

# La Lettre de la CADE

Coordination pour l'Afrique de Demain

Bulletin mensuel d'information sur les activités de la CADE - octobre 1996 - n° 5

E  
D  
I  
T  
O  
R  
I  
A  
L

## *A propos de l'afro-réalisme*

*Lors de la dernière rencontre de travail du comité de pilotage de la CADE, nous avons eu une longue et passionnante discussion sur la meilleure façon de diffuser notre message sur l'Afrique. Non pas un discours afro-optimiste mais un discours qui se veut réaliste. Certains appellent cela de l'afro-réalisme. Pourquoi pas, si cette nouvelle expression ne signifie pas à son tour une nouvelle manière de traiter les Africains en partenaires de seconde zone. Pourquoi pas, si on ne les condamne pas aux solutions de fortune qui renforcent la marginalisation.*

*L'afro-réalisme n'est acceptable que s'il signifie appréhension et respect des réalités africaines dans leurs diversités, dans leur originalité, dans leur contexte, mais aussi leur dynamique. L'afro-réalisme n'est acceptable que s'il veut dire volonté de comprendre – et non de condamner – avec l'intention de trouver les voies et les moyens d'une nouvelle relation partenariale.*

*Le problème reste entier car il n'est pas facile à résoudre. Comment proposer, faire accepter une autre façon de parler de l'Afrique. Bref, un autre discours qui reflète les mutations que connaît l'Afrique. La deuxième décolonisation que vit ce continent modifie en effet les choses sur place. On le voit avec l'extension de l'économie populaire urbaine, l'apparition de nouvelles formes de vie sociale, l'amorce de la démocratie décentralisée et de la gestion participative. Cette deuxième décolonisation modifie aussi nos rapports avec l'Afrique. Ceux-ci sont remis en question par la pression des organisations internationales qui démantèlent les « chasses gardées » au nom de la mondialisation de l'économie, par l'Europe qui se cherche une politique africaine pour l'après-Lomé IV, par nos opinions publiques qui ne croient plus aux politiques de développement prônées jusqu'à présent. Des opinions publiques qui s'interrogent d'ailleurs sur l'efficacité du don et de la solidarité, à qui l'on fait dire qu'elles ne veulent plus d'immigrés...*

Michel Levallois

**La CADE est un réseau d'hommes et de femmes qui veulent porter un autre regard sur l'Afrique.**

Comité de pilotage :

Claude BAEHREL, Secrétaire Général du CCFD • Sophie BESSIS, Historienne et journaliste • Claire BRISSET, Directrice de l'Information du Comité français UNICEF • Sylvie BRUNEL, Directeur scientifique à l'AICF • Jacques CHAUMONT, Sénateur de la Sarthe • Jean CLAUZEL, Préfet honoraire • Georges COURADE, Directeur de recherche à l'ORSTOM • Mamadou DEMBELE, Associé-Gérant à SOFIDEX • Eric DEROO, Réalisateur de Télévision • Patrice DUFOUR, Responsable des relations extérieures à la Banque Mondiale • Xavier de FRANSSU, membre de EGE et Eau Vive • François GAULME, Rédacteur en Chef de Marchés Tropicaux • Gilbert Lam KABORE, Journaliste à ENDA Tiers Monde • Michel LEVALLOIS, Préfet honoraire, Délégué d'ENDA Tiers Monde • Madeleine MUKAMABANO, Journaliste à RFI • Gérard WINTER, Ancien Directeur Général de l'ORSTOM.

L'un des principaux objectifs de la CADE, un réseau ouvert à toute initiative novatrice, c'est d'alerter les médias, les décideurs et l'opinion publique sur la diversité de l'Afrique, un continent où l'effervescente vitalité des populations est souvent masquée par les idées reçues. ....

Secrétariat: tous les après-midi de 14 h à 18 h - 5, rue des Immeubles industriels, 75 011 Paris.  
Tel: 43 72 19 70/43 72 09 09 -  
Fax: 43 72 16 81

## Citoyenneté et décentralisation

La décentralisation été au cœur de la rencontre-débat de la CADE du 18 septembre, avec le préfet honoraire **Jean Clauzel** et le Camerounais **Jean-Pierre Elong-Mbassi**, coordinateur du Programme de développement municipal pour l'Afrique de l'Ouest et Centrale.

Comme à l'accoutumée, les habitués, ainsi que ceux qui faisaient le déplacement pour la première fois, se sont retrouvés ce 18 septembre à 18 h à l'Institut international d'administration publique (IIAP) à Paris. On a certes regretté l'absence de Mme Thérèse Sandwidi, élue il y a peu maire de la ville de Koupéla au Burkina Faso, empêchée en raison d'un séminaire national qui regroupait les maires de son pays ainsi que ceux de pays voisins et des invités étrangers, notamment français, réunis autour du thème de la décentralisation.

A l'IIAP, le préfet Jean-Clauzel a ouvert le débat par un bref tour d'horizon des différents aspects de la décentralisation. D'abord l'actualité : le sujet est à l'ordre du jour en Afrique, en Amérique Latine et dans une moindre mesure en Asie. Dans sa conception latine, en l'occurrence française, reprise par la plupart des pays africains francophones (anciennes colonies françaises), la décentralisation est « une politique par laquelle un Etat transfère une partie de ses prérogatives et de ses compétences à des collectivités locales ».

### Faillite des Etats

On notera, insiste Jean-Clauzel, des différences d'approche. En France, la décentralisation est intervenue alors qu'il existait des collectivités locales avec à leur tête des responsables élus. Dans nombre de pays africains francophones, voir anglophones et lusophones, il a fallu d'abord créer les collectivités en question. Pour les Anglo-Saxons et les Européens du nord, la décentralisation est en fait synonyme de déconcentration. En revanche, pour évoquer les cas où élus locaux et citoyens sont pleinement impliqués dans la vie et la gestion de leur cité, ils préfèrent l'expression « décentralisation démocratique ».

Pour qualifier le contexte général qui prévalait en Afrique pendant la période coloniale, certains parlent d'« administration concentrée ». Les premières élections municipales ont eu lieu au Sénégal en 1872. Bien des années plus tard, sous la loi Cadre, l'Afrique équatoriale française (AEF) et l'Afrique occidentale française (AOF) comptent 74 communes de plein exercice.

A l'indépendance, dans nombre de pays africains, on a enterré la diversité des opinions

pour ne privilégier que les partis uniques, au nom de l'unité nationale. Ce faisant, on a vu naître des gouvernements fortement centralisés, qui ont vite renoncé à l'élection des maires, préférant les désigner : c'était le règne des préfets-maires. Mais dans les années 80 et 90, avec la crise économique, la faillite des Etats, les politiques drastiques d'ajustement et la montée des mouvements de mécontentements, la démocratisation est apparue inévitable, sinon obligatoire. D'ailleurs, cela faisait longtemps que mouvements politiques, syndicats et associations diverses ruaiert dans les brancards. Avec la démocratisation, la décentralisation est à nouveau à l'ordre du jour. Elle est pourtant née sur le terrain avant que les textes ne tentent de la définir.

### Objectifs majeurs

Courant septembre dernier, lors du séminaire de Ouagadougou (capitale du Burkina) sur la décentralisation, on pouvait lire ces banderoles : « Décentralisation : levier pour le développement local durable » ou « Décentralisation : expression plurielle de notre avenir commun ». Globalement, dit le préfet Clauzel qui y a pris part, en Afrique de l'Ouest et du Centre, la décentralisation vise aujourd'hui deux objectifs : le premier, politique, vise à faire naître ou à développer la démocratie à la base ; le second, économique, vise à favoriser le développement à la base, dans les régions, les villes, les villages, en sommes dans les différentes collectivités locales.

Cet objectif est louable. Mais comme le souligne d'emblée Jean-Pierre Elong-Mbassi, coordinateur du Programme de développement municipal pour l'Afrique de l'Ouest et Centrale, « les antécédents coloniaux des pays africains posent certaines difficultés ». Partageant l'analyse de l'historien burkinabé Joseph Ki-Zerbo, il rappelle que les empires africains avaient plutôt tendance à contrôler des populations que des territoires. Mais entre temps, la colonisation est passée par là, il y a eu la conférence de Berlin. Les empires ont été morcelés, divisés, les frontières ont été pratiquement tracées à la règle. Aujourd'hui, on parle de territoires, de frontières, avec une précision que l'on veut toute géométrique.

De nos jours, la plupart des pays africains connaît une rapide urbanisation ainsi qu'une forte mobilité des populations. Un Africain sur quatre, fait observer Jean-Pierre Elong-Mbassi, ne vit pas durant dix années de suite au même endroit. Comment faire partager par tous les notions de citoyenneté - avec tout ce qu'elle

implique en termes de droits mais aussi de devoirs – et d'avenir commun ? Comment concilier la conception du territoire, de la collectivité territoriale d'un éleveur nomade et celle d'un agriculteur sédentaire qui protège son lopin de terre comme la prunelle de ses yeux ? Faut-il, comme le suggère un analyste, commencer d'abord par un ajustement culturel ?

### Histoire de légitimité

En Afrique au sud du Sahara, on compte quelques 3 000 communes. Et les nouvelles venues doivent gagner leur place. En clair, il s'agit d'une véritable conquête. Mais le triptyque citoyenneté-décentralisation-démocratie locale soulève une autre question : celle de la légitimité. La démocratie locale peut être confrontée à la légitimité tribale, mode d'organisation grégaire et bien enraciné. Par ailleurs, les experts ont vite conclu que les collectivités engrangeraient des ressources grâce aux impôts locaux. Mais prudence : après avoir payé les impôts levés par le gouvernement central des décennies durant, sans obtenir grand chose en retour, il n'est pas sûr que les populations (surtout rurales et périurbaines) soient prêtes à remettre la main à la besace sous le seul prétexte que l'on a créé un « gouvernement local ». La méfiance existe donc. Et selon Jean-Pierre Elong-Mbassi, il appartient aux élus locaux de briser cette méfiance, en faisant la preuve qu'ils œuvrent pour le bien de tous. Il n'y a pas de démocratie ni de citoyenneté sans impôts, c'est-à-dire sans participation financière aux dépenses collectives.

Les question de « légitimité », de « territoire », de « diversité »

et d'« avenir commun » ont suscité bien d'échanges. « La notion de territoire étant relative pour certains, ne peut-on pas inventer autre chose pour la dépasser » interroge l'universitaire Serge Latouche (Paris XI). Jean-Marie Hatton du Comité français pour la solidarité internationale (CFSI) interroge à son tour : « Comment créer des espaces d'identification ? ». Jean Freyss de l'université Paris V abonde dans le même sens : « faut-il décentraliser vers des cadres homogènes ou des zones qui tiennent compte de la diversité et comment, en définitive, allier spécificité et universalité ? ».

Pour cet autre intervenant, « mettre seulement l'accent sur le couple légitimité/collectivités locales est une façon de ne reconnaître que la seule légitimité élective alors qu'il y a bien d'autres mouvements d'idées qui traversent les sociétés ». En outre, poursuit une participante, « il y a une fâcheuse tendance à faire rimer commune et démocratie et à considérer les espaces traditionnels comme des lieux caractérisés par l'absence de démocratie ».

### Réformes progressives

Au sujet des territoires, Jean-Pierre Elong-Mbassi a rappelé cette évidence : « Je travaille avec une carte dessinée en 1884 ; il faut faire avec l'Etat moderne ». Ceci dit, il reconnaît bien volontiers, et c'est d'ailleurs l'une des missions du programme qu'il dirige, « qu'il faut trouver le meilleur consensus possible au sujet des légitimités ; les élus des collectivités locales doivent certes former des coalitions avec les ONG et les autres mouvements associatifs, mais la légitimité démocratique repose d'abord sur les premiers ». Mais ainsi que le souligne Jean-Clauzel, cette

légitimité ne sera acceptée que si un large débat est mené sur les nouvelles institutions, à l'exemple du Bénin, du Mali ou du Burkina où des commissions spéciales ont été créées à cet effet.

### Apprentissage en marche

Jean-Pierre Elong-Mbassi a confirmé que la question de la chefferie coutumière était présente dans les débats. Au cours des élections municipale de 1995 au Cameroun, le sultan d'une région n'a-t-il pas été battu par son propre sujet et accepté de se retirer ? C'est la preuve que, sans pour autant rejeter certaines valeurs, les électeurs ont souhaité ici éviter le mélange des genres. Ce cas ne doit pas faire oublier que, souvent, ce sont des notables traditionnels qui se retrouvent élus à la tête des institutions locales. Toujours est-il que l'apprentissage – l'acte qui consiste à déposer un bulletin dans une urne – est en marche.

Elong-Mbassi rapporte également ce fait rarissime : en Ouganda, lors d'un référendum, une moitié des citoyens s'est dite favorable à la « légitimité traditionnelle » et l'autre moitié à la « légitimité moderne ». En Afrique du Sud, c'est le président Nelson Mandela qui peine à convaincre nombre de ses concitoyens d'épouser cette légitimité moderne sanctionnée par les urnes.

C'est dire si les pays africains doivent faire preuve d'inventivité. Enfin, il faut non seulement trouver de nouvelles ressources, mais réorienter une partie de celles qui sont disponibles en faveur des collectivités locales, lesquelles doivent bénéficier d'outils de gestion performants et de personnels compétents.

La Lettre de la CADE

CADE, 5, rue des Immeubles industriels, 75 011 Paris, France. Téléphone : 43 72 19 70. Fax : 43 72 16 81. E-mail : endaparis@gn.apc.org • Directeur de publication : Michel Levallois • Comité de rédaction : Gilbert Lam Kaboré ; Michel Levallois • Impression : Documents services, 39, rue des Boulets, 75 011 Paris.

## L'AGENDA DE LA CADE

Mercredi 27 novembre

Analyse de projets de développement en Afrique  
avec Serge Michailof de la Banque mondiale

De 18 à 20 heures

Institut international d'administration publique (IIAP)  
2, avenue de l'Observatoire, 75006 Paris

### Les Africains Sauveront-ils l'Afrique ?

Mamadou Lamine Diallo, polytechnicien, qui a travaillé à la Banque Mondiale et qui est aujourd'hui à la BECEAO répond à cette question dans un petit ouvrage bien écrit\*. Selon lui, l'Afrique peut obtenir des résultats économiques appréciables, à condition de sortir de « l'économie de rente », qui a non seulement survécu aux indépendances, mais qui s'est renforcée ces trente dernières années. La lutte pour la rente est à l'origine des drames de la Somalie, de la Sierra-Leone et du Liberia. Pour cela, il est essentiel que les pays africains disposent d'une fonction publique non seulement honnête et compétente, mais qui accepte et favorise le jeu de l'initiative privée.

Maintenant que la compétition Est-Ouest est terminée, la chance de l'Afrique réside peut-être dans la compétition que vont se livrer les Etats-Unis et l'Europe pour se rapprocher du centre de l'économie-monde. L'Afrique va avoir de nouveau le choix entre l'ensemble des courants d'influence. Mais comment s'y rattacher ? En bloc, par région ? L'auteur rappelle que « le développement est fondamentalement une question politique » et il appartiendra aux pays africains de choisir les partenaires et les stratégies qui leur permettront de s'approcher du centre de l'économie-monde ou de la semi-périphérie.

\*Editions Karthala, Paris, 1996

### Prenons date

- Le 16 octobre 1996, Jean-Claude Guillebaud, Sylvie Brunel et Sami Nair, présenteront l'ouvrage *L'Homme Mondial* de Philippe Engelhard, Enda Tiers Monde (Editions Arléa, 1996) à 18 heures au FIAP Jean Monnet, 30 rue Cabanis, Paris 75014.
- Le CEAN de Bordeaux organise un colloque sur la nouvelle politique d'aide à l'Afrique, le 8 novembre.
- SURVIE a commencé un cycle de six débats sur la coopération française en collaboration avec l'OPCF. Prochain débat le 14 novembre (Salle Prouvé, Centre Georges Pompidou).
- Le Forum Europe-Afrique, créé par Pierre Moussa, organise les 28 et 29 novembre au Palais d'Egmont à Bruxelles un colloque sur l'Entreprise, moteur du développement en Afrique. Pour tout renseignement, veuillez contacter Philippe Leboucq, 14 rue Vernet 75008 Paris. Tél. 01 40 70 75 38.

### Partenariat

Le Comité français pour la solidarité internationale (Cfsi) a proposé à la CADE de participer à la conception d'un dossier qui exprimerait « l'autre regard » qu'elle porte sur l'Afrique. Ce dossier (quatre pages) sera publié par l'hebdomadaire *Clés de l'actualité*, qui est lu par les 14-18 ans, et paraîtra début 1997. Ceux qui ont des idées d'argumentaire, d'illustration, de personnes ressources sont invités à prendre contact avec la CADE d'ici le 20 novembre.

### Arrêt sur image

Peut-être avez-vous suivi sur France 2, le 19 septembre, dans le cadre de l'émission *Envoyé spécial*, le reportage de John Paul Lepers et Kristian Autain sur « Dakar, l'économie de la débrouille ». Reportage consacré à la présentation d'un quartier populaire d'habitats précaires, dont la population s'est organisée, avec l'aide de l'ONG Enda Tiers monde pour améliorer ses conditions de vie au quotidien - eau, assainissement, école - et pour appuyer l'activité des artisans et des entreprises du secteur informel. Ce reportage illustre bien la rencontre-débat de la CADE du 29 mai dernier, sur l'économie populaire urbaine.

### Abonnement de soutien à La Lettre de la CADE :

Nom : \_\_\_\_\_ Prénom : \_\_\_\_\_  
Adresse : \_\_\_\_\_  
Code postale : \_\_\_\_\_ Ville : \_\_\_\_\_

Je désire recevoir pendant un an (9 numéros) *La Lettre de la CADE* et ainsi soutenir l'activité du réseau. Chèque de **150 francs** à verser à l'ordre d'ENDA Tiers-Monde.