et que le responsable du programme de l'EED en charge du soutien financier demande à être en communication directe avec le professionnel détaché. Il existe en tout cas de nombreux obstacles à surmonter. Cependant, ce type d'envoi de personnel contribue au développement des capacités des deux parties, employeur et employé, mais ouvre aussi la porte à une meilleure compréhension entre les partenaires qui vivent et travaillent dans un contexte différent.

**Corruption et transparence** : depuis deux ans le débat sur la corruption prend une place de plus en plus importante. L'EED a conçu des directives pour prévenir la corruption et traiter le problème. En tant que membre de VENRO, une association allemande d'ONGs travaillant dans le développement, l'EED a participé aux discussions sur la transparence dans le cadre de la coopération au développement. Au-delà des directives bien formulées, la question essentielle dans le domaine du partenariat est l'équilibre entre le contrôle et la confiance. Des relations contractuelles peuvent aider à définir les tâches et responsabilités de chaque partie. Le renforcement des capacités et l'appui-conseil renforcent les capacités de gestion et les procédures administratives. Cependant, sans confiance dans les qualités des partenaires à gérer leurs propres affaires – confiance basée sur des valeurs et buts communs – la coopération en partenariat ne peut réussir. Plus il y a de contrôle, moins il y a de confiance. Le défi consiste à trouver un bon équilibre.

La relation de partenariat n'est jamais définie une fois pour toutes. C'est un concept qui demande une réflexion permanente et des remises en question. De plus, le partenariat n'est pas une fin en soi mais vise à aider les populations pauvres, opprimées et marginalisées pour une vie meilleure. C'est le principe de base à garder à l'esprit comme base déontologique pour un engagement à long terme de l'EED dans le partenariat de la coopération au développement.

# Logiques de recherche et logiques de coopération

Bonnie Campbell (UQAM, Canada),  
Jean-Jacques Gabas et  
Denis Pesche (CIRAD Arena GEMDEV, France)

## Quelques constats :

Les formes et modalités des politiques de coopération et de l'aide internationale se revendiquant du développement se complexifient. La multiplication et la diversité des acteurs engagés dans ces processus (secteur privé, ONG, mouvements sociaux, Fondations,...), les interdépendances avec d'autres politiques publiques nationales (politique étrangère, politiques de sécurité, politique environnementales,...) et internationales (agenda climat, commerce...) et les fonctions multiples assignées à l'aide font des politiques et stratégies de coopération des objets de recherche complexe.

Les politiques de coopération bilatérales (du Canada, de la France, d'autres pays,...) sont enchâssées aussi bien dans les espaces politiques nationaux que dans le processus de construction progressive d'un système de normes, de régimes internationaux qui encadrent les initiatives nationales tout en leur fournissant les bases à partir desquelles les mêmes acteurs nationaux construisent, pour partie, leurs stratégies. Aussi bien le régime de l'aide au développement (objectifs du millénaire, déclaration de Paris,...) que d'autres régimes internationaux (climat, commerce,...) façonnent pour partie les stratégies nationales. En retour, les États et d'autres acteurs nationaux (secteur privé, sociétés civiles,...) contribuent à la construction de ces normes internationales qui, en retour, cadrent en partie leur action.

Les politiques de coopération pour le développement ont généralement des points d'ancrage nationaux dans les pays dits « bénéficiaires » de l'aide.

Ces derniers élaborent et mettent en œuvre des politiques qui intègrent, transforment, contournent, utilisent ou parfois ignorent les normes internationales et ceux qui les promeuvent (bailleurs de fonds, experts et consultants internationaux, ONG,...). Comme dans toute interaction, les jeux de relation entre les États, les acteurs locaux des pays bénéficiaires et les acteurs du champ de l'aide internationale pour le développement se traduisent par des contraintes, des marges de manœuvre et des interdépendances multiples et complexes dont la lecture est de moins en moins aisée.

## Quelques hypothèses

Nous formulons l'hypothèse générale que ces transformations peuvent difficilement être analysées dans leur globalité, tant le degré et les modalités de leur manifestation varient selon les contextes concrets (secteurs, pays,...) et les moments de leur apparition. Du coup, pour rendre plus intelligible des transformations que nous présentons, ou que parfois nous cotoyons de près, voir auxquelles nous contribuons, nous estimons qu'il est nécessaire de créer des cadres d'échanges permettant de confronter des analyses et des enseignements issus de nos pratiques de recherche dans et sur les contextes de « développement ».

En effet, la mise en perspective de travaux de recherche diversifiés, sur différentes thématiques de l'aide internationale pour le développement, peut permettre de dégager quelques lignes de convergences dans ce processus complexe de transformation des modes de coopération pour le développement.

Nous observons que, d'ores et déjà, dans différents secteurs de l'aide internationale pour le développement, a priori très éloignés (santé, agriculture, mines,...), des transformations s'opèrent dans des directions parfois convergentes et souvent paradoxales :

- ◆ Sous l'impulsion d'une rhétorique de la bonne gouvernance et de la participation, les acteurs de l'aide internationale pour le développement adoptent parfois des pratiques qui court-circuitent les acteurs locaux (États des pays du Sud, acteurs infra-étatiques)

- ◆ Le secteur privé est parfois invité à assumer des fonctions traditionnellement dévolues aux pouvoirs publics (concertation avec les populations locales, investissement dans des infrastructures locales d'intérêt général,...) dans un jeu complexe et ambigu où les deux protagonistes, secteur privé et puissance publique, cherchent à mobiliser l'autre partie, et ses moyens, au profit de stratégies de court terme ne prenant pas toujours en compte des objectifs et intérêt de moyen ou long terme.
- ◆ La complexification croissante des processus de coopération et d'aide au développement s'accompagne d'une opacité de plus en plus fréquente des décisions (dans le cadre notamment de coopérations avec les pays émergents) et d'une imputabilité de plus en plus difficile des décisions envers les citoyens des pays concernés. Sous couvert de partenariats multi-acteurs, la « dilution des responsabilités » semble gagner dans la définition des politiques et leur mise en œuvre, rendant plus difficile la « traçabilité » des décisions et de leurs impacts. Là encore, le contraste est parfois frappant entre cette opacité croissante et la rhétorique montante sur la participation.
- ◆ L'intervention de plus en plus fréquente et combinée de différents niveaux de gouvernance (local, national, régional et international) participe de cette opacité et pose la question plus large et fondamentale des communautés politiques engagées et concernées par les décisions prises (et devant lesquelles les comptes doivent être rendus). A quels niveaux s'effectuent les coordinations minimales nécessaires à la construction de sens, de cohérence, entre des interventions multiples ?

Ainsi, notre objectif est, en partant de travaux empiriques contextualisés, de lire et d'illustrer des transformations plus globales du champ de l'aide internationale pour le développement en cherchant plus particulièrement à décrire et comprendre les stratégies adoptées par les coopérations bilatérales elles mêmes enchâssées dans la fabrique de l'Europe lorsqu'il est question des 27 pays de l'Union européenne. On cherchera en particulier à identifier les continuités et les ruptures dans la transformation progressive d'un régime de l'aide internationale pour le développement (consensus de

Washington, ODM, harmonisation de l'aide,...) que vient bousculer le rôle croissant d'acteurs liés aux pays émergents (Chine, Inde, Brésil, Afrique du Sud,...).

## Réfléchir aussi sur nos pratiques de recherche

Notre conviction est que la recherche sur le développement ne peut pas s'affranchir d'une réflexion sur le positionnement de la recherche dans et pour le développement : le mythe régulièrement réactivé d'une science indépendante, autonome, produisant des connaissances basées sur des « preuves », énonçant la vérité pour éclairer les choix politiques doit être questionné au profit d'une vision réflexive où la pratique de la science se conçoit comme une co-construction entre science et société, une pratique sociale spécifique, en partie façonnée par des logiques politiques et sociales.

Sous le principal prétexte de la légitimité et de la rigueur scientifique, nous vivons une mise en compétition généralisée de la recherche, par de multiples dispositifs (fonds compétitifs, évaluations « indépendantes »,...) qui sont par certains aspects, très proches de certaines évolutions dans le champ de l'aide au développement.

Comment mieux analyser ces évolutions, qui constituent notre contexte professionnel immédiat, pour mieux raisonner notre engagement dans le monde social et la coproduction de l'ordre social, par une meilleure compréhension des logiques d'interdépendances dans lesquelles s'exerce notre métier de chercheur travaillant sur et dans les questions de développement ?

# Recherche et partenariat. Points sur la coopération Sud-nord

Andreas Mehler

Institut GIGA d'affaires africaines<sup>1</sup>

Je souhaite apporter une petite contribution personnelle et non méthodique à cette discussion. La recherche dans la coopération Sud-Nord comporte de nombreuses facettes et je ne peux parler que de mes propres expériences. Soyez donc indulgents avec moi si je ne réponds pas à vos attentes ou si je ne suis pas objectif.

Je veux aborder les points suivants puis les développer :

1. La recherche dans le domaine de la coopération Sud-Nord est encore très inégale.
2. Ceci n'implique pas pour autant que les chercheurs du Nord en tirent profit. A mon sens, ce n'est qu'une minorité, du Nord et du Sud, alors que la majorité en souffre. Mais dans le contexte africain « souffrance » fait plutôt référence à une misère matérielle qu'intellectuelle.
3. Il est beaucoup question de recherche sur le partenariat. Mes expériences m'ont rendu sceptique quant au fait que l'intention et la mise en application allaient de pair.
4. Le chemin est encore long avant de parvenir à des relations Sud-Nord vraiment saines.
5. Il existe cependant des pistes pour améliorer les choses. Je souhaite vous présenter une réforme plus ou moins structurelle menée à notre institut.

<sup>1</sup> mehler@giga-hamburg.de; <http://www.giga-hamburg.de/english/index.php?file=news.html&folder=iaa>

Avant de commencer, je souhaite attirer votre attention sur le problème le plus grave du partenariat Sud-Nord, au moins en ce qui concerne les sciences sociales. Les chercheurs africains, européens ou américains coopèrent sur des projets de recherche concernant les questions africaines mais pas, ou rarement, sur des questions européennes ou américaines. Avez-vous jamais entendu parler d'un ethnologue ougandais travaillant sur la minorité danoise du nord de l'Allemagne ? Ou d'un spécialiste en sciences politiques camerounais menant un travail sur le système des partis politiques en Belgique ? Moi pas. Je n'exclue pas que des chercheurs ougandais ou camerounais soient intéressés par ces sujets et que les résultats de leurs recherches puissent être intéressants pour leurs sociétés. Mais ils n'auraient pas les moyens financiers et autres de poursuivre de telles recherches. De plus ils n'auraient pas à coopérer avec des experts allemands ou belges dans ce domaine. Je mentionne ce point car il existe de nombreux universitaires africains qui connaissent tous les arbres d'un village spécifique du Sahel qu'ils visitent tous les deux ans pour leurs recherches alors qu'ils connaissent à peine leurs propres sociétés. La plupart du temps ils ne seraient pas capables de tirer des conclusions de ces comparaisons, ne serait ce qu'à propos de leur ville ou village d'origine.

Abordons maintenant le sujet par le biais de quelques anecdotes :

En janvier 2005, j'ai accueilli un spécialiste en sciences politiques de Sierra Leone dans mon bureau de Hambourg, il grelottait de froid. Il faisait  $-8^{\circ}$  et il arrivait tout juste de Freetown. Ce collègue accompagné de deux Nigériens venait en Allemagne pour préparer une demande de financement qui devait être soumise à une prestigieuse agence allemande. Il s'agissait d'un prétendu projet de partenariat. Mon collègue de Sierra Leone avait fait un long voyage. L'ambassade d'Allemagne à Freetown ne délivrant pas de visa, il avait dû se rendre en Guinée. Les routes, en particulier en Afrique de l'Ouest, ne sont pas toujours en bon état. Le passage de la frontière entre deux pays entraîne un passage de l'Afrique anglophone à l'Afrique francophone. Heureusement mon collègue a pu formuler les phrases clés au poste frontière puis en face des autorités guinéennes. Pour obtenir un visa il faut se rendre au moins deux fois à l'ambassade, la première pour remplir le formulaire (si tant est que vous ayez tous les documents requis avec vous)

et la seconde pour retirer le visa. Etc.etc. Vous pouvez imaginer le plaisir à enchaîner toutes ces étapes. Les deux Nigériens, quant à eux, ne vivent ni à Abuja ni à Lagos et ont du aussi se déplacer pour obtenir leurs papiers. Pour démarrer un projet de recherche en partenariat, il faut souvent franchir de tels obstacles.

Au final le dossier a été refusé. La fondation – très fière de son nouveau programme – a écrit au candidat allemand dans la langue de Goethe et de Schiller sans mentionner les raisons du refus. La fondation n'a par contre pas envoyé de courrier aux co-candidats africains. Le candidat allemand a essayé d'obtenir des informations orales et a écrit aux co-candidats africains frustrés. Au total, de la frustration à tous les niveaux. Voici un vrai exemple de partenariat !

J'ai revu mon collègue sierra-léonais en 2006, cette fois à Freetown. Nous avons travaillé ensemble sur un projet de recherche financé par une autre agence de recherche et qui incluait des enquêtes d'opinion. Ce projet, dans sa phase initiale, n'était pas de nature participative. Dans une certaine mesure, il s'agissait même plutôt d'un projet de non-partenariat : toutes les questions et hypothèses ainsi que le choix des méthodes venaient de moi. Bien entendu nous avons adapté les questionnaires sur les conseils de notre ami et de ses collaborateurs et avons eu de longs débats de fond quant aux résultats du projet. La coopération s'est avérée facile, agréable, professionnelle. Nous avons obtenu les résultats souhaités et les avons utilisés selon mon interprétation. Cependant nous avons transmis les données brutes à notre collègue, mais sans le cadre adéquat, une page web accessible, et la capacité nécessaire pour interpréter les résultats, cela s'est avéré tout simplement futile. Il s'agit d'une autre réalité de la coopération Sud-Nord. Encore et toujours des déséquilibres.

Sur place, mais également en marge des conférences scientifiques en Europe, en Amérique ou en Afrique, vous discutez toujours avec vos collègues africains de leurs problèmes immédiats qui rendent difficile la recherche (pression politique, dysfonctionnement des universités, bibliothèques en décomposition, coupures d'électricité, corruption, règlement des drames familiaux etc.) plutôt que des problématiques de la recherche. Effectuer un travail correct dans ces conditions n'est pas du tout évident. Vous avez alors tendance tout « naturellement » à ne pas vouloir trop demander à votre

collègue mais là encore vous commettez une injustice vis-à-vis de lui. Cela étant, il est vrai qu'il n'y a pas – en Afrique – pléthore d'institutions fonctionnant bien.

Très souvent nos partenaires ou partenaires potentiels n'ont pas les compétences de base nécessaires à une coopération, et en particulier au niveau des méthodes. De plus la capacité à comparer avec des cas différents du sien est faible. Il est évidemment compréhensible qu'un universitaire congolais préfère travailler sur les problèmes centraux de son pays mais parfois il serait intéressant d'établir la comparaison non pas avec l'Allemagne mais avec le Soudan, le Botswana ou le Nigeria selon que vous vous intéressez à la partition, à la gestion des ressources ou à la citoyenneté. Je dois avouer que j'ai parfois été déçu par l'« esprit de clocher » de nombreux spécialistes.

La fuite de l'élite des chercheurs constitue également un problème. Quelques-uns des meilleurs spécialistes en sciences sociales vivent et travaillent aux États-Unis, au Royaume-Uni, au Canada ou en France, certains même en Allemagne. L'Afrique du Sud constitue une alternative plus récente. Certains de ces spécialistes sont tellement demandés à la fois en tant qu'essayiste, conseiller ou orateur-clé, qu'ils ont désormais la réputation de n'être plus fiables du tout. Ils ont parfois cessé tout travail de recherche, et de retour chez eux semblent déconnectés des réalités. Faut-il les envier ? Je ne sais pas ce qu'ils ressentent ni s'ils apprécient d'être des VIP. Le fait est qu'ils ne servent quasiment plus à rien.

A l'inverse il existe des modèles positifs et j'en ai rencontrés. Il y a en réalité un certain nombre de très bons projets basés sur une intense coopération Sud-Nord. Je citerai le plus important pour mon travail, l'Afrobaromètre<sup>2</sup>. Je pense que nombre d'entre vous connaissent cet instrument ; il s'agit d'un exercice de sondage systématique sur la perception des citoyens des institutions publiques, de questions relatives à la confiance etc. 19 pays d'Afrique sont concernés. Chaque fois un institut de recherche fiable a réalisé l'enquête sur le terrain. Dans le cas du Ghana, c'est le Centre of Democratic Development<sup>3</sup>, présidé par Emmanuel Gyimah-Boadi, impressionnant personnage quoique très modeste et avec un sens politique aigu. Je

<sup>2</sup> <http://www.afrobarometer.org/surveys.html>

<sup>3</sup> <http://www.cddghana.org/>

J'ai vu travailler dans des contextes très différents comme modérateur, organisateur ou présentateur. J'ai coédité un livre auquel il a contribué et je connais donc bien ses différentes compétences. Il est resté au Ghana, ce qui est évidemment plus simple que de vivre dans un pays comme le Cameroun en tant qu'esprit libre et c'est bien sûr ce type d'institution avec à sa tête ce type de directeur qui peut permettre une relation plus équilibrée entre le Sud et le Nord.

Je suis convaincu que les pays africains ont l'opportunité de tirer profit du processus de mondialisation à partir du moment où ils disposent d'élites suffisamment formées et pas simplement d'une poignée d'individus formés au Nord. Ce dont auraient besoin les sociétés africaines c'est d'une meilleure connaissance d'elles-mêmes et par conséquent de plus de recherches sur elles-mêmes. Il est aussi nécessaire d'avoir accès aux résultats des recherches. J'en arrive ici à mon dernier exemple quant à la façon d'aborder une partie du problème. L'accès à la recherche ne se fera pas de façon classique. Les bibliothèques universitaires ne suffiront pas, ni les livres chers ni les publications universitaires. L'avenir est à l'accès libre. Je suis particulièrement heureux que nous ayons permis le libre accès à notre publication *Africa Spectrum* en 2009.<sup>4</sup> Sur la toile tout est gratuit, en deux clics vous accédez à nos articles et de jeunes spécialistes et étudiants africains peuvent se permettre de fréquenter les cafés internet. Ce projet de transformation de notre publication a été financé par la Fondation Allemande pour la Recherche (DFG) et l'argument que nous avons avancé avec le plus de force était de l'ordre de la norme : la réduction des déséquilibres dans le domaine de la connaissance au niveau mondial.

J'espère avoir démontré qu'il y a encore beaucoup à faire dans ce domaine. Certains d'entre vous ont peut être des idées plus concrètes sur la façon de remédier aux inégalités dans les partenariats de recherche.

<sup>4</sup> <http://hup.sub.uni-hamburg.de/giga/afsp>

# La Jeunesse : Un Espoir pour nos Sociétés

Quelques leçons du Projet Jeunesse, Culture et Citoyenneté

Flaubert Djateng\*

## Abstract

*In African countries youth constitute the absolute majority of the population. In spite of that there are virtually no systems for supporting them and facilitating their integration into society. If we do not champion our young people, we expose them as well as our countries to grave danger, because the youth can become a weapon of mass destruction. The experience of the “Youth, Culture and Citizenship” project implemented by Zenü Network in Cameroon, shows that it is possible to help young people in finding their marks, to support them and facilitate their becoming fully fledged citizens of their country. In order to achieve this it is also necessary to support the emergency of challenging civil society structures and movements demanding accountability. Last but not least we need to develop a new type of cooperation between North and South.*

## Résumé

*La jeunesse dans les pays africains constitue la population la plus nombreuse. Pourtant les dispositifs pour l'appui aux jeunes sont presque inexistants. Ne pas miser sur cette jeunesse, c'est l'exposer, c'est exposer le pays, car mal orientée, elle peut devenir une arme de destruction massive. L'expérience du Projet « Jeunesse. Culture et Citoyenneté » exécuté au Cameroun par Zenü Network, montre qu'il est possible d'aider la jeunesse à trouver ses repères, de les soutenir et faire d'eux des citoyens dignes de ce nom. Relever ce défi passe aussi par le soutien à l'émergence de contre pouvoirs constructifs en développant un nouveau type de coopération et de partenariat entre le Nord et le Sud.*

\* Coordinateur du ZENÜ Network, Cameroun ; Noyau d'Accompagnement SCP/EED ; Mapinduzi Unit

## Au départ

Le Projet « Jeunesse, Culture et Citoyenneté » est exécuté par Zenü Network dans la région de l'Ouest du Cameroun avec le soutien de EED. Notre projet a vu le jour après les événements de février 2008, les jeunes ont profité d'une grève déclenchée par le syndicat des transporteurs, pour exprimer leur ras le bol. Les transporteurs demandaient la baisse du prix du carburant, les jeunes se sont saisis du mouvement pour organiser des marches, des casses, détruisant au passage des biens publics et privés. La tranche d'âge la plus active avait moins de 20 ans, une soif de destruction que seule une profonde déception pouvait expliquer, la hargne et la violence de leurs propos, tout ceci était symptomatique d'un malaise profond de la société camerounaise.

Par ce mouvement, les jeunes ont envoyé un message fort aux décideurs et à toute personne responsable. Notre société est malade, si nous ne faisons rien, nous courons vers la destruction totale. Or, en misant sur la jeunesse, nous avons là un puissant capital qui donne de l'espoir.

## Le Jeunesse découragée

Dans leur majorité, les jeunes sont découragés. Ils se sentent abandonnés par tous. Il n'existe plus de lieux où le rêve se produit. L'Occident est considéré comme l'Eldorado parce que les espaces où une vision du monde pourrait être construite sont rares, l'imaginaire des jeunes est envahi de défaitisme, de pessimisme et de manque de confiance en soi. Le gouvernement chargé de fournir des services d'éducation, de formation et de soutien aux jeunes n'offre plus grand chose, ou bien ses offres ne sont pas prises au sérieux. Au total sept ministères ont des programmes destinés aux jeunes, pourtant ces derniers ne s'y rendent pas en masse, ils n'y croient plus. Depuis que dans le cadre de l'ajustement structurel des années 1994/95, les salaires ont été divisés par trois, les fonctionnaires n'arrivent plus à joindre les deux bouts, l'inflation galopante n'arrange pas les choses. La corruption devient la seule alternative et le système est gangrené dans son ensemble. Les nombreux programmes de lutte contre la corruption ne touchent pour

l'instant que quelques élites, ces programmes ne sont d'ailleurs pas soutenus par les populations. De nombreux jeunes sont arnaqués dans les ministères quand ils sollicitent l'appui des projets.

L'école, espace d'apprentissage et de construction des repères pour l'avenir, n'est pas en reste. La corruption ne l'épargne pas, les concours d'entrée dans les grandes écoles font l'objet de marchandage, les candidats sont nombreux pour peu de places, 4000 candidats pour 50 places dans une école de médecine. Les universités sont de puissantes usines de chômeurs, il n'est pas rare de rencontrer dans la rue un conducteur de moto taxi qui vous brandit une maîtrise. Plusieurs analystes parlent de formation au rabais, les enseignants sont d'ailleurs clochardisés. Depuis plusieurs années que ces derniers demandent un statut particulier, les dirigeants ignorent leur demande et n'hésitent pas à les punir, renforçant ainsi leur frustration. Dans le milieu enseignant, la promotion au poste de responsabilité se fait à coup de Fcfa ou de piston. Des jeunes fraîchement sortis des écoles de formation sont promus à des postes de responsabilités.

Il est dit que l'école primaire est gratuite, or une récente étude du Zenü Network montre que ce sont les associations des parents d'élèves qui financent l'éducation au Cameroun. D'importantes sommes d'argent sont collectées par ces associations, des sommes parfois détournées et pas toujours mises au service de l'éducation. On s'étonne que ces associations de parents financent mais ne font rien pour influencer la qualité de l'éducation. On dirait une démission collective, sinon comment expliquer ce peu d'intérêt qu'ont les parents vis à vis de la réforme du système éducatif. Il existe dans chaque établissement scolaire une association des parents d'élèves, on s'attendrait à ce que leur poids financier leur confère une prise de décision dans la fourniture des services de qualité dans l'éducation des enfants.

Cette démission des parents ne s'observe pas seulement à l'école, mais aussi dans les domiciles. Dans leur lutte pour la survie, les parents partent tôt le matin à la recherche de quoi nourrir la famille, les enfants sont laissés à eux mêmes. La télévision et le voisinage sont les instruments d'éducation des enfants. Que dire de la qualité des films que visionnent les enfants à la télévision ? La famille qui à l'origine était une cellule de socialisation, un espace d'apprentissage des astuces de la vie, d'intégration des valeurs sociales est aujourd'hui vidée par les défis de la survie. Il n'existe aucun

mécanisme pour les rappeler à la raison. Les autorités traditionnelles qui suivaient les familles sont phagocytées par les luttes de pouvoir et les défis de la mondialisation. Les Chefs qui jadis exerçaient un pouvoir sur la sécurité, le foncier, les taxes, la justice, les événements comme les mariages et les funérailles ont été vidés de la grande partie de leur pouvoir et sont aujourd'hui à la solde des élites et des partis politiques. Ils ne font plus rien pour la jeunesse et les dispositifs culturels destinés à former le jeune et à l'accompagner pour le passage de l'adolescence à l'âge adulte se sont effondrés et sont de nos jours du folklore destiné à la curiosité d'un certain type de tourisme.

D'autres espaces comme les Églises sont en perte de vitesse et au lieu d'être des lieux de réflexion pour l'avenir, constituent des viviers de luttes tribales et des espaces de distraction des jeunes. Les responsables de ces institutions ne bénéficient plus d'une solide formation qui font d'eux des leaders dans la recherche des solutions pour nos sociétés. Ils sont empêtrés dans les actes de corruption et de contre valeurs, favorisant par leur échec, la naissance des églises dites « réveillées », véritables poisons de la société par leur idéologie qui présentent tous les faits sous le prisme de « ‹ la volonté de dieu › ou de la sorcellerie ». Une façon de faire qui déresponsabilise, rend attentiste et favorise le repli sur soi même. Pour tous les maux, ils ne font aucune analyse, aucune recherche, c'est soit la faute aux autres, soit c'est la magie ou encore c'est « le bon dieu ».

Pour les jeunes non scolaires, leurs initiatives ne bénéficient d'aucun soutien. Ceux qui veulent lancer une petite affaire se voient bloqués par les procédures administratives de déclaration ou par certains agents véreux du fisc. Les initiatives privées de formation choisissent parfois de fonctionner dans l'illégalité car ne pouvant pas faire face aux exigences de certains fonctionnaires. Le système bancaire n'offre pas de crédit aux petits commerces et artisans. Les taux d'intérêts sont d'ailleurs très élevés, avec 21% on ne peut pas se lancer dans une affaire rentable pour le promoteur.

Le dispositif actuel dans notre pays décourage les jeunes et pour paraphraser le célèbre chanteur Valsero, idole des jeunes, « ce pays tue les jeunes ». Avec cette façon de faire, les jeunes ne vivent plus que dans l'illusion, il ne faut pas s'étonner du phénomène de la « feymania », banditisme international qui se développe, ou encore du « mythe du visa ». Aujourd-

d'hui, les Ambassades sont remplies de jeunes qui veulent quitter le pays. Le visa est devenu un précieux sésame pour le supposé « bonheur ». On a vu des familles faire des messes d'action de grâce après l'obtention d'un visa qui consacre le départ de l'enfant. Le visa est célébré, il est plus important qu'une licence ou une maîtrise, il donne de la valeur, celui qui l'obtient se sent tout de suite supérieur aux autres. Les familles entières cotisent et mobilisent toute leur économie pour faire partir un enfant. Quand le visa n'est pas donné, c'est le deuil dans la famille, c'est comme si une malédiction venait de la frapper. Pourtant le pays a besoin de tous ces jeunes qui ne rêvent que de partir. Le traitement inhumain que les Ambassades nous infligent lors de la procédure de demande, renforce cette perception du visa.

## Et pourtant !

Avec un tableau pareil, on se demande si quelque chose est possible dans ce pays. Et pourtant il existe des îlots d'espoir qui, une fois valorisés, pourraient servir de fondement pour une réelle transformation sociale.

Je vais commencer par raconter cette histoire vécue lors de l'examen de Baccalauréat technique, série F3, à Bafoussam dans la région de l'Ouest du Cameroun.

La session pratique de 2010 a vu l'arrivée d'un enseignant de Yaoundé qui a reconnu une de ses anciennes élèves. Il demande à cette dernière de s'organiser avec ses amis pour cotiser chacun 10 000 Fcfa (soit 15 €), sinon ils vont tous échouer leur examen pratique. Il déclare faire partie d'un groupe d'enseignants devant bénéficier du fruit de cette cotisation. Parmi les enseignants cités, les enfants reconnaissent le nom d'un enseignant très intègre. Ils décident de lui rendre visite le soir pour s'assurer qu'il fait bien partie du coup. Il s'avère que cet enseignant n'en sait rien. Ensemble, ils décident de piéger l'enseignant de Yaoundé. Ils cotisent l'argent et notent les numéros de billet. Puis le lendemain, après avoir remis l'argent à l'enseignant de Yaoundé, ils alertent les responsables. Le corrompu est pris la main dans le sac et les enfants sont tous félicités. Puis aux résultats, tous les enfants de la classe, soit 16 enfants, sont recalés, aucun n'a eu son examen. Surprise et stupéfaction. Les enfants décident de réclamer leur droit,

le responsable de leur établissement fait une requête, le délégué régional fait un rapport sur la situation et transmet à Yaoundé. Après plus rien, la rentrée approche et les parents ne savent pas quoi faire. Les enfants décident d'aller à Yaoundé rencontrer les responsables du Ministère en charge de l'éducation secondaire et ceux du Premier Ministère. Ils sont reçus et 3 jours après ils sont rétablis dans leurs droits.

Cette histoire illustre le fait que dans un pays corrompu, en réclamant que ses droits soient respectés, on peut réussir. On se rend aussi compte qu'il existe encore des fonctionnaires qui font leur boulot. Ceux qui ont reçu les enfants à Yaoundé ont réclamé une copie de la requête du chef d'établissement et ont agi avec une célérité jamais connue auparavant. L'exemplarité de ces fonctionnaires, le courage et l'engagement de ces enfants devraient faire école.

Miser sur la jeunesse, c'est miser sur un potentiel énorme. Ils constituent plus de la moitié de la population, notre pyramide d'âge à une base très large. Il est essentiel de renforcer l'autonomie des jeunes et de créer les conditions qui leur permettront de développer leurs compétences, de réaliser leur potentiel, de travailler et de jouer un rôle actif dans la société. Les jeunes ne demandent que cela.

Les activités du projet Jeunesse, culture et citoyenneté nous renforcent dans la conviction qu'il faut investir dans notre jeunesse et faire d'elle un espoir pour nos sociétés. Après l'excursion dans une rizière, le débat qui a suivi portait sur ce que nous mangeons, les jeunes ont réalisé que la majorité des aliments consommés étaient importés, ils ont trouvé là un motif d'encouragement pour produire et répondre à la demande locale. Les jeunes qui ont visité les chefferies, les lacs et autres chutes se sont extasiés sur le potentiel touristique de notre pays. Valsero dans ses chansons demande aux jeunes de s'intéresser à la vie publique, pour lui ce ne sont pas les autres qui vont donner la place aux jeunes, mais c'est à eux de prendre leur place. Une autre idole des jeunes, Carlos K parle du jeune qui est un citoyen qui doit lever son drapeau, ne pas se décourager.

Le festival des jeunes du Cameroun qu'organise le projet « Jeunesse, Culture et Citoyenneté » est aujourd'hui une des rencontres les plus courues par les jeunes pendant les vacances. C'est un moment où ils rencontrent d'autres jeunes, discutent de leurs problèmes, s'expriment et envoient

des messages aux autorités. La détermination qui se lit dans les visages, la volonté de faire quelque chose pour son avenir n'est plus à démontrer. Lors des rencontres sur le leadership, on est surpris de constater que la majorité des enfants venus écouter a des moyennes scolaires très bonnes (entre 12 et 15/20). Les questions qu'ils posent portent sur l'entrepreneuriat, le développement industriel, la participation à la vie politique, les mesures de sécurité, etc.

## Quoi faire ensemble ?

Notre projet œuvre pour faire des jeunes, des citoyens qui connaissent leurs devoirs, mais aussi leurs droits et leurs pouvoirs. Il est important d'identifier et de renforcer des espaces de socialisation en y apportant une révolution des modes de pensées qui prennent en compte les données de la mondialisation. Le système éducatif et de soutien aux jeunes doit permettre l'accès à des savoirs qui facilitent leur intégration, faisant d'eux des personnes équilibrées, fières et confiantes par rapport à leur avenir. Sinon le pouvoir que représentent les jeunes du fait de leur nombre et de leurs énergies, pourrait se retourner et devenir très destructeur pour nos pays.

Nous travaillons pour réduire le découragement des jeunes. Les structures du Nord solidaires avec l'Afrique devraient s'allier à nous pour réclamer des procédures plus équitables et plus dignes par rapport aux demandes de visa dans les ambassades occidentales. Il est important de casser le sentiment d'enfermement qui les anime. Comme le chante Tiken Ja Fakoly « Ouvrez les frontières, ouvrez les frontières ! », c'est en laissant aller et venir les jeunes qu'ils apprennent de l'autre, qu'ils peuvent s'intégrer facilement dans ce monde qui se globalise. En les enfermant, on renforce cette obsession du départ qui nous fragilise tous, au Sud comme au Nord. Ils doivent pouvoir décider de rester ou de revenir dans leur pays pour le construire. Comment œuvrer ensemble pour casser le mythe du visa ?

La société civile mérite d'être soutenue afin que se développent des façons non violentes pour demander des comptes, pour interpeler les responsables sur la qualité des services, sur leur gestion et sur leur engagement. L'émergence de contre-pouvoirs constructifs conduit à une meilleure re-

devabilité et par là notamment à une amélioration en qualité des services. Elle constitue une forme de soutien aux jeunes tout en permettant leur intégration comme citoyens dignes de ce nom. Il faut des services bien pensés et bien gérés pour que l'entrepreneuriat jeune puisse se développer. Il existe par exemple un immense potentiel de transformation et de conservation des produits agricoles qui ne demande qu'un environnement favorable pour se développer. La demande locale en nourriture augmente chaque jour, or nous avons des terres fertiles. Nos sols et sous-sols sont riches, une meilleure gouvernance faciliterait la production et la distribution des richesses. Les personnes responsables dans les ministères sont nos camarades de classe, mais on constate qu'ils sont parfois prisonniers des systèmes clientélistes, embrigadés dans des relations contre-productives qui ne servent pas l'intérêt général. Comment les sortir de là, faire en sorte que l'intérêt commun soit au centre des prises de décisions ?

Tout ce travail ne peut se faire dans l'isolation, l'Occident et l'Asie pourraient être des sources d'inspiration. L'instauration d'une redevabilité qui responsabilise dans les relations de coopération constitue une piste de travail. Il existe sans doute des organisations de jeunes et autres structures d'appui aux jeunes avec qui on pourrait développer des partenariats, avoir une coopération saine et des échanges fondés sur le respect de l'autre avec prise en compte de l'interculturel. Ce n'est qu'ainsi que nous allons dépasser cette coopération qui consacre certains en développeurs tout en réduisant les autres à des imbéciles à développer !

# Chefferies traditionnelles africaines : quel rôle 125 ans après la Conférence de Berlin ?

Elvis Tangwa Sa'a  
(dit Menkem Jilonyo)  
Nkem (Notable) Bamiléké (Cameroun)  
Secrétaire Général de Knowledge For All (KFA)\*



## Résumé

Dans une Afrique où l'État importé peine à fonder sa légitimité et son utilité, et se réduit pour l'essentiel dans l'administration d'une « violence légale » disproportionnée, injuste et contreproductive, il peut être utile, dans le cadre d'une coopération décentralisée et pour laquelle chaque partenaire apporte sa contribution, d'envisager de consolider et soutenir l'adaptation/évolution de ces institutions ancestrales que sont les chefferies traditionnelles, et qui, bien que n'étant ni des circonscriptions administratives déconcentrées, ni des collectivités territoriales décentralisées, n'en demeurent pas moins des repères stables dont le rôle de gardiennes du patrimoine culturel et immatériel des communautés apparaît incontestable.

## Mots clés

Etat, institutions ancestrales, culture, patrimoine immatériel, coopération décentralisée

\* B.P.: 157 Mbouda, Ouest-Cameroun; Email: ongkfa@gmail.com, Site Web: [www.knowledgeforall.org](http://www.knowledgeforall.org)

## Introduction

La présente communication est une modeste contribution à la réflexion sur la relation entre les modèles politico-institutionnels et le développement, suite à nos observations dans la région de l'Ouest Cameroun. A l'occasion de l'élaboration des plans de développement locaux (PDL) du Programme National de Développement Participatif (PNDP) au Cameroun, lorsque l'on demande aux populations d'une localité de dresser la cartographie des acteurs à l'aide du diagramme de Venn, la chefferie traditionnelle est toujours placée au centre du diagramme comme acteur autour duquel tournent tous les autres acteurs. Alors que sur le même territoire opèrent le sous-préfet, le commandant de la brigade de gendarmerie, les multiples services déconcentrés de l'État, le député, le maire, les conseillers municipaux, les directeurs d'écoles, les responsables des formations sanitaires, les programmes et projets de développement, les élites administratives, économiques et financières, etc., instinctivement, c'est toujours la chefferie traditionnelle que femmes, hommes et jeunes placent comme acteur central.

L'analyse des comités de développement villageois (CDV) montre que sans l'onction de la chefferie, ils n'ont guère de légitimité qui tienne longtemps. Les gens se reconnaissent davantage dans leur Fuo (Fo'o, Fon ou Roi) que dans leur député, leur maire ou leurs conseillers municipaux. Nous avons vu des villageois retirer les plaintes qu'ils avaient déposées au tribunal moderne de leur localité pour soumettre le cas à leur Fuo (chef traditionnel) afin que l'affaire soit jugée selon la coutume : villageoises et villageois disent que le tribunal moderne juge pour séparer alors que Fuo (le Roi) juge pour unir et réconcilier.

Dans le premier numéro des *Savoirs locaux* (Zenü Network), nous avons consacré tout un dossier aux biens publics dans la conception traditionnelle : nous constatons que pendant que les fonctionnaires de l'État africain contemporain pillent le Trésor public et que les immenses ressources naturelles sont vendues à l'encan par les dirigeants modernes de l'Afrique, un Fuo (Roi ou Chef) Bamiléké par exemple ne peut pas aliéner le palais royal où il est né et qu'il habite, ainsi que les trésors qu'il renferme : il n'en est que l'usufruitier. Mieux, il a l'obligation morale d'augmenter le patrimoine royal durant son règne. Finalement, 125 ans après la Confé-

rence de Berlin de 1884, on est bien obligé de constater que la chefferie traditionnelle, « sujet juridique non identifié » (Charles Nach Mback, 2000), est une institution ancestrale africaine qu'il faut prendre en compte, sous une forme ou une autre, dans le développement des peuples africains. De quoi vivaient ou vivent les chefferies traditionnelles ?

La puissance d'antan des chefferies traditionnelles avait des fondements économiques et spirituels ! Qu'en est-il de nos jours ? Que faire face à l'hétérogénéité des chefferies traditionnelles dans un pays aussi divers que le Cameroun ? Plusieurs questions, qui n'ont pas toutes des réponses appropriées, se posent au sujet des chefferies traditionnelles africaines.

## Hommes forts ou institutions fortes ?

Lorsque Barack Obama a déclaré à Accra au Ghana que l'Afrique n'avait pas besoin d'hommes forts mais d'institutions fortes, nous avons naturellement pensé aux chefferies traditionnelles africaines. On a rarement vu une institution ancestrale aussi combattue, torpillée, vilipendée, ignorée et finalement aussi instrumentalisée que la chefferie traditionnelle africaine. Vis-à-vis de la chefferie traditionnelle, les opérateurs coloniaux et leurs successeurs postcoloniaux à la tête des États africains ont adopté tour à tour la stratégie de l'association, de l'intégration, de réorientation et de réinterprétation, de l'exclusion, de l'informel et du laisser-faire (Bako-Arifari, 1997). Dans certains cas, par exemple au Bénin, au Burkina Faso et au Mali, les nouveaux dirigeants africains ont procédé de façon radicale et expéditive en éradiquant formellement la chefferie traditionnelle sans autre forme de procès (Charles Nach Mback, 2000). Ailleurs, on a procédé par des destitutions/restitutions des chefs traditionnels selon qu'ils étaient dociles ou indociles. Mais, chassez le naturel, il revient au galop, dit l'adage !

## Origine des chefferies traditionnelles

A l'origine, les chefferies traditionnelles africaines sont des micro-États, ou des états vassaux d'États précoloniaux. Au Cameroun notamment, elles se présentaient sous trois formes :

- 1 Dans la partie septentrionale du Cameroun (peuples peuls) on rencontrait de grands lamidats féodaux « tout-puissants ». Dans ces *lamidats* du Grand Nord régnaient des chefs peuls appelés *lamibé* et qui étaient des *potentats* « féodaux ».
- 2 Dans les Hautes Terres de l'Ouest (Grassfields), les chefferies (Lah, Nguong ou Fondom) tiraient et continuent de tirer leur pouvoir et leur ténacité d'une légitimité rituelle profonde procédant d'une longue tradition.
- 3 Les institutions traditionnelles de régions de l'Est, du Centre et Sud Cameroun forestier ont été tour à tour qualifiées soit de démocratie clanique à pouvoir charismatique soit d'États acéphales constitués par des chefferies patriarcales. Toujours est-il que dans ces sociétés lignagères du Centre, du Sud et de l'Est, le chef, institué par la colonisation, fait surtout figure de grand patriarche, plus respecté que craint, un *primus inter pares*. Traditionnellement ici, les populations ignorent la notion de chef; il y existait plutôt des leaders avec des pouvoirs d'arbitrage et non de commandement, l'autorité étant le résultat des performances personnelles (Ibrahim Mouiche, in « Chefferies traditionnelles, culture et développement local au Cameroun »)

A l'époque coloniale, les puissances européennes qui se sont succédé au Cameroun s'appuieront sur les chefferies traditionnelles pour asseoir leur pouvoir, le chef traditionnel devenant alors l'indispensable auxiliaire entre la population et le pouvoir colonial. A l'indépendance, le premier président du Cameroun, Ahmadou Ahidjo, prendra lui aussi appui sur les chefferies traditionnelles pour conserver la maîtrise du territoire national, en s'assurant la loyauté des chefs traditionnels par un système clientéliste. C'est ainsi que Fuo Djoumessi Mathias de Foréké-Dschang, président fondateur du Kumzsë et premier président de l'Union des Populations du Cameroun (UPC), fut nommé rien moins que Ministre-Résident en son propre

palais ! En 1977, toutefois, un nouveau statut est adopté qui transfère certains pouvoirs administratifs aux maires. Les chefferies traditionnelles deviennent alors un échelon de l'organisation administrative au Cameroun. Elles sont régies par le décret n° 77/245 du 15 juillet 1977. La loi constitutionnelle du 18 janvier 1996 assure la représentation des chefferies traditionnelles en prévoyant leur présence dans les conseils régionaux.

## Catégorie de chefferies au Cameroun

Les administrateurs des colonies et leurs successeurs postcoloniaux ont catégorisé grossièrement ces organisations ancestrales en chefferies de premier, deuxième ou troisième degré selon leur taille et leur hiérarchie historique :

*Premier degré* : Chefferie qui couvre au moins deux chefferies du deuxième degré et dont le territoire ne peut aller au-delà des limites départementales ;

*Deuxième degré* : Chefferie qui couvre au moins deux chefferies du troisième degré et dont le territoire ne peut aller au-delà des limites d'arrondissements ;

*Troisième degré* : village, en milieu rural ou quartier, en milieu urbain.

Officiellement donc, ces degrés sont censés représenter la hiérarchie des chefferies entre elles, mais sur le terrain il n'en est rien : on rencontre des chefferies de premier degré qui, au plan du protocole traditionnel, passent après les chefferies de deuxième degré.

## Influence de la chefferie traditionnelle

Les chefs traditionnels conservent une forte influence morale et spirituelle sur leurs administrés. Néanmoins, du fait de l'absence de nombreux chefs de leurs villages (ceux-ci étant par ailleurs fonctionnaires, hommes d'affaire, etc.), les chefferies perdent peu à peu de leur influence, sans pour autant être valablement remplacées par les élus locaux, comme les maires ou

les députés. Quand il s'agit du rôle moral, spirituel et culturel, les chefs traditionnels apparaissent difficilement remplaçables. Il y a des domaines où seul Fuo peut légiférer, à l'exemple des deuils et des funérailles. On sait que le deuil bamiléké se déroule en deux parties : le deuil des larmes et les funérailles. Les funérailles, qu'elles soient célébrées le jour même de l'enterrement ou des années plus tard, constituent le rituel qui boucle le cycle de gestion de la mort ici en pays bamiléké. Lorsque votre belle-mère ou votre beau-père meurt, vous devez enterrer le deuil (*tung legwé* en langue ngiemboon). Pour ce rite vous devez apporter un coq ou une poule selon que c'est le beau-père ou la belle-mère, une couverture, un pagne entier, dix litres de vin de raphia et de la bière. Au cours des années 70-80 dans le groupement Batcham, de nouveaux riches avaient pris coutume d'apporter non pas quelques casiers de maïs de grandes quantités de bière. Et il arriva que pour montrer de quoi il était capable, un beau-fils apporta toute une camionnette de bière, avec tout ce que cela impliquait de beuveries et de dépravation de mœurs. Devant l'émoi et la désapprobation qui en résultèrent, Fuo Tatang Robert, qui régna de 1965 à 2001, prit un édit royal proscrivant ce genre de déviance et limitant la boisson moderne à seulement deux casiers de bière. Depuis lors, pour le rite dit *tung legwé* deux casiers de bière suffisent comme boisson moderne, à la grande joie de la majorité des populations Batcham. Depuis lors, tout le monde s'en tient à ce que Fuo avait prescrit. Il y a ainsi tout un ensemble de pratiques sociales gouvernant la vie quotidienne des gens qui échappent à l'emprise des lois de l'État moderne et sur lesquelles seuls les chefs traditionnelles peuvent agir et légiférer : les rites agraires, les jours interdits, les sacrifices, les lieux sacrés, les autopsies traditionnelles, l'hygiène et la salubrité publiques, les travaux d'intérêt communautaire, etc.

## Pouvoir juridique

En 1963, la Cour Suprême du Cameroun a jugé que partout où il a été légiféré, la loi l'emporte sur la coutume. Elle ne s'applique que dans les vides législatifs. De même, la coutume ne peut aller contre la constitution. En matière foncière, la coutume a longtemps été utilisée faute de droit écrit,

mais la loi a prévu la transformation de la propriété coutumière en titre foncier sous peine de déchéance. Les litiges coutumiers peuvent être tranchés par des tribunaux coutumiers, mais ceux-ci sont appelés à disparaître au profit des tribunaux de premier degré. Malheureusement, la loi ne règle pas la dimension magico-religieuse de la terre, par exemple la gestion des rites agraires dans ce pays en voie d'urbanisation certes accéléré, mais dont la ruralité imprègne encore les citations les plus anciens.

## Critique de l'institution cheffale

Les critiques de l'institution cheffale sont symptomatiques du parti pris idéologique de leurs auteurs et de leur acculturation avérée. On part du principe que la seule forme d'organisation sociale « moderne » c'est l'État tel qu'il a été instauré par la colonisation et maintenu depuis lors, tandis que la démocratie multipartisane serait le nec plus ultra de la modernité. Ces critiques soulignent en effet le caractère dit « anachronique » de l'institution cheffale et son caractère prétendument anti-démocratique. Malheureusement, à quelques exceptions près, cas du Ghana, du Benin, de l'Afrique du Sud, la démocratie électorale multipartisane n'a guère impulsé une amélioration significative des conditions de vie des Africains et n'a pas non plus assuré la paix en Afrique. Par ailleurs, il a été régulièrement soulevé le caractère anticonstitutionnel de l'institution, puisque celle-ci prévoit que les individus naissent libres et égaux en droit, principe incompatible avec le principe d'hérédité de la plupart des chefferies. Sur ce point, il ya aurait lieu de s'interroger sur le caractère encore une fois importé et inadapté de beaucoup de ces constitutions rédigées à la hâte dans des cabinets d'experts européens et plaquées sans ménagement sur des territoires au passé millénaire mais méconnu.

## Le chef traditionnel, un porte-parole

Pour le petit peuple, l'État au Cameroun, du haut vers le bas-bas, c'est d'abord le président de la République, les ministres, mais surtout le préfet et le sous-préfet, le commandant de brigade de gendarmerie, le président du tribunal et autres services déconcentrés de l'État. Pourtant, même à cet échelon inférieur du commandement qu'est la sous-préfecture, l'administration est encore loin des citoyens, notamment dans les villes, et elle a besoin du relais des chefferies dites « traditionnelles », nonobstant l'ambiguïté permanente qui entoure cette institution. En effet, créées ou tolérées par les acteurs du mode d'encadrement à l'occidentale, la chefferie traditionnelle est, pour les administrateurs coloniaux, un simple outil de contrôle au service de leurs besoins et ils en attendent une soumission totale. Pour les administrations nationales postcoloniales actuelles, les chefs ne sont que des auxiliaires. Mais les citoyens, en ville comme dans les campagnes, ont d'autres attentes : les chefs « traditionnels » dont ils rêvent ne sont pas de simples relais de l'autorité administrative déconcentrée, mais les détenteurs d'un réel pouvoir local décentralisé. Survivances tenaces de l'âme culturelle indigène en situation de résistance passive dans le monde moderne, les chefferies traditionnelles ont une autre signification pour les populations, plus particulièrement pour les autochtones pris dans la tourmente de l'urbanisation : le chef, surtout le chef « traditionnel », est un représentant. Comme tel, il doit être leur fidèle porte-parole, l'instrument d'expression de leurs besoins et de leurs volontés sur la scène publique ou administrative, le défenseur de leurs intérêts. (Bopda, 1993). Si le chef traditionnel était une survenance aussi négligeable, un succédané bon pour la poubelle, un ersatz dérisoire, un précipité historique encombrant, on se demande pourquoi tant d'élites modernes bardées de diplômes, plus riches parfois que tous les Crésus de la terre, recherchent aussi frénétiquement l'office de leurs chefs traditionnels villageois. A peine élus ou plus exactement mal élus comme ils le sont souvent, ou propulsés par le désormais décret magique, députés, conseillers municipaux, maires, ministres, sous-ministres, directeurs et jusqu'au plus petit chef de bureau dans l'administration, etc., accourent au village se faire attribuer le titre de chef traditionnel.

Ce rituel désormais immuable dont la télévision nationale assure en

*prime time* une chronique minutieuse et lassante, n'est-il pas symptomatique du déficit de légitimité de ces nouvelles élites ? Puisque la modernité est occidentale, pourquoi s'encombrer de ces villageoiseries moyenâgeuses et dispendieuses ? Il y a là tout le drame d'une certaine élite africaine qui voudrait manifestement être autre chose que ce qu'elle est effectivement. D'où la quadrature du cercle, car comment peut-on être autrui ?

Selon le Professeur Maurice Kamto, cité par Charles Nach Mback, la « *captation des structures traditionnelles, d'une part par l'inféodation des chefs à l'administration – suivant la logique coloniale – et surtout au parti gouvernant, d'autre part par la profanation du symbolisme traditionnel et la folklorisation des rituels ancestraux à travers l'intronisation ou l'initiation spectaculaire de chaque membre du gouvernement fraîchement nommé* » a entraîné une banalisation de l'institution cheffale, et par suite sa dévalorisation aux yeux de ceux-là mêmes qui sont censés la vénérer

De nos jours, les organisations sociales de l'Afrique précoloniale, notamment les chefferies traditionnelles, apparaissent comme des entités sociopolitiques et administratives ambigües : l'identité des chefferies traditionnelles, considérées comme élément de l'organisation administrative et territoriale, n'est pas clairement établie. S'agit-il d'une collectivité locale, d'une circonscription administrative de l'État ou d'une catégorie spécifique dans l'organisation administrative et territoriale de l'État ? En outre, quel est le rôle que joue ou devrait jouer la chefferie traditionnelle dans la configuration administrative actuelle et à venir (décentralisation) ? La difficulté à répondre à ces questions nous amène à constater que la chefferie traditionnelle est une entité dont le statut juridique ne semble pas clairement défini.

Les administrations de nos pays n'ont pas pu ou voulu trouver une recette pour résoudre le problème de la cohabitation entre les structures administratives modernes, héritées de la colonisation, et les organisations sociopolitiques traditionnelles. C'est sans doute la raison pour laquelle l'entreprise de déconstruction des chefferies traditionnelles africaines fait l'objet de tant d'acharnement. Pourtant, alors que la très rationnelle et très logique république française dont les fonds baptismaux reposent sur la pendaison du roi de France s'accommode bien des principautés de Monaco et d'Andorre, tandis que le Comte de Paris est une institution dans l'ordre

protocolaire français, en Afrique, ses héritiers postcoloniaux font preuve, vis-à-vis des institutions traditionnelles, d'un dogmatisme jacobin et d'un ostracisme qui dépassent l'entendement. Il apparaît donc urgent de préciser le statut des chefferies traditionnelles ainsi que celui de leurs dirigeants afin de les amener à contribuer de manière efficiente au développement à travers l'élaboration des modèles locaux qui prennent en compte les valeurs culturelles des populations dont les croyances, les attitudes et les conduites demeurent fortement marquées par le sceau des traditions.

## **Chefferies traditionnelles : des repères stables**

De fait, il y a des domaines privilégiés où l'intervention des institutions traditionnelles est incontestable, qu'elles soient intégrées, associées ou laissées à la marge des structures du pouvoir local. Il s'agit par exemple de la sauvegarde des valeurs culturelles des communautés, de la gestion du foncier (accès à la terre et arbitrage des conflits s'y rapportant), des ressources naturelles comme les forêts, les pâturages et les plans d'eau, sans compter les affaires coutumières et civiles locales (conciliation formelle ou informelle). Les normes étatiques de gestion de ces ressources naturelles et d'arbitrage des conflits ne sont pas bien établies et ne constituent pas les références primordiales pour les acteurs locaux en milieu rural. On le voit, dans le Grassland camerounais, avec les forêts sacrées. Longtemps protégées par les normes traditionnelles, plus « magico-religieuses » que « rationnelles » aux yeux de beaucoup, elles sont aujourd'hui en voie de disparition complète, entraînant une désertification encore plus marquée d'un couvert végétal déjà bien amoindri par l'action anthropique, et ce malgré toute la législation moderne sur les « aires protégées ». Les lois de l'État moderne ont ainsi laissé détruire ce que les normes traditionnelles avaient permis de conserver depuis des centaines d'années.

En ce qui concerne la sauvegarde du patrimoine immatériel communautaire, la chefferie traditionnelle joue un rôle irremplaçable. C'est sur la chefferie traditionnelle que la ville de Nantes en France s'appuie dans le cadre du programme « Routes des Chefferies » qui a pour objectif de préserver, restaurer, conserver, mettre en valeur le patrimoine des chefferies.

Ce programme de valorisation du patrimoine culturel et artistique du Cameroun, en particulier celui des Grasslands du Cameroun, est conduit dans le cadre de la coopération décentralisée fructueuse qui existe, depuis quelques années, entre les villes de Nantes en France et de Dschang au Cameroun. Les chefferies traditionnelles africaines apparaissent comme des repères stables dans cette Afrique où l'État importé s'échine à inventer une modernité *sui generis*, sans ancrage dans le passé des hommes et des femmes qui y vivent depuis l'apparition du premier homme sur la terre, et donc sans légitimité.

## Déviances en contexte de démocratie multipartisane

L'ambiguïté relevée précédemment a nécessairement une incidence sur les populations que la chefferie traditionnelle à travers son représentant doit encadrer : le chef et le conseil de notables (cas du pays Bamiléké au Cameroun) forment des organes de représentation de la collectivité dans la vie civile et commerciale. Dans ce contexte, il convient également de voir quel est le statut des chefs traditionnels dans la société africaine contemporaine et ses possibilités d'intervention sur l'échiquier politique national en vue d'améliorer les conditions de vie de ses populations. Les chefs traditionnels, longtemps considérés comme des auxiliaires d'administration sous le système de parti unique, étaient enrôlés sous la bannière du parti. De nos jours, il se pose un problème dans la mesure les politiques veulent s'assurer le soutien des chefs traditionnels dans un contexte où la vie politique locale est parfois émaillée d'une multiplicité de partis politiques. Le chef défend parfois les intérêts d'un parti au détriment de la cohésion qu'il devrait susciter en tant leader du groupe. Dès lors, un chef qui a une affinité politique peut difficilement assurer de manière efficace le rôle de rassembleur qui lui est dévolu.

## Une légitimité agaçante pour les pouvoirs postcoloniaux

Le pouvoir, l'immense prestige et la légitimité des chefs traditionnels africains et de leurs notables ne sont pas sans agacer aussi bien les proconsuls coloniaux d'hier que leurs dociles successeurs d'aujourd'hui. Le pouvoir traditionnel de nos Fuo (rois ou chefs selon les appellations postcoloniales) et de leurs notables ne date pas d'aujourd'hui. Les chefferies traditionnelles étaient à suffisance organisées bien longtemps avant la pénétration étrangère européenne. Longtemps avant la colonisation, les structures de gouvernement générées de l'intérieur de l'Afrique, bien que traditionnelles, et dans une certaine mesure entichées de leurs limites historiquement compréhensibles dans le temps, avaient des repères moraux hautement structurés et suivis, difficilement contaminables et non encore gangrenés car ses fondements n'avaient pas encore subi le choc de la colonisation européenne. Toutes les institutions humaines évoluent nécessairement, même sans influence extérieure : au Cameroun par exemple et bien avant l'occupation européenne, les institutions traditionnelles bamiléké avaient déjà en partie, perdu leur caractère originel ; à l'origine le groupement était dirigé par un conseil d'anciens, que présidait le chef ; mais ce dernier a peu à peu affirmé son autorité personnelle, en se libérant de l'emprise d'organismes anciens trop puissants et se présentant comme « propriétaire des biens et des personnes ».

## Pour un état des lieux des chefferies traditionnelles

La légitimité des chefferies traditionnelles subsiste notamment dans leur rôle de gardiennes des traditions et de la culture, c'est-à-dire de notre patrimoine immatériel, comme nous le voyons dans la Route des chefferies. Les chefferies traditionnelles Bamiléké par exemple avaient développé un art de cours particulièrement dynamique. Malgré le pillage des œuvres d'art par les colons et les incendies de certaines autres pendant la lutte pour l'indépendance, on rencontre encore dans les palais royaux des chefs d'œuvre inconnus. Le projet de la *Route des Chefferies* dans le cadre du partenariat entre la ville de Nantes et la ville de Dschang entend promouvoir ce patri-

moine. C'est ce qui fait que les chefferies sont les dépositaires incontestés des œuvres d'art dans le Grassland camerounais. La chefferie elle-même, en tant qu'institution, apparaît comme le nerf moteur dans les initiatives de développement des communautés. Malgré ces atouts, les chefferies traditionnelles apparaissent à maints égards plutôt hors champ, mendiantes ou marionnettes. Un inventaire critique et participatif de cette institution s'impose : les chefferies traditionnelles seraient alors les pierres angulaires d'un rapport à l'autre affranchi de tout assujettissement, c'est-à-dire d'une coopération marquée du sceau de l'interculturalité, c'est-à-dire d'un enrichissement mutuel.

## L'État importé en débat...

Or, pour ce faire, un débat sur la nature de l'État greffé sur les sociétés africaines depuis les décisions de Berlin en 1884 nous semble inévitable. En effet, par le sabre et le goupillon, l'État importé a imposé une camisole de force sur une société africaine qui lui oppose une indomptable indocilité, qualifiée hâtivement de refus du développement ou de la modernité. Il apparaît clair que la greffe n'a pas pris. L'illégitimité de l'État importé culmine dans la faillite des clercs postcoloniaux, abusivement appelés élites, gestionnaires prédateurs, généralement sans vision pour l'Afrique. A quelques exceptions près – cas du Ghana marqué par la prégnance des idées de l'Osageyfo Kwame Nkrumah par exemple – la bureaucratie paperassière et contreproductive qui régent l'Afrique n'est-elle pas forte surtout pour surveiller et punir les indigènes ?

## Institutions et développement

Notre hypothèse de travail s'appuie sur le fait que les peuples ne peuvent se développer réellement qu'à partir de leurs institutions auto-générées, porteuses de leurs identités spécifiques et non sur la base des institutions et des identités d'emprunt, plaquées au forceps et sans ménagement sur des réalités millénaires et à peine contextualisées. Nous n'avons pas systématiquement

quement l'idée de donner le bon Dieu sans confession aux chefferies traditionnelles, sans aucun inventaire des failles. Toutefois, avant de passer les chefferies traditionnelles africaines par pertes et profits au nom d'une modernité étatique dont la greffe a jusqu'ici échoué il faudrait tenir compte de ce que les chefferies traditionnelles africaines sont des institutions s'inscrivant dans la longue durée. Les chefferies traditionnelles africaines ne ressortissent pas de l'histoire événementielle ou conjoncturelle mais de l'histoire immobile dont parle Fernand Braudel (1949). Dans cette perspective, une consolidation de leur rôle formel et/ou informel apparaît hautement souhaitable si on veut réaliser un développement africain à visage humain.

### **Chefferies traditionnelle et mondialisation et pistes d'évolution**

La sauvegarde des chefferies traditionnelles passe par une réinvention ou une adaptation de son rôle. Sont-elles organisées pour se défendre ? Peuvent-elles être juridiquement protégées sous les différentes formes d'organisations qui existent au Cameroun : GIC (Groupe d'Initiative Commune), GIE (Groupement d'Intérêt Economique) par exemple ? Au-delà du patrimoine immatériel, l'enseignement et la diffusion des connaissances ancestrales dont les chefferies traditionnelles sont l'incarnation, comment la réinventer au siècle du numérique ? Si les chefferies traditionnelles ne veulent pas devenir des « dinosaures exterminés », elles doivent s'adapter au cours du temps. Cela passe par une création de certaines institutions modernes (Ecole des chefferies, Universités, fondations de recherches) dans lesquelles les coutumes et traditions sont « enveloppées » par les technologies de notre temps pour le rayonnement de cette philosophie africaine. Car « l'homo sapiens s'adapte ». Les chefferies traditionnelles peuvent aujourd'hui, à l'ère de la mondialisation, se réapproprier le rôle moteur de changement tout court en utilisant les nouvelles technologies de communication et de l'information pour diffuser les connaissances endogènes et ancestrales.

## Pistes de solutions

- ◆ Prendre le courage de rompre avec la logique coloniale et d'accepter les institutions traditionnelles africaines telles qu'elles sont, avant d'en faire un diagnostic participatif.
- ◆ Inscrire les chefs non plus dans la sphère de la société politique comme il est notoirement établi, mais comme membres de la société civile offrant une alternative à l'inefficience ou à l'inexistence des organisations des communautés de base. (Ibrahim Mouiche).
- ◆ Restaurer et consolider l'institution cheffale dans son ensemble, c'est-à-dire le chef et les conseils de notables qui l'encadrent. L'État colonial et postcolonial n'ont voulu voir que l'individu appelé Fuo (Fon, Fo'ò) ou chef alors que ce dernier n'est que la partie visible de plusieurs institutions. Où sont les contrepouvoirs ancestraux ? L'arrêté colonial de 1933 portant statut des chefs indigènes a totalement ignoré les organes délibérants dont le chef n'était que le porte-parole. Au-delà du chef, la chefferie (Lah, Ngouong, Fondom) est une communauté d'hommes et de femmes qui ont en commun certes le rattachement séculaire à un territoire donné, mais aussi et surtout des valeurs, des traditions, une histoire partagée.
- ◆ Une réforme de l'État pourrait faire des chefferies des communes à part entière telle que envisagée par Kwayeb.
- ◆ On pourrait faire de la chefferie une catégorie particulière de collectivité locale en lui restituant ses compétences historiques en matière culturelle (conservation et gestion des musées, des sites historiques, etc.) qui font partie de son patrimoine, sur le plan touristique (l'organisation de foires, etc.) (Charles Nach Mback).

## Conclusion

Comme on le voit, la tâche à accomplir demande un minimum d'humilité de la part des nouveaux dirigeants africains, une certaine hardiesse d'esprit et un plus grand effort collectif de contextualisation de cette forme d'organisation politique importée appelé l'État. 125 ans de colonisation directe ou

télécommandée ne peuvent pas avoir effacé des traditions ancestrales millénaires. Si l'enjeu du développement c'est l'amélioration des conditions de vie du plus grand nombre, qu'est-ce qui nous oblige à recopier servilement les institutions des autres ? Qu'est-ce qui nous empêche de tordre le coup aux modèles d'organisation politique importés pour les adapter à nos réalités ? Quel risque courons-nous en tirant de nos traditions ancestrales ce qui peut encore nous être utile de nos jours ? Un débat sur l'État importé s'impose, de même qu'un diagnostic participatif de nos chefferies traditionnelles.

07 octobre 2010

### Citations à méditer

*G. Georgy, 1992*

*Guy Georgy (17 novembre 1918 – 8 juillet 2003), ambassadeur de France en Bolivie (1961), Libye (1969 – 1975), Iran (1980), Directeur des affaires africaines et malgaches à l'administration centrale du Quai d'Orsay, ambassadeur en Algérie (1981), écrivain, ancien élève l'École nationale de la France d'outre-mer.*

« Les problèmes de déstructuration des États [africains] sont fondamentaux, mais dans une très large mesure, nous ne pouvons pas les résoudre nous-mêmes. Nous avons depuis longtemps proposé des modèles, tous les pays africains de l'Ouest ont des institutions totalement importées. La mise en place des constitutions de l'Indépendance a été faite en 1960 par des juristes parisiens qui les avaient rédigées en quelques semaines. Elles ont connu des fortunes diverses et nous ne pouvons pas les réaménager à la demande. Le droit est d'ailleurs le fruit d'une longue accumulation de situations et de dispositions réglementaires spécifiques. Le décalage des institutions démocratiques n'est pas nécessairement la démocratie, d'ailleurs les jeunes États ne pourraient pas toujours en supporter la charge. La démocratie coûte très cher, ne serait-ce que pour payer les milliers de représentants qu'elle suppose. Il faut à l'Afrique des institutions économiques. Elle ne peut donc pas recopier les modèles étrangers et doit, tout en s'inspirant des droits de l'homme et du citoyen, trouver des formules propres adaptées. J'ai signalé, à ce propos, en commission,

combien dans les sociétés traditionnelles, il existait d'organes régulateurs du pouvoir et le jeu démocratique qui donnait la parole aux représentants des populations. »

*J.-F. Médard, 1992*

*Jean-François Médard, professeur de science politique consacra une étude de l'État au Cameroun (où il fut professeur à l'université de Yaoundé de 1973 à 1977. Au sujet de l'État, Jean-François Médard explique, entre autre, que l'État n'est pas une forme d'organisation politique universelle, mais issue d'un processus historique européen, qui s'est érigé en modèle analytique, puis en modèle idéologique à imiter.*

« Or, cet État colonial, il faut le souligner, n'est qu'une approximation très lointaine de l'État occidental. D'un côté, remarquons-le, l'État moderne est introduit véritablement en Afrique au travers de l'État colonial, mais de l'autre, non seulement cet État est très loin du modèle occidental moderne par son faible niveau d'institutionnalisation, mais de plus dans son essence même, il est un **État administratif autoritaire, il n'est pas un État de droit démocratique...** Cette administration [coloniale] s'appuyait sur un droit exorbitant du droit commun et ce caractère exorbitant était aggravé pour des raisons pratiques. Le code de l'indigénat reposait sur la confusion des pouvoirs et l'administrateur était en même temps le juge. Cet administrateur avait pour première obligation de lever l'impôt de capitation afin de couvrir les frais de fonctionnement de l'État, et de soumettre les populations au travail forcé en vue de développer et entretenir les infrastructures. Faute de personnel métropolitain, le "commandant" comme on l'appelait, s'appuyait sur les chefs locaux traditionnels ou créés de toute pièce... Le système colonial était en fait vicié à la base car il n'avait pas de légitimité. L'autorité reposait fondamentalement sur l'intériorisation d'une contrainte qui s'était révélée insurmontable... L'État colonial, s'il n'était qu'en partie un État réglementaire, était encore moins un État de droit de type démocratique. Il s'agissait d'un État purement administratif dans la mesure où, la tête politique étant située en métropole et non sur place, cet État n'était pas responsable vis-à-vis des populations qu'il administrait. Cet État était aussi doublement étranger, étranger parce qu'il était l'instrument d'une do-

mination étrangère, étranger aussi parce qu'il n'avait pas de compte à rendre à la population... Très vite l'État postcolonial renouera avec l'autoritarisme colonial classique et les nouveaux gouvernants ne seront pas perçus différemment par les populations que les "blancs"... On voit ainsi que la continuité entre l'État postcolonial et l'État colonial est beaucoup plus forte que l'on pourrait le penser à première vue. »

## Bibliographie

- N. BAKO-ARIFARI : Processus de décentralisation et pouvoirs traditionnels : Typologie des politiques rencontrées. FAO. Décentralisation et Développement Local n°15. 1997.
- Enock K. KWAYEB. Les institutions de droit public du pays Bamiléké (Cameroun). Evolution et régime actuel. LGDJ, Paris. 1960
- J.-F. MEDARD, cité par E. TANGWA SA'A & al., in Royauté guerrière et féodalité démocratique bamiléké : la prospective batcham. Editions Knowledge For All, Mbouda, Cameroun, 2008, p.185-186.
- G. GEORGY. Cité par E. TANGWA SA'A & al., In Royauté guerrière et féodalité démocratique bamiléké : la prospective batcham. Éditions Knowledge For All, Mbouda, Cameroun, 2008, p. 217-218
- F. BRAUDEL. La Méditerranée et le monde méditerranéen à l'époque de Philippe II. Paris, Armand Colin, 1949.
- E. TANGWA SA'A. Décentralisation et gouvernance locale au Cameroun. Réflexions sur la commune de Mbouda : Des personnalités de référence lancent le débat. Editions Knowledge For All, Mbouda, Cameroun, Septembre 2010.
- Athanase BOPDA : « Genèse, mutation et problèmes urbains de la chefferie < traditionnelle > à Yaoundé (Cameroun) », in Pouvoirs et cités d'Afrique noire. Décentralisation en questions, sous la direction de Sylvie Jaglin et Alain Dubresson, Paris, Editions Karthala, 1993, pp. 247-257.
- Charles NACH MBACK : « La chefferie traditionnelle au Cameroun : ambiguïtés juridiques et dérives politiques », Africa Development, VI. XXV, Nos 3 &4, 2000, pp. 77-118.
- Ibrahim MOUCHE : « Chefferies traditionnelles, culture et développement » [http://www.codesria.org/IMG/pdf/ibrahim\\_mouiche.pdf](http://www.codesria.org/IMG/pdf/ibrahim_mouiche.pdf)
- Maurice KAMTO, 1994, « Les rapports Etat-société civile en Afrique », in RJPIC, octobre-décembre, cité par Charles NACH MBACK, pp. 38.
- Mahatma GANDHI, Panchayat raj, 41 pages, Navajivan Pub. House, 1959

# L'aide humanitaire ne serait-elle qu'occidentale ?

## Comment éviter le paternalisme et la déresponsabilisation – leçons tirées de Sierra Leone

Shecku Kawusu Mansaray

Association Sierra Leonaise pour l'Education des Adultes (SLADEA)

Il s'agit ici de traiter d'un sujet très familier pour ceux qui travaillent dans le domaine du développement mais en dépit de la popularité de ce thème, je souhaite définir quelques mots clés afin de me concentrer sur notre sujet et d'éviter les malentendus.

Il convient de distinguer l'aide humanitaire de l'aide au développement : la première traite un problème d'urgence mettant des vies en danger tandis que la seconde tend à traiter un problème socio-économique existant, en consultation et avec la participation des intéressés.

Notons que l'aide humanitaire est généralement apportée par et via des individus, organisations et groupes qui ne sont pas affectés directement par la crise à gérer.

Ici je parle de l'aide humanitaire en général, laquelle – dans la perception générale – n'aurait que le visage de l'Occident – c'est à dire on pourrait imaginer qu'elle ne serait le fait que de cette partie du monde. Quid alors du travail d'institutions telles que le Croissant Rouge, la Banque Islamique de Développement et de milliers d'autres institutions extérieures à ce qu'on appelle généralement l'occident et qui ont répondu récemment à des situations d'urgence partout dans le monde ? Il convient cependant d'admettre que plus de 80% de l'aide humanitaire est distribuée par des organisations, groupes ou pays de l'hémisphère nord.

Pour certains, cette situation découlerait du fait que certains pays, fiers de leur passé colonial, font fi de la liberté et de la responsabilité de leurs ex-sujets sous prétexte qu'ils savent mieux qu'eux ce qui leur convient. Le paternalisme du bailleur à l'égard de populations en situation de crise lui procure un sentiment de supériorité.

J'aborde également le thème de la déresponsabilisation: l'aide procurée fait que nos leaders se chamaillent comme des enfants ou, mieux encore, se comportent comme des gamins lors des graves crises qui requièrent une aide humanitaire destinée à dispenser juste de quoi survivre.

Je souhaite aussi présenter quelques exemples où l'aide dispensée par l'Occident semble avoir placé les bénéficiaires en situation de dépendance tandis que le bailleur joue le rôle du bienfaiteur.

Je tiens mon expérience de l'histoire récente de mon pays, la Sierra Leone, qui est sortie d'une longue guerre civile d'une dizaine d'années avec l'aide des forces du maintien de la paix des Nations-Unies et le soutien massif d'humanitaires occidentaux.

Je reviendrai sur les leçons tirées des effets de l'aide humanitaire et sur la façon dont les bailleurs ont joué un rôle paternaliste tandis que les bénéficiaires étaient considérés comme des irresponsables.

On a très souvent dit que la cause principale de la guerre civile en Sierra Leone venait d'une mauvaise gouvernance qui faisait mauvais usage des structures étatiques et perpétuait la mauvaise gestion des ressources naturelles par une poignée de privilégiés, maintenant la majorité de la population dans le désespoir et sous le joug d'un parti unique (ref. *Rapport de la Commission Vérité et Réconciliation pour la Sierra Leone*, 2003).

Steven Brown, dans son article « Aide étrangère et Promotion de la Démocratie : leçons tirées d'Afrique » écrit : « L'analyse de la démocratisation n'accorde pas assez d'intérêt et sous-estime en général le rôle les acteurs (bailleurs) internationaux. Les débats sur les facteurs exogènes s'attachent principalement au contexte international plutôt qu'aux acteurs et il n'est pas prêté suffisamment attention à l'interaction ou au résultat de l'interaction entre les acteurs internationaux et locaux ».

Je souhaite poser ici ce problème de l'interaction entre les bailleurs aux tendances paternalistes et les positions et disputes des pays et populations bénéficiaires qui semblent être déresponsabilisés par ces aides.

Quand a été signé le fameux Accord de Lomé par le gouvernement de Sierra Leone et le Front Rebelle Révolutionnaire Unifié (RUF) on a considéré que la paix avait été négociée par la communauté internationale occidentale dominée par le Royaume-Uni, l'Union Européenne et les agences américaines.

Il a bien vite fallu consolider cette paix fragile. Dans le cas présent, les Nations-Unies soutenues par l'Occident ont pris l'initiative. Les contingents asiatiques et africains ont été malheureusement perçus par les populations locales comme de simples bénéficiaires de notre paix chèrement gagnée. « Les forces du maintien de la paix sont venues gagner des dollars pour maintenir une paix qu'elles n'ont pas négociée » a-t-on pu entendre.

Entretemps plus de 80% de l'aide humanitaire fournie aux malheureuses personnes déplacées et aux réfugiés a été déversée en Sierra Leone par des organisations et des associations caritatives basées en Occident, soulignant de fait le caractère occidental de l'aide humanitaire. Les réfugiés ont afflué en masse dans les pays occidentaux et très peu ont été admis dans d'autres pays.

Etant donné que le gouvernement sierra-léonais, au bord de la faillite, essayait de pallier à la désintégration des infrastructures étatiques, de gérer le flux de personnes traumatisées et déplacées à l'intérieur même du pays et en même temps était sous pression de payer les salaires en grand retard des fonctionnaires : professeurs, travailleurs du secteur de la santé, services de sécurité et même responsables politiques.

Sans revenus provenant d'une fiscalité ou de services sociaux, notre gouvernement s'est trouvé encore plus dépendant de l'aide humanitaire occidentale et nos dirigeants déresponsabilisés se sont tournés vers les bailleurs paternalistes occidentaux.

Huit ans après la fin de la guerre, le gouvernement de Sierra Leone s'est tourné vers le Département du Développement International basé au Royaume Uni (DFID) pour régler les salaires de la main d'œuvre locale.

En février 2007, (à six mois des élections présidentielles et législatives) le Ministre des Finances de Sierra Leone annonçait lors d'une conférence de presse que « les partenaires retiraient leur soutien financier au gouvernement de Sierra-Leone, paralysant tout le travail humanitaire et de développement ».

Le gouvernement en exercice fut sanctionné par les électeurs qui interprétèrent ce retrait comme un vote de défiance de la part des pays occidentaux vis-à-vis du régime en place. Ceci provoqua un changement de régime dans le pays qui mit en relief le pouvoir de l'aide humanitaire.

Le nouveau gouvernement rétablit la confiance dans la communauté internationale et le flux de l'aide repris. Mais il faut ajouter qu'il prit contact avec des pays émergeant comme l'Inde, la Chine et le Brésil afin de ne pas répéter les erreurs de ses prédécesseurs.

Maintenant posons-nous la question : **comment éviter le paternalisme et la deresponsabilisation ?**

A mon avis, l'aide humanitaire ou l'aide au développement peut déresponsabiliser les bénéficiaires et rendre les bailleurs hyper-protecteurs. Pour éviter cela et afin de ne pas laisser le champ aux pays occidentaux, les pays en crise devraient mettre en place avec leurs voisins des mécanismes permettant de gérer les situations d'urgence.

Le gouvernement sierra-léonais a considéré de son devoir d'aider Haïti après le tremblement de terre qui a dévasté le pays. Les sierra-léonais ont été très fiers de voir que le « denier de la veuve » contribuait à la reconstruction d'Haïti.

Les pays pauvres non-occidentaux devraient réaliser qu'il n'y a pas que les pays occidentaux qui peuvent aider les autres en cas de besoin.

Ces pays et leur population peuvent retrouver leur dignité en étant les premiers à intervenir lorsque l'incendie éclate ici ou là.

En Sierra Leone, le bailleur le plus généreux est considéré comme le Parrain du gouvernement. Pour renverser cette tendance, il faut se préparer à devoir gérer l'urgence tant que la situation est calme. Cette démarche doit faire partie de notre plan de développement.

## Conclusion

Il faut dire clairement que les résultats apparemment négatifs de l'aide humanitaire ne sont pas forcément voulus par les bailleurs ou initiateurs des interventions. Le degré de deresponsabilisation des bénéficiaires dépend en large mesure du comportement des individus qui parfois agissent à

mauvais escient et sans mandat officiel pour la cause qu'ils sont censés défendre.

Conformément à ses objectifs et à ses intentions, l'aide humanitaire dans la plupart des cas sauve des vies.

Je vous invite à réfléchir à ces questions et même à engager des actions de changement.

## Bibliographie

REF : Bienen, Henry and Jeffrey Herbert, 1996, « The relationship between political and economic reform in African »

Brown Stephen, 2001, Authoritarian leaders and Multi-Party Elections in Africa.

Brown Stephen, 2000 – Dilemma of Democratisation : Foreign Aid and Political Reform in Africa.

Schroeder, Peter J. Stewen W., Hook and Bruce Taylor, 1998 : Clarifying the Foreign Aid Puzzle.

Rapport de la Commission Vérité et Réconciliation sur la Sierra Leone, Volume 1, 2003.

Banque Mondiale, 1989 – L'Afrique subsaharienne: de la crise à une croissance durable.

# La privatisation est-elle un modèle de gouvernance efficace pour les pays d’Afrique Subsaharienne, suite à la récente crise économique ?

Cosmas Cheka, LL.M, PhD<sup>1</sup>

## Résumé

Dans les années 60 et 70, les pays nouvellement indépendants de l’Afrique subsaharienne ont tenté un développement économique piloté par l’État: les entreprises et les sociétés publiques jouant un rôle majeur. Ce modèle de développement a été critiqué et condamné pour sa lenteur et son inefficacité dans les processus de développement des pays concernés. L’alternative recommandée a été de faire reculer l’État (« roll back the State »). De plus, des Plans d’Ajustement Structurels « PAS » (incluant des privatisations) ont été prescrits par les bailleurs des fonds et adoptés par les pays d’Afrique subsaharienne.

Les récentes études économiques démontrent que le degré de développement dans les pays de l’Afrique subsaharienne a été plus lent sous les Plans d’ajustement structurels que pendant les deux décennies précédentes. Or, du fait de la crise économique mondiale de 2008–2009, les économies occidentales ont connu une régulation étatique et des nationalisations d’entités privées, utilisant de ressources publiques pour contrer les effets de la crise.

<sup>1</sup> Professeur associé (Gouvernance) Université de Yaoundé II à Soa, Cameroun, Email: chekacos@gmail.com

Sur la base de ce qui précède, cette communication s'interroge sur la pertinence de la privatisation comme modèle de gouvernance, avant d'émettre des recommandations aux pays d'ASS.

## A. Introduction

La récente crise économique qui a secoué le monde a montré les limites du règne des entreprises privées comme modèle de gouvernance efficace. Bien que les pays en voie de développement et les pays développés aient connu des problèmes de gouvernance depuis une trentaine d'années, les solutions recommandées, dans chacun des cas, différeraient radicalement selon que les pays soutenaient le secteur privé dans les pays développés ou le secteur public dans les pays en voie de développement. Mais avec la mondialisation, les problèmes de gouvernance ne sont en effet plus localisés et se répercutent partout.

Les dernières crises et le développement de l'économie globalisée jettent le doute sur les bienfaits de la privatisation comme solution au problème de gouvernance où que ce soit. Car l'on pense de plus en plus que l'origine de la mondialisation vient d'un occident qui aurait privatisé des entreprises à mauvais escient. Désormais, on ne peut guère encourager les modèles de privatisation pour les pays d'Afrique subsaharienne qui ont fait l'expérience de la faiblesse du secteur public. Plus encore, l'Occident ne peut plaider pour un modèle de gouvernance basé sur la privatisation comme une alternative en ASS alors qu'il est complètement sous le joug d'entreprises privées.

Un autre aspect de la crise de 2008–2009 est qu'elle a ouvert la voie à des nationalisations et au soutien à des entreprises privées dans les pays développés (avec l'argent public) pour contrecarrer les effets négatifs de la mauvaise gestion du secteur privé. Ainsi, en dépit de la globalisation, la fragilité du secteur public dans les pays d'Afrique subsaharienne a continué d'être perçue comme un monopole du monde développé pour lequel la solution pour les pays en développement passe par la privatisation.

L'analyse qui suit cherche à montrer l'impérieuse nécessité de repenser la globalisation et les politiques économiques, particulièrement pour les

pays d'Afrique subsaharienne, car le modèle de la privatisation n'a pas fonctionné. Tous les écrits sur ce sujet ont démontré que les essais de privatisation (via la mondialisation) ont desservi les pays d'Afrique subsaharienne, aux profits de multinationales et ce depuis plus de vingt ans. Néanmoins, ce document n'a pas pour but d'en rajouter. Il propose en effet deux analyses : la diabolisation de la solution « publique » pour les pays d'ASS et la solution du modèle privé recommandé par l'occident. Dans un deuxième temps, ce texte essaiera d'ouvrir d'autres perspectives, après les échecs des entreprises privées, qui ont amorcé la dernière crise économique.

## B. Diabolisation du secteur public dans les pays d'ASS

Le rapport Berg<sup>2</sup>, publié en 1981, part du postulat qu'il y a un besoin urgent d'un « repli de l'État ». A l'époque, le moment était venu d'un désengagement de l'État<sup>3</sup> : en effet l'État interventionniste des années 60 et 70 était accusé d'avoir entravé les possibilités d'un développement économique. Pourtant, la crise économique des années 80 était imputée à la faiblesse du système étatique ; la mauvaise gestion des entreprises publiques constituant l'un des problèmes de l'économie de libre marché, quasi-totale que la plupart des pays d'ASS avaient pris pour modèle. Les stratégies de développement économiques impulsées par les états avaient alors été « dénoncées comme ayant engendré l'inefficacité, la corruption et une croissance lente »<sup>4</sup>.

Par conséquent, de nouvelles politiques économiques (qualifiées de politiques néo-libérales) ont été recommandées. Elles préconisent un retrait de l'État de tous les secteurs économiques de la production. Elles impliquent un développement de la libéralisation, la privatisation des entreprises publiques, la dérégulation de l'économie domestique mais aussi la

2 Elliot Berg « Accelerated Development in Sub-Saharan Africa » World Bank (1981).

3 Commentaire de Donald Kaberuka, Président du Groupe de la Banque Africaine de Développement lors de la conférence du Mémorial Joseph Mubiru « L'économie africaine : 50 ans après l'indépendance » Octobre 2007, Kampala, Ouganda.

4 Professeur Ha-Joon Chang de l'Université de Cambridge, Banque Africaine de Développement (AfDB), Série des conférenciers éminents : « Histoire économique des pays développés : leçons pour l'Afrique », Tunis, 26 Février 2009, page 1.

mise en place de politiques macroéconomiques plus prudentes, ainsi qu'une protection plus forte des droits de propriété intellectuelle<sup>5</sup>. Par exemple, au Cameroun, pays où ont été mis en place des politiques d'ajustement structurel, le *Comité Technique de Restructuration des entreprises de l'État* a été créé. De même, les entreprises Cameroun *Shipping Lines*, *Cameroon Airlines* ; *Regifercam (Cameroon Railways Corporation)*, la *Société Nationale d'Electricité* ; la *Société Nationale des Eaux*... ont été privatisées. En plus de cela, à la demande des institutions de Bretton Woods<sup>6</sup> ont été mises en place au Cameroun de diverses autorités régulatrices dans cet environnement de dérégulation, privatisation et libéralisation.

On peut ici noter deux points en particulier. Le premier est dû à la difficulté de concilier un repli de l'État (ses interventions ayant étouffé les économies des pays d'ASS) avec l'effondrement de celui-ci, d'ailleurs probablement dû au repli préconisé. Deuxièmement, on peut noter que l'obéissance à la doctrine libérale de restructurer, libéraliser etc. n'a concerné que les entreprises d'état productives, les entreprises publiques absolument nécessaires (bien que gourmandes en subsides) restant pour la plupart dans le giron de l'État. On peut penser qu'il aurait été intéressant que des entreprises déficitaires soient privatisées afin d'être remises économiquement à flots. Ceci aurait démontré que beaucoup de problèmes pouvaient venir d'une simple mauvaise gestion, non irréversible, que ce soit dans les secteurs privés ou publics, dans les pays développés ou non. On peut regretter que toutes les entreprises qui ont été privatisées étaient – en fait – déjà productives.

D'autre part, le désengagement de l'État des secteurs productifs – à travers des politiques de privatisation – et en parallèle le maintien de sociétés dépendant des subsides de l'État n'a pas permis à ce dernier de financer et de soutenir des entreprises déficitaires grâce aux bénéfices d'autres sociétés générant des profits. On peut donc douter des bénéfices obtenus par le fameux « repli de l'état », tant plébiscité et conseillé à l'époque. En effet, Francis Fukuyama<sup>7</sup> dans un article intitulé « State Building: Gouvernance et

5 Pfr Ha-Joon Chang, *ibid.*

6 Comme le Fond Monétaire International (FMI) et la Banque Mondiale

7 Francis Fukuyama, *author of « The End of History and the Last Man »*, Harper Perrenial (February 1993)

ordre du monde au 21<sup>e</sup> siècle »<sup>8</sup> montre, de façon convaincante que les États faibles ou défailants ayant généré d'importants problèmes stratégiques, il faudrait de fait, penser à construire des états stables. En cela, Fukuyama plaide pour la construction « d'États forts », contrairement à ce que souhaitaient les partisans de la privatisation des années 80. La réaction des économies occidentales à la crise récente semble conforter la thèse de Fukuyama sur ce point.

### C. De nouvelles approches quant au rôle de l'État, suite aux mésaventures du secteur privé qui ont précipité la crise

La crise économique de 2008/2009 est inédite car elle émane directement des prêts *subprimes* dont le marché américain de l'immobilier a été inondé: c'est de fait l'échec de l'autorégulation du marché. Ceci est la preuve du dysfonctionnement d'un modèle de gouvernance privée. En effet, la pensée néolibérale assurait que la force du capitalisme était justement sa capacité à s'autoréguler, d'où l'inutilité de l'État en tant qu'entité régulatrice.

John Maynard Keynes<sup>9</sup> préconisait une intervention de l'état dans l'économie: les politiques gouvernementales pourraient être utilisées pour accroître la demande globale. Ce faisant, l'activité économique augmentant, le chômage serait en baisse, et la déflation due à l'insuffisance de la demande également. Conformément à cette pensée keynésienne, des solutions à la dernière crise économique ont été apportées via d'importantes injections d'argent public dans le secteur privé. Ainsi a été créé l'énorme Sovereign Wealth Fund<sup>10</sup> et nationalisés de grands piliers du capitalisme: Lloyds TSB, RBSScotland, HBOS, Bradford & Bingley, Northern Rock etc. en Grande-Bretagne. Certains pays membres du G-20 ont même émis l'idée de revoir certains principes de base de la doctrine capitaliste, avec la création éventuelle d'un Conseil Economique des Nations-Unies, sur le modè-

8 Francis Fukuyama, « Governance and the World Order in the 21st Century », Cornell University Press, Decembre 2004

9 « Théorie générale de l'emploi, de l'intérêt et de la monnaie », (1936)

10 TARP (Troubled Assets Relief Program) venant au secours de 18 plus grandes banques américaines dont AIG, Fredimac, Fanimae Citigroup, etc.

le du Conseil de Sécurité des Nations Unies<sup>11</sup>. Ceci a suscité des craintes quand à la fin possible de l'économie de marché et du capitalisme, remettant en cause le néo libéralisme comme fondement de nos sociétés.

Ces changements de valeurs chez les tenants du capitalisme ont participé à un repositionnement de l'état dans les domaines de la gouvernance et de la régulation de la vie économique. Ce repositionnement est d'ailleurs au cœur de toutes les pensées du développement aujourd'hui. C'est ainsi que sont portées des exigences quand aux règles qui doivent régir les rapports entre l'État, le secteur privé et les milieux financiers ou d'affaires.

Comme il a été précisé plus haut, il faut noter après la crise de 2008/2009 le retour en Occident aux nationalisations ou au financement public d'entreprises privées en mauvaise posture. La privatisation avait été présentée comme une solution à la mauvaise gestion du secteur public des économies des pays en développement. Mais la solution inverse a été adoptée par les pays développés au moment de la crise et cela ne signifie pas seulement que les politiques d'ajustement structurel (dont la privatisation est l'un des aspects) ont échoué<sup>12</sup> mais qu'il y a eu une faille dans la compréhension et la résolution des problèmes, tant pour les pays ayant des économies développées, que pour les pays ayant des économies en développement (cf. plus haut Fukuyama).

On peut aussi noter que la globalisation et le désenchantement lié à la privatisation comme mode de gouvernance économique et de modèle de développement a conduit les pays d'Afrique Subsaharienne à se tourner vers l'Asie, en particulier l'Inde et la Chine. En Chine, justement, la tendance serait plutôt à l'acquisition d'entreprises d'État faibles mais stratégiques<sup>13</sup> et à la signature d'énormes contrats d'exploration, d'exploitation minière et de commercialisation<sup>14</sup> en échange d'infrastructures de développement. Cette « option chinoise » ne semble cependant pas obéir à des règles éthiques ou juridiques comme la responsabilité sociale des entre-

11 Par la Chancelière allemande Angela Merkel

12 Les statistiques de l'histoire économique montrent que les politiques néo-libérales n'ont eu que très peu de résultats en Afrique. Le revenu par tête en ASS a augmenté de 1,6% dans les années 60 et 70. Entre 1980 et 2004, il a baissé de 0,3% (Pfr Chang. *ibid.*).

13 Comme l'acquisition par la Chine 2004 de Congotex en République Démocratique du Congo (RDC) citée par T. Vircoulon in « Les Méthodes chinoises en RDC », IFRI, [www.IFRI.org](http://www.IFRI.org)

14 T. Vircoulon, *ibid.*

prises et la transparence. Elle n'est pas assortie de transfert de savoir-faire, ni de contrôle quand à l'impact sur environnement et engendre la création de peu d'emplois précaires Son seul objectif est de se garantir l'accès direct aux minerais et matières premières.

## D. Conclusions et proposition

Il est évident que les avis des experts divergent quant aux conséquences de l'intervention de l'État dans les années 1960 et 1970 sur les économies en péril de l'ASS et sur le fait que la crise des années 80 était due à l'effondrement de l'état. De même, des solutions diamétralement opposées sont évoquées à propos de problèmes de gouvernance auxquels ont été exposés les pays, développés ou non. Il semblerait que la recherche de solutions quand à la mauvaise gouvernance du secteur public dans les pays d'Afrique subsaharienne ait été biaisée par le constat fait à l'époque: la mauvaise gouvernance a été le monopole des pays d'Afrique subsaharienne. Il était prétendu que cela était indépendant de la mondialisation et que la privatisation était « la » solution. On peut maintenant émettre des doutes sur ce point d'autant que les récents déboires économiques qu'a connus le monde entier proviennent du secteur privé des pays développés de l'Occident. Le principal enseignement que nous pouvons tirer est que sans appropriation par les pays d'ASS de en l'absence de politique économique, la dépendance vis-à-vis des modèles de gouvernances tracés par l'Occident continuera de semer la confusion et de perturber la planification du développement dans cette région.

Tout d'abord, il y a une ambiguïté manifeste de l'Occident. Ce dernier a prôné, dans les années 80, le repli de l'état, tout en accusant une gouvernance molle des entreprises publiques d'augmenter les difficultés économiques des pays d'Afrique subsaharienne dans les années 60 et 70. Récemment, et là réside la contradiction, l'Occident a choisi de « repositionner » l'État au cœur d'une économie en faillite, lors de la dernière crise économique. Face à de telles contradictions, les pays d'Afrique subsaharienne devraient œuvrer à la construction d'institutions publiques fortes, qui serviraient de gardes fous, tant pour les entreprises privées que pour les entreprises publiques. Il semble en effet que pour ces pays, la création d'institu-

tions publiques fortes soit un des objectifs politiques les plus importants. De façon étonnante, ceci est une des conséquences de la mondialisation. Ainsi, la quête du développement qui a fait des économies asiatiques (avec la Chine en tête) un partenaire économique doit produire des résultats tangibles.

Du côté du secteur privé, il est nécessaire de développer une culture d'entreprise forte caractérisée avec des réglementations strictes. En d'autres termes, dans le monde globalisé, la mauvaise gouvernance n'est pas forcément que le fait du secteur public dans les pays en développement. Ainsi, comme la crise économique de 2008/2009 l'a montré, il s'agissait d'une faiblesse du système privé dans les pays développés. C'est la faiblesse des institutions, l'inexistence de réglementations et de système de contrôle adéquates qui ont provoqué ces catastrophes. Ces faiblesses existent partout, tant dans les pays développés que dans les pays en voie de développement, dans tant le secteur privé que dans le secteur public.

Deuxièmement, la réaction des pays occidentaux à la dernière crise économique a inspiré une reformulation de la problématique de la gouvernance du secteur public des pays d'Afrique subsaharienne. Le problème peut être décrit comme le « too big to fail syndrome » (syndrome du « trop important pour échouer »); c'est un « syndrome économique » qui peut toucher potentiellement toutes les structures, qu'elles soient dans des économies développées ou en développement, indépendamment du fait qu'elles appartiennent au secteur public ou au secteur privé. Cette thèse du « trop important pour échouer » soutient que dans les pays en développement, les entreprises du secteur public ne peuvent faire faillite, car elles sont soutenues par l'état. Du coup les contrôles et la réglementation qui doivent encadrer ces entreprises se relâchent. Ce relâchement ou ce manque d'exigences est à l'origine de la faiblesse et de la mauvaise gestion des entreprises publiques de ces pays. C'est ainsi que les avocats de l'ajustement structurel ont incité les politiques de privatisation.

En troisième lieu et par contraste, l'idée que des sociétés privées occidentales puissent échouer semble avoir mené à une régulation et un contrôle plus stricts grâce à une bonne culture d'entreprise, faisant de la privatisation le modèle à exporter. Le problème cependant, dans cette logique, à partir du moment où les sociétés deviennent « too big to fail » (trop

grosses pour faire faillite), est que les réglementations et en particulier les contrôles se relâchent. Et cela laisse supposer que c'est ce qui s'est passé dans les pays développés et qui a été révélé en 2008/2009, provoquant ainsi en Occident la quasi nationalisation de sociétés privées. La privatisation, en l'absence d'une bonne culture d'entreprise basée sur une saine réglementation et sur un contrôle et une supervision efficaces n'est pas un modèle de gouvernance exportable. On peut déduire de cette analyse que, contrairement l'opinion des adversaires du Consensus de Washington<sup>15</sup> (et *mutis mutandis* de la plupart des théories relatives au développement national), il existe de « bonnes » ou de « mauvaises » politiques en fonction du moment et du lieu. Ce qui est « bon » dans une région ou « mauvais » à un moment et dans un lieu donné peut être bon ou mauvais ailleurs et ce principe s'applique aussi à la bonne gouvernance.

<sup>15</sup> Giovanni Arrighi « The African crisis », in *New Left review*, 15 mai, juin 2002.

# Les petites et moyennes entreprises privées en Afrique : un potentiel menacé – L'exemple de la RDC

Marie José Mavinga\*

« Les micro, petites et moyennes entreprises constituent 90 % du secteur privé en Afrique, sans oublier qu'elles constituent le moteur de la croissance au sein de ce continent »

*Edmon Gomon*

## Généralités

La République Démocratique du Congo avec ses 2 345 000 Km<sup>2</sup>, une population estimée à près de 70 000 000 d'habitants, un potentiel énergétique et agricole formidables et un sous-sol qualifié de « scandale géologique » est un pays destiné à être une puissance économique non seulement en Afrique mais dans le monde. Pourtant il se classe non seulement parmi les dix pays les plus pauvres de la planète : son taux de chômage avoisine 40 % ; 80 % de sa population vit en dessous du seuil de pauvreté c'est-à-dire avec moins de 2 dollars américains par jour ; 44 % des femmes et 22 % des hommes n'ont aucun revenu. Pour ceux qui ont la chance d'avoir un travail, les salaires et les prestations sociales sont dérisoires.

Deuxième pays le plus industrialisé en Afrique après l'Afrique du Sud au lendemain de l'indépendance, la RDC n'est plus à ce jour que l'ombre d'elle-même. Il existe très peu de données concernant l'économie de la RDC mais selon les statistiques de l'an 2000 le produit national brut se répartit comme suit : agriculture, 55 % ; industrie, 11 % et services, 34 %.

Aujourd'hui le dynamisme économique de ce pays n'est plus dans son industrie extractive, ni son agriculture mais dans son économie informel-

\* Directrice du CEFORMAD, RD Congo

le et ses petites et moyennes entreprises (PME). Selon la Banque de Développement de l'Afrique Australe, en Afrique au Sud du Sahara, le segment des PME représente 90 % de l'ensemble des entreprises, parmi lesquelles 70 à 80 % sont des micros et de très petites entreprises.

Quelle est la place de ces PME dans l'économie congolaise ? Comment fonctionnent-elles ? Donnent-elles la mesure de tout leur potentiel ? Quelles sont leurs difficultés ? Quelles sont les formes de soutiens dont elles bénéficient ou ont besoin ? Quels sont leur rapport avec les grosses entreprises multinationales ?

## I. Les PME en RDC

La définition des PME varie selon les pays mais tout le monde s'accorde que ce sont des entreprises de petite taille de par le nombre des employés et le montant du chiffre d'affaire. En France le nombre d'employés est compris entre 20 et 250 salariés et un chiffre d'affaire de 50 millions d'euros ; au Canada c'est un maximum de 500 employés, un actif de moins de 25 millions de dollars et pas plus de 25 % du capital détenu par une grande entreprise.

En RDC, selon le décret-loi 086 du 10 juillet 1998, une PME est définie comme « *toute entreprise, quelle que soit sa forme juridique, qui emploie un personnel de moins de 200 personnes et dont la valeur total du bilan ne dépasse pas 11 200 000 FC.* » Les PME sont ensuite divisées en quatre catégories selon le chiffre d'affaire, chacune ayant un régime fiscal particulier.

La Charte des PME adoptée par quelques organisations patronales et professionnelles des PME en date du 24.08.2010 sous l'impulsion du Ministère de PME définit la PME comme toute unité économique dont la propriété revient à une ou plusieurs personnes physiques ou morales et qui présente les caractéristiques suivantes :

- ◆ Nombre d'emplois permanents (1 à 200 par an)
- ◆ Chiffre d'affaires hors taxes compris entre 1 à 400 000 USD
- ◆ Valeur des investissements nécessaires mis en place pour les activités de l'entreprise inférieure à 350 000 USD
- ◆ Mode de gestion concentrée.

Les PME ont commencé à prendre de l'importance en RDC dans les années 70 avec l'apparition des premières crises qui vont marquer l'économie congolaise. L'État congolais aussi de son côté, en 1973, avait décidé par ordonnance-loi numéro 073/11 du 5 janvier 1973 de la création de l'Office de Petites et moyennes entreprises, en sigle OPEC pour l'encadrement des PME. Selon Jean Mukadi Ilunga, leur création « *témoigne du dynamisme des congolais, de leur capacité à faire face à la situation nouvelle née de la crise, de se prendre en charge, de lutter contre le chômage* ». En effet, c'est à partir du début des années 70 que commence la destruction progressive du tissu économique congolais puis son effondrement. On distingue trois événements :

- ◆ La privatisation de nombreuses entreprises privées au profit des hommes politiques en 1973 ;
- ◆ Les pillages de 1991 et 1993 ;
- ◆ Les guerres de 1996 et 1998.

Il y a lieu cependant de signaler quelques initiatives allant dans le sens d'organiser les PME devenant de plus en plus nombreuses pour la défense de leurs intérêts à travers des associations et regroupements professionnels tels que COPEMECO (Confédération de Petites et moyennes entreprises du Congo), FENAPEC (Fédération des artisans, petites et moyennes entreprises du Congo), MDE (Maison des entrepreneurs), Assofe (Association des femmes entrepreneurs), RTPEC (Réseau de très petites entreprises du Congo), Amaco (Association des mamans commerçantes du Congo) etc...

Pour l'essentiel, ces regroupements et associations essaient tant bien que mal d'assurer la formation de leurs membres, de servir d'interface face aux pouvoirs publics et dans une certaine mesure de rechercher du financement pour eux.

A titre indicatif, nous pouvons citer le cas de la COPEMECO qui, avec l'appui de la coopération allemande (GTZ), a pu regrouper les entrepreneurs des PME au sein de ce groupement professionnel pour mieux défendre leurs intérêts

- ◆ Plus au moins 5000 PME sont devenues membres de COPEMECO : Confédération des petites et moyennes entreprises du Congo.

- ♦ Ces PME ont bénéficié des formations et des appuis institutionnel et technique pour renforcer leurs capacités.
- ♦ Bon nombre d'entre elles ont reçu des appuis financiers. Une Coopérative d'épargne et de crédit avait été mise en place pour accorder des crédits aux PME remplissant un certain nombre de conditions.

Du fait que la COPEMECO n'était pas une institution spécialisée dans la gestion des crédits, il lui était difficile de recouvrer les fonds mis à la disposition des affiliés.

## II. Les PME dans l'économie de la RDC

Nous l'avions dit, alors que l'économie congolaise entrait petit à petit dans une crise qui n'a pas encore pris fin, les PME ont commencé à se développer avec une présence dans tous les secteurs économiques. Aujourd'hui on pourrait dire que ce sont les PME qui constituent l'essentiel du tissu économique de la RDC. Pourtant malgré ce dynamisme, elles demeurent très fragiles.

Deux types d'entreprises existent parmi les PME : celles du secteur formel et celles du secteur informel. On estime que 70 % de la population rurale d'Afrique travaille dans le secteur des PME de manière formelle ou informelle.

Les PME formelles sont celles qui ont une forme et une existence légales. Elles sont enregistrées, soumises aux règles contractuelles et fiscales. Ce sont elles qui sont porteuses de beaucoup d'espoir parce qu'elles font appel à un personnel qualifié et utilise une technologie moderne pour transformer les matières premières locales souvent pour le marché interne mais parfois aussi pour l'exportation. Les PME formelles sont aussi les plus gros employeurs dans le pays.

Les PME informelles échappent à tout circuit administratif, légal ou fiscal. Elles sont une stratégie de lutte contre la pauvreté et une plus grande paupérisation de la population. On les retrouve dans tous les secteurs de la vie économique et sont souvent animés par des personnes en proie à

la lutte pour leur survie. Elles naissent et disparaissent suivant la capacité de leurs animateurs. Elles ne figurent sur aucune statistique et n'ont aucun accès au circuit bancaire pour leur développement.

Qu'elle soit formelle ou informelle, chaque PME a un rôle économique et social important. Malheureusement les gouvernements africains ne semblent pas toujours en être conscients pour les intégrer dans leur stratégie globale de développement et de lutte contre la pauvreté.

Sur le plan économique elle apporte un dynamisme certain à l'économie nationale par l'utilisation et la transformation des ressources locales, à créer des foyers de richesse là où elles opèrent. Outre ce rôle, selon Admasu Tadesse Vice Président de la Banque de Développement de l'Afrique Australe, les PME servent aussi « *d'incubateurs ou de terrain d'expérience permettant d'ouvrir la voie vers de l'innovation et de l'entrepreneuriat à plus grande échelle.* » Sur le plan social, elles offrent de l'emploi et permet de lutter contre les conséquences et les effets pervers du chômage. Il est clair aujourd'hui que face à la faillite de l'État qui n'arrive plus à payer ses fonctionnaires parfois pour des périodes dépassant 60 mois ce sont les employés des PME qui restent les seuls piliers de nombreuses familles. S'il est aussi vrai que les salaires sont maigres ils sont au moins réguliers. Un autre point non négligeable, en étant implanté facilement dans l'arrière pays, les PME contribuent aussi à lutter contre l'exode rural.

Ce sont ces petits salariés des PME qui paient la scolarité des enfants, les frais de santé de la famille, la nourriture et autres dépenses de premières nécessité qui concourent à maintenir une certaine cohésion familiale qui est un des facteurs de la paix sociale en générale. Les PME sont des agents de première ligne dans la lutte contre la pauvreté.

### Les PME en Afrique : quelques statistiques

- ◆ Rares sont les États qui ont adopté une définition opérationnelle de la PME, à l'exception notable de certains membres de l'UEMOA, de Maurice et du Maroc. Outre leur rareté, les données sont donc difficilement comparables d'un pays à l'autre. Elles permettent cependant

d'établir une typologie et de classer ces pays selon l'importance croissante de leur secteur des PME :

- ◆ Au Congo, près de 80 pourcent des entreprises emploient moins de cinq personnes et pour 2 100 entreprises immatriculées dans le secteur formel, on dénombre 10 000 structures informelles.
- ◆ Un recensement effectué au Bénin en 1997 permettait d'établir que parmi les 666 PME identifiées, la moitié opérait dans le commerce et l'autre moitié dans le BTP, la pharmacie et la restauration. Seulement 17 pourcent d'entre elles faisaient partie du secteur manufacturier.
- ◆ Au Kenya le secteur des PME employait quelques 3.2 millions de personnes et entraînait pour environ 18 pourcent dans le PIB total en 2003.
- ◆ Au Sénégal, la contribution des PME à la création de la valeur ajoutée nationale avoisine les 20 pourcent dans le PIB de total en 2003.
- ◆ Au Nigeria, Les PME représentent environ 95 pourcent de l'activité manufacturière organisée et 70 pourcent de l'emploi industriel
- ◆ Au Maroc, les PME forment la majeure partie du tissu industriel, avec 93 pourcent de l'ensemble des entreprises, 38 pourcent de la production, 33 pourcent des exportations et 46 pourcent de l'emploi.
- ◆ En Afrique du Sud, les micro-entreprises et les très petites entreprises représentaient plus de 55 pourcent de l'emploi total et 22 pourcent du PIB en 2003. Les petites entreprises entraînaient pour 16 pourcent dans l'emploi et la production, alors que les entreprises moyennes et grandes comptaient pour 26 pourcent de l'emploi et 62 pourcent de la production.

Source : Banque africaine de développement et le Centre de développement de l'OCDE, Perspectives économiques en Afrique (2004-2005)

### III. Le dynamisme des PME

Ce dynamisme peut se vérifier par leur nombre et la diversité des secteurs de leurs activités. Bien qu'il n'existe pas de statistique pour nombre, secteurs, emplois, approvisionnement local, technologie locale et appropriée, il est évident par le rôle qu'il joue dans la société et dans l'économie.

**Structure par branche des unités de production informelles et ensemble des emplois en milieu urbain**

Secteur d'activité	UNITES DE PRODUCTION INFORMELLES		EMPLOIS (*)	
	Effectifs	Répartition (en %)	Secteur formel	Secteur Informel
Activités agricoles	633 700	22,2	1,6	27,8
Industrie	552 600	19,3	14,5	15,3
BTP	44 500	1,6	1,2	2,1
Confection	91 800	3,2	0,4	2,9
Agro-alimentaire	226 400	7,9	2,1	3,7
Autres industries	189 900	6,6	10,8	6,6
Commerce	1 351 000	47,3	6,9	40,1
Commerce hors magasin	1 190 300	41,6	2,9	32,9
Commerce dans magasin	160 700	5,6	4,0	7,2
Services	321 000	11,2		
Réparation	48 100	1,7	0,7	1,9
Hôtels restaurants	41 200	1,4	1,4	1,2
Transport et Communications	53 700	1,9	8,7	3,6
Autres services	178 000	6,2	66,1	10,0
<b>Ensemble</b>	<b>2 858 300</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Source : INS, Enquête 1-2-3 nationale RDC (2004-2005), phase 2

(\*) : les emplois concernent aussi bien les activités principales que les activités secondaires

## IV. La fragilité des PME

Malgré leur dynamisme et leur rôle social, les PME évoluent dans un environnement qui tend à les fragiliser simplement parce que l'État ne leur accorde ni l'attention ni une place en relation avec son rôle dans l'économie et dans la société. Pourtant il est important et utile de soutenir les PME du fait qu'elles contribuent à une croissance saine de l'économie. Les PME en effet encouragent l'esprit d'entreprise et permettent de développer des secteurs compétitifs et intensifs en main d'œuvre locale. En RDC, les PME congolaises souffrent de l'absence d'un climat des affaires amélioré, et ont toujours formulé les vœux de voir les autorités entreprendre des réformes visant l'allégement et la simplification des règles juridiques, fiscales et administratives et les procédures dans le domaine de la création de PME et d'accès au financement : les conditions d'octroi de crédits, les secteurs financés les taux de remboursement ne sont pas fait pour permettre la promotion de ces institutions. Les secteurs qui sont favorables au crédit sont les services mais il y a très peu d'investissement dans les secteurs de production : agriculture, élevage, transformation des produits...

Sans être exhaustif nous avons sélectionné quelques unes de ces difficultés :

### a) La fiscalité

En RDC, c'est l'article 3 du décret-loi 086 du 10 juillet 1998 qui définit le régime fiscal des PME classés en quatre catégories suivant leur chiffre d'affaire annuel :

- ◆ Catégorie 1 : plus de 300 000 FC ;
- ◆ Catégorie 2 : entre 300 000 FC et 150 000 FC
- ◆ Catégorie 3 : entre 150 000 FC et 75 000 FC
- ◆ Catégorie 4 : moins de 75 000 FC

Bien que chaque catégorie ait un régime d'imposition propre, il n'y a aucune incitation qui protège et encourage ces PME dans leurs activités. La promotion des PME et leur développement passent aussi par des régimes fiscaux préférentiels comme en bénéficient les grosses entreprises.

## b) Les difficultés de financement

Le problème financement est très certainement le goulot d'étranglement des PME en Afrique. Les États, le plus souvent, n'ont pas en place des mesures ou des structures pour aider et soutenir les PME. Les banques de leur côté ont des exigences draconiennes et aucune souplesse envers les PME.

Selon Paul Derreumaux, Président Directeur Général du Groupe Bank of Africa : « *L'insuffisance de financement des PME en Afrique au Sud du Sahara relève autant de la responsabilité des entreprises que de celle des banques. Si les premières présentent des lacunes importantes par rapport aux exigences du secteur bancaire, les secondes pourraient déployer plus de moyens pour pénétrer le segment des PME* ».

Les banques en effet reprochent trois choses aux PME : la faiblesse des

### Le traitement des candidatures de prêt

Région	Proximité géographique des agences (note sur 5)	Montant minimal pour un prêt à une PME (% du PIB/hab.)	Frais bancaires pour un prêt à une PME (% du PIB/hab.)	Nombre de jours pour traiter une candidature de prêt d'une PME
Afrique Sub-saharienne	2,51	760	15,77	12,04
Amérique Latine et Carïbes	3,82	141	1,15	10,68
Asie	2,45	790	2,93	23,93
Europe de l'Est et Asie centrale	2,80	441	2,58	8,15
Moyen Orient et Afrique du Nord	3,21	339	10,66	12,47
OCDE	3,91	14	1,34	6,38

Source : A partir des données de Banque Mondiale (2008)

fonds propres ; l'insuffisance d'organisation (ressources humaines, gestion administrative, comptabilité et fonctions de contrôle ; enfin le manque d'analyse approfondie du marché et de la concurrence avant la création de la PME.

Si ces reproches sont fondés, et si l'État et les banques reconnaissent le rôle et le bien fondé de l'existence des PME, ils devront plutôt répondre en mettant en place des mécanismes pour les aider à s'améliorer et à devenir plus performant. L'État peut par exemple mettre en place des mécanismes, qui moyennant quelques garde-fous, peuvent garantir les prêts des banques aux PME. Il faut aussi améliorer l'accessibilité des banques et prendre d'autres mesures de facilités.

Mais des progrès pointent à l'horizon. Ces dernières années on a assisté à la mise en place des centrales de risques dans des pays de l'Afrique de l'Est tels que le Kenya, l'Ouganda, le Mozambique, la Zambie ont déjà entamé d'importantes réformes pour améliorer l'environnement juridique, administratif et judiciaire dans ces domaines. Les pays de l'UEMOA ont introduit en 2001 un système comptable uniformisé (SYSCOA) qui renforce ainsi la transparence financière. Il est de même pour les pays de la CEMAC. Il reste encore du chemin mais les actions récentes ou en cours sont encourageantes.

### c) L'étroitesse du marché

Les PME en général visent un marché très limité. Ceci à l'avantage de leur permettre de toujours satisfaire leurs clients mais à long terme c'est un handicap pour leur développement. En limitant leurs ambitions elles limitent aussi leur possibilité de développement ce qui constitue aussi un risque pour leur survie. En effet, dans un contexte de régionalisation et de mondialisation des marchés, elles sont très vite à la merci de grosses entreprises qui peuvent produire plus et vendre à prix très concurrentiel.

Ainsi nous voyons aujourd'hui plusieurs PME cesser de fabriquer pour devenir de simples intermédiaires des mêmes produits fabriqués en Chine ou en Inde. Cette pratique tue l'entrepreneuriat national et est suicidaire pour l'économie nationale avec tous ses corollaires que sont le chômage et l'aggravation de la pauvreté.

C'est une telle situation qui fait ressortir la nécessité d'une approche multidimensionnelle. Selon Celine Kauffman, il faut mettre ensemble l'amélioration du climat des affaires, le renforcement des capacités des PME, le développement du secteur financier et le renforcement des liens entre entreprises afin de permettre de façon durable l'accès des PME au financement. Le financement renforce les capacités des PME pour devenir des économies d'échelle et plus compétitifs.

## V. La concurrence

La concurrence est inhérente au monde des affaires et il faut savoir se battre pour survivre. Mais cette survie n'est pas uniquement basée sur le savoir-faire. Il faut aussi un certain nombre d'atouts. Plus on en possède plus on a un avantage sur les autres. Nous en avons choisi quatre que nous avons déjà mis en exergue plus haut.

**La fiscalité** : bénéficier d'un régime fiscal doux ou préférentiel confère un avantage certain surtout à début. Il permet une disponibilité de trésorerie qui donne offre des facilités pour son installation. Le poids de la fiscalité se répercute sur le prix des produits qui de ce fait deviennent moins attractifs par rapport à la concurrence étrangère.

**Le financement** : l'accès à des possibilités de financement permet d'être ambitieux dans son projet. Les promoteurs de PME sont souvent butés à ce problème et obligés de revoir à la baisse leur projet. De petite unités de production n'ont seulement ne peuvent pas satisfaire les besoins de marchés mais ne peuvent tenir tête aux grandes entreprises qui ont une production d'échelle et donc un coût de revient minime.

**Le marché** : les PME ont en règle générale un marché étroit qu'elles peuvent perdre très rapidement si une grande entreprise décide de s'y engager. Or élargir leur marché suppose aussi un investissement additionnel pour augmenter la capacité de production. Et c'est là que le problème financement revient.

**La technologie** : c'est peut être la plus grande faiblesse des PME en Afrique. Les technologies utilisées sont souvent d'un niveau artisanal et il n'existe pas vraiment de contrôle de qualité. Conséquence ces produits ne trouvent pas de débouchés sur le marché international. Une chaise en rotin en RDC est non seulement de moindre qualité mais plus chère à Kinshasa que la même chaise en provenance d'Asie.

Par manque de technologie avancées, les PME africaines sont souvent incapables d'honorer de larges carnets de commandes. Les tailleurs en Afrique font de beaux habits mais ne seront jamais en mesure de satisfaire les commandes de magasins européens qui demandent des milliers pour une saison. C'est le cas pour bon nombre des autres PME.

## VI. Rapport PME / Multinationales

Une multinationale se définit comme « une entreprise de grande dimension (en fait sous forme de groupe d'entreprises) implantée dans de nombreux pays par le biais de très nombreuses filiales, opérant soit sur une zone géographique déterminée, soit sur le monde entier. L'ensemble des activités d'une multinationale, même les plus stratégiques, peut être délocalisé pour des questions de coût ou de stratégie ou encore de gestion ou de comptabilité. Il est ainsi souvent avantageux de produire là où la main-d'œuvre est plus faiblement rémunérée – à condition qu'elle se montre suffisamment productive, de vendre sur les marchés les plus rentables, et de rechercher la fiscalité la moins contraignante. »

On peut voir tout de suite la différence avec une PME localisée dans un seul endroit et devant faire face à toute une batterie de problèmes et de difficultés pour survivre. Mais elle est fidèle et sa lutte de survie est locale. Dans ce contexte, la multinationale apparaît comme l'ennemi de la PME qu'elle peut écraser à tout instant et quand elle le veut. Le contraire est aussi vrai. Pour la PME sa plus grande ennemie est la multinationale. Il peut y avoir des collaborations mais la nature du monde des affaires fait que seul l'intérêt guide cette relation.

Un exemple est en Algérie où la multinationale Danone a passé des

accords de fournitures avec des PME algériennes regroupées au sein des distributeurs de PLF (produits laitiers frais). Selon Foued Cheriet, une enquête sur le terrain a montré que Danone s'est empressé « d'accélérer son apprentissage et valoriser ses compétences spécifiques liées à la connaissance de son environnement » pour se passer de cet arrangement. En Côte d'Ivoire par exemple, Nestlé s'approvisionne chez les planteurs nationaux de cacao mais n'offre aucune possibilité à ceux-ci pour acquérir la technologie nécessaire pour transformer eux-mêmes leur produit. L'intérêt des multinationales est de maintenir les PME, au mieux, dans le rôle de distributeurs de leurs produits et donc de partenaire de deuxième zone. En RDC, les entreprises minières qui viennent s'installer, avec l'appui des autorités locales, chassent tous les artisans car pensent les autorités locales que ces dernières vont créer des emplois et absorber tous ces artisans. Or la technologie utilisée par ces grandes entreprises n'a pas besoin de beaucoup de main d'œuvre. Du coup, les personnes se retrouvent sans emploi et le banditisme bat son record.

Quelques tentatives de solutions aux problèmes de PME en RDC entre les grandes entreprises et les PME sous l'impulsion de la société financière internationale dans les provinces de Kinshasa et du Bas Congo.

Depuis 2009, le Groupe de la Banque Mondiale à travers la Société Financière Internationale (qui a comme champ d'action le secteur privé) a initié en RDC, un Programme d'appui aux PME en accompagnant les grandes entreprises dans leur volonté d'améliorer leurs chaînes de valeur. La stratégie d'intervention proposée par la SFI met un accent particulier sur un ensemble d'appuis multiformes et intégrés susceptibles justement de favoriser le développement systématique et continu des dites PME.

Il est prévu des appuis pour l'amélioration des capacités managériales (à travers les formations faites avec la méthodologie et le matériel « Business Edge » qui est un kit innovant et flexible couvrant 5 domaines), de l'accès aux services financiers (3 banques locales ont été mises à contribution à savoir PROCREDIT BANK, RAW BANK et ADVENS BANK en accordant de crédit aux PME dont les capacités managériales ont été renforcées).

A titre exemplatif, La MIDEMA a signé un accord de partenariat avec la SFI visant à favoriser le renforcement des capacités des Responsables

des boulangeries qui achètent les produits MIDEMA (farine de froment) pour la panification ainsi que les Distributeurs évoluant dans la chaîne de distribution MIDEMA. Ces actions de renforcement des capacités managériales et institutionnelles ont été réalisées dans deux provinces qui sont Kinshasa et le Bas Congo.

A l'heure actuelle, bon nombre des responsables des boulangeries ont renforcé leurs capacités managériales tout en bénéficiant des crédits de la part des banques qui travaillent avec le projet du groupe de la Banque Mondiale. Des résultats positifs sont évalués en terme du nombre des personnes formées ayant amélioré leur capacité de gestion, ayant élaboré leur plan d'affaire et ayant obtenu un crédit. Les impacts de ce processus ne sont pas encore évalués en terme de l'augmentation du chiffre d'affaire, de l'accroissement de l'activité et de la création des richesses.

## Les PME et les accords internationaux

Les PME ont fait l'objet de nombreuses conférences, colloques et autres. Elles ont aussi fait partie des discussions à l'occasion divers accords commerciaux internationaux. Malheureusement, les PME africaines ne sont pas organisées pour avoir un front commun ou constituées une force qui peut parler pour elles et défendre ses intérêts. Elles sont souvent des points subsidiaires dans les discussions des États.

En Afrique même, la création de vastes espaces économiques, de marchés communs, les accords de partenariats économiques entre les États ignorent les besoins spécifiques des PME au niveau de chaque pays. Parce que tous les États ne sont pas au même niveau de développement, un certain protectionnisme est parfois nécessaire dans certains pays pour permettre leur développement. C'est ce protectionnisme, certainement temporaire, qui peut leur donner une chance de viabilité, de développement et de compétitivité.

Les accords internationaux souvent signés avec les organisations internationales ou régionales sont souvent pour les bénéfices des multinationales car les États africains pensent qu'ils ont besoin de ces entreprises pour se développer. Heureusement des années d'expérience commencent à porter un nouvel éclairage sur cette approche. Si des grandes entreprises

sont nécessaire pour dans certains domaines tels que les mines à cause du niveau d'investissement financier et technique requis les PME portent la clé d'un développement harmonieux et intrinsèque en Afrique. Elles offrent des emplois, utilisent les matières premières locales, créent une richesse nationale et sont attachées au pays.

Le défi est comment protéger les PME nationales tout en assurant leur intégration dans l'économie sous-régionale, régionale et dans la mondialisation ?

## Conclusion

Est-ce à dire que les PME en Afrique n'ont pas d'avenir et qu'à terme elles doivent disparaître ? Comme toute institution, la survie des PME, en Afrique et surtout en RDC, dépendra aussi de leur capacité d'adaptation et de leur créativité.

L'Asie où les PME constituent une source majeure de recette à l'exportation avec leurs produits manufacturés donne un bon exemple du rôle que les PME peuvent jouer dans le développement d'un pays : Taïpei, 56 % ; Chine, 40 % et Inde, 31,5 %. Nous savons qu'aujourd'hui dans beaucoup de pays africains ce sont les PME qui génèrent des revenus, créent des emplois et jouent un rôle de premier plan dans la lutte contre la pauvreté. Mais les défis à surmonter sont encore énormes d'abord pour assurer leur survie et ensuite leur développement afin qu'elles puissent exploiter tous les potentiels dont elles recèlent. C'est un objectif qui appelle à une coopération et à une collaboration entre les pouvoirs publics, les partenaires au développement et les PME elles mêmes.

Au final, nous pensons que la solution aux problèmes des PME devrait venir de l'État.

Nous pouvons illustrer notre assertion par l'exemple du Brésil qui, sous la houlette du Président sortant Lula, a créé des conditions permettant une émergence fulgurante des PME durant les 8 ans de son règne avec des chiffres records de 460 000 PME créées en moyenne par an. Avec une économie soutenue à 90 pour cent par les PME, le Brésil a réussi à faire face à la crise financière internationale avec moins de dégâts. Si le Président Lula

a réussi ce défi, c'est parce qu'il a mis en place des structures opérationnelles et a créé des conditions favorables pour la promotion de ces PME.

Pour la RDC, il est important d'assainir les milieux des affaires pas seulement pour les investisseurs étrangers mais aussi pour les PME.

Les pays africains et plus particulièrement la RDC gagneraient beaucoup en s'inspirant de l'exemple du Brésil qui, comme eux, était il n'y a pas si longtemps un pays en voie de développement et qui est aujourd'hui, devenu un pays émergeant avec une économie dynamique.