



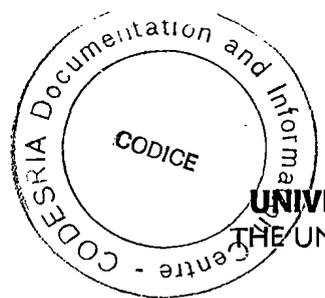
Thèse Présentée par
MOUGNOL à
MOUNGAM

**INSTITUT DES RELATIONS
INTERNATIONALES DU
CAMEROUN (IRIC)**

**Aide et développement : étude
comparée de l'aide publique et
privée : le cas de l'aide Suisse au
Cameroun**

ANNEE ACADEMIQUE 1988-1989

07 JUL. 1997



01.01.01
MOU
2658

UNIVERSITE DE YAOUNDE
THE UNIVERSITY OF YAOUNDE

**INSTITUT DES RELATIONS
INTERNATIONALES DU CAMEROUN**
(IRIC)

**INTERNATIONAL RELATIONS
INSTITUTE OF CAMEROON**
(IRIC)

ANNEE ACADEMIQUE 1988-1989

Programme de Petites Subventions
ARRIVEE
Enregistré sous le n.º 5747
Date 11 SEP. 1990

AIDE ET DEVELOPPEMENT
ETUDE COMPAREE DE L'AIDE PUBLIQUE ET PRIVEE
Le cas de l'Aide suisse au Cameroun

Thèse

présentée et soutenue publiquement pour l'obtention
du grade de Docteur 3^e Cycle en Relations Internationales

par :

MOUGNOL à MOUNGAM
Maître en Relations Internationales

Sous la Direction de :

M. Peter AGBOR-TABI
Ph. D. in International Studies

Thèse honorée d'une subvention du Conseil pour le Développement de la Recherche
Economique et Sociale en Afrique (CO.DE.S.R.I.A.)

Mai 1989

MENTION DE L'UNIVERSITE

L'Université n'entend donner aucune appro-
bation ni improbation aux opinions émises dans les
thèses. Ces opinions doivent être considérées com-
me propres à leurs auteurs.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

D E D I C A C E

Nous dédions cet ouvrage à :

- * VIVIANE la future compagne, pour sa patiente et réconfortante présence à nos côtés,
- * notre feu père et notre mère qui les premiers nous ont inculqué le sens de l'effort,
- * toute notre famille, pour sa délicate attention à notre égard.

R E M E R C I E M E N T S

Bien qu'étant la responsabilité exclusive de son auteur, la réalisation d'une thèse associe diverses collaborations. La moitié de nos recherches ayant été effectuées sur le terrain, nous avons été en contact avec plusieurs personnes qui nous ont apporté de multiples apports. Nous voudrions exprimer ici notre reconnaissance à tous ceux qui, d'une manière ou d'une autre, nous ont offert leur assistance, que ce soit au niveau de la conception ou à celui de la confection de cet ouvrage. Si nous ne pouvons nommément remercier tous, qu'il nous soit toutefois permis de souligner l'apport de quelques uns.

Il nous plaît ainsi de dire notre gratitude au Docteur Peter AGBOR-TABI qui a dirigé nos recherches. Ses enseignements, la rigueur et la pertinence de ses analyses, les critiques amicales et les précieux conseils nous ont été d'une grande contribution. Nous lui en savons gré.

Le personnel de l'I.R.I.C. nous a offert un encadrement académique et administratif de taille. Nous lui en sommes profondément reconnaissant. Cette même reconnaissance s'adresse à tous nos camarades, conseillers de l'ombre, bénévoles mais combien dévoués ! Nous sommes particulièrement redevable à M. NZUME Joe EWANG pour sa disponibilité et ses encouragements. Nous apprécions autant la patience de M. SADIËU Rigobert qui a efficacement contribué à la mise au net de ce texte.

.../...

Nous sommes également reconnaissant à la famille MOUDJIH pour sa générosité agissante. Elle n'a pas ménagé ses efforts pour nous soutenir même pendant les moments difficiles au cours de nos recherches. Nous lui adressons nos sincères remerciements.

Comment dire notre gratitude à ceux de notre famille dont l'engagement à nos côtés a été sans limite et le soutien sans prix ? A tous mes frères et soeurs, neveux et nièces, nous disons simplement merci pour leur discrète, mais efficace assistance.

Nous remercions de tout coeur les familles TOMBE, BOMBOGO, RIM et ETONG de YAOUNDE pour leur soutien moral et leur assistance matérielle. Une pensée particulière va à Madame TOMBE Dorothée qui, malgré ses multiples occupations professionnelles et ménagères, a trouvé assez de temps et de force pour dactylographier cette thèse. Qu'elle sache que nous sommes très sensible à son sacrifice.

Nous voudrions renouveler ici notre gratitude au Conseil pour le Développement de la Recherche Economique et Sociale (CODESRIA) qui, grâce à la subvention qu'il nous a octroyée, a énormément allégé les charges financières afférentes à la réalisation de notre travail.

Nous ne saurions terminer sans remercier M. MAMA NDIMA Evariste et ses collaborateurs de l'A.P.I.C.A. dont la disponibilité et l'ouverture d'esprit ont rendu possible nos recherches sur leur projet.

.../...

Si nous partageons avec tous les aspects positifs de ce travail, il ne saurait être de même de ses aspects négatifs. Aussi prenons-nous à notre compte la responsabilité de toutes les imperfections et les lacunes qui y sont contenues.

YAOUNDE, Mai 1989.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

SIGLES ET ABREVIATIONS

- A I D - Agence Internationale pour le Développement
- A P D - Aide Publique au Développement
- A P I C A - Association pour la Promotion des Initiatives Communautaires Africaines
- A S R E - Aide Suisse aux Régions Extra-Européennes
- C A D - Comité d'Aide au Développement
- C E D A C - Centre de Développement Auto-Centré
- CENEEMA - Centre National d'Etudes et d'Expérimentation du Machinisme Agricole.
- C U S S - Centre Universitaire des Sciences de la Santé.
- D.D.A. - Direction de la Coopération au Développement et de l'Aide Humanitaire.
- E N A A S - Ecole Nationale d'Assistants des Affaires Sociales
- E N S A - Ecole Nationale Supérieure d'Agriculture.
- F O N A D E R - Fonds National de Développement Rural.
- I L D - Initiatives Locales de Développement.
- I N A D E S - Institut Africain pour le Développement Economique et Social.
- I P D - Institut Panafricain pour le Développement.
- I R A - Institut des Recherches Agronomiques.
- J A C - Jeunesse Agricole Chrétienne.
- M I D E V I V - Mission de Développement des Cultures Vivrières.
- M I D O - Mission de Développement d'OMBESSA.
- O A I L D - Organismes d'Appui aux I L D.
- O C D E - Organisation de Coopération et de Développement Economiques.
- O F A E E - Office Fédéral des Affaires Economiques Extérieures.

.../...

- O I - Organisation Internationale
- O N G - Organisation Non Gouvernementale
- O N U - Organisation des Nations-Unies.
- P M A - Pays les Moins Avancés.
- P R I - Pays à Revenu Intermédiaire .
- R D P C - Rassemblement Démocratique du Peuple Camerounais.
- S A D - Service d'Appui au Développement.
- S A P - Service d'Appui aux Programmes.
- S A T - Service d'Appui Technologique
- S A T A - Swiss Association for Technical Assistance.
- S O D E C O M - Société d'Élevage et des Cultures d'OMBESSA.
- U D E A C - Union Douanière et Economique de l'Afrique Centrale.
- U N C - Union Nationale Camerounaise.
- Z A P I - Zones d'Actions Prioritaires Intégrées.

CODESRIA - BIBLIOTHÈQUE

LISTE DES TABLEAUX

	Pages
1. - Investissements globaux et part du secteur rural au Cameroun	14
2. - Répartition géographique de l'A P D bilatérale suisse par continent	17
3. - Financement des investissements publics par plan quinquennal du Cameroun	48
4. - Récapitulatif des financements des programmes agricoles	49
5. - Financement du secteur agricole dans le VI ^e plan..	50
6. - A P D Suisse au Cameroun de 1961 à 1981.....	52
7. - Flux financiers suisses vers le Cameroun 1983-1987.	52
8. - Flux financiers nets de la Suisse vers les pays en développement (1980-1986) en millions de francs suisses	76
9. - Flux financiers nets de la Suisse vers les pays en développement (1980-1986) en pourcentage du P N B.	77
10. - Contributions au budget de la M I D O (1973-1987).	115
11. - Répartition du budget de la M I D O (1982-1987)...	117
12. - Evolution des recettes de l'A P I C A (1984-1987).	137
13. - Dons suisses à l'A P I C A et leur part relative (1984 - 1987)	138
14. - Répartition des dépenses de l'A.P.C.A. par service.	139
15. - Récapitulation des buts de la M I D O et l'A.P.I.C.A. par rapport à la finalité du développement du Cameroun	145
16. - Résultats globaux de la M I D O	185
17. - Récapitulation des activités de formation à l'APICA en 1986-1987	189
18. - Résultats comparatifs des deux projets.....	209

LISTE DES GRAPHIQUES

	<u>Pages</u>
1. - Evolution comparée de l'A P D Suisse sur dix ans	16
2. - Organigramme de la M I D O	114
3. - Organigramme de l'A P I C A	127

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

LISTE DES ANNEXES

1. - Guide-Questionnaire pour recherche sur le terrain.
2. - Protocole de l'Accord cadre signé le 28.01.1963
entre les gouvernements camerounais et helvétique.
3. - Loi fédérale sur la coopération au développement.
4. - Liste des membres de l'Assemblée des Délégués de
l'AFICA.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

R E S U M E

L'aide internationale au développement, phénomène nouveau mais complexe et controversé des relations internationales contemporaines fait l'objet d'une abondante recherche. De plus en plus, elle apparaît comme une discipline autonome de recherche en sciences sociales. Pour mieux comprendre ce phénomène afin de le maîtriser autant, il est nécessaire d'élargir le champ de son analyse par des études plus affinées de tous les aspects de son évolution et de ses manifestations. C'est dans cette perspective que se situe la présente étude. Elle tente une analyse comparative des formes publique et privée de l'aide internationale au développement dans son ^{sens} restrictif.

Pour le faire, l'étude postule que l'aide des Organisations non Gouvernementales (ONG) qui est privée, s'attaque directement à la pauvreté absolue des populations les plus défavorisées du Tiers Monde, s'adapte mieux à leurs besoins, et partant, est plus efficace que celle transitant par les organismes publics (aide publique).

Pour vérifier cette assertion, l'étude est conçue sous la forme d'une évaluation effectuée selon une démarche méthodologique à double approche correspondant aux deux grandes divisions du travail:

- une première partie essentiellement descriptive détermine les politiques d'aide de la Suisse et de développement du Cameroun pour établir le niveau de similarité des objectifs que poursuivent les deux partenaires.

- une seconde partie analytique évalue les résultats de deux projets de développement financés par des fonds publics et privés suisses, et à partir desquels sont comparées les deux formes d'aide.

Cette évaluation est faite au moyen des techniques behavioristes de recherche, à savoir, l'observation directe, les enquêtes sur

le terrain, les interviews et les questionnaires.

Il ressort de l'étude que :

1° - la politique d'aide de la Suisse poursuit des objectifs similaires à ceux retenus par le Cameroun dans sa stratégie de développement, surtout du secteur rural;

2° - en quantité, cette aide est presque insignifiante comparée à celle des principaux fournisseurs tant bilatéraux que multilatéraux. Mais en qualité, beaucoup plus par ses modalités d'application que par ses motivations, elle se conforme mieux aux exigences de développement auxquelles le Cameroun est confronté;

3° - malgré son adhésion aux objectifs et principes de développement du Cameroun, l'impact réel de cette aide sur la société varie selon qu'il s'agit de l'aide publique ou de l'aide privée. Ainsi, pour le cas étudié et en admettant qu'il est représentatif de la tendance générale, l'aide privée transitant par les ONG va directement à ses véritables bénéficiaires et s'adapte mieux à leurs besoins que l'aide publique qui, transitant par des instruments d'intervention étatiques, est soit mal gérée soit détournée de ses objectifs.

A cet égard, l'étude suggère que, pour effectivement jouer le rôle de support des efforts internes et de complément de l'aide publique de plus en plus défaillante, l'aide des ONG doit chercher à devenir plus performante. Elle recommande que pour ce faire, certaines réformes sont nécessaires tant du côté des bénéficiaires que du côté des ONG qui sont les vecteurs par excellence de cette forme d'aide.

Du côté des pays bénéficiaires, ces réformes doivent porter sur :

- l'organisation du milieu social en unités autonomes agissant comme relais des ONG des pays donateurs;

- la mise sur pied d'institutions nationales de coordination, d'harmonisation et de canalisation de l'aide l'aide privée;

- l'adoption des mesures politiques et administratives d'incitation et de contrôle des ONG,

Les ONG pour leur part doivent chercher à devenir plus opérationnelles en rendant leurs interventions plus efficaces. Il leur faut donc:

- tâcher de se conformer aux législations des pays hôtes tout en préservant leur principe d'indépendance,

- entreprendre des actions davantage réalistes,

- insérer le plus possible leurs activités dans les programmes gouvernementaux de développement,

- renforcer les compétences techniques de leurs "experts" dont la seule volonté d'aider ne peut plus suffire pour s'attaquer avec une chance de succès à la complexité des contraintes du développement.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

S U M M A R Y

International development aid is a new but complex and controversial phenomenon of contemporary international relations and has been the object of abundant research. It appears more and more as an autonomous discipline in social sciences. In order to better understand and master this phenomenon, it has become necessary to enlarge its analysis and to undertake studies on all aspects of its evolution and manifestations. This study which constitutes an effort in this direction, attempts to make a comparative analysis of the different forms of public and private international development aid from a restricted perspective.

In this vein, the study contends that the aid of Non Governmental Organisations (NGOs) which is private, directly attacks the absolute poverty of the most disfavoured populations of the Third World, adapts best to their needs and consequently is more efficient than that accorded through public organisms (public aid).

In an attempt to verify this assertion, this study is elaborated in a form of an evaluation done according to a methodology in two approaches which correspond to two big divisions :

* Part one is essentially descriptive and attempts to present the aid policies of Switzerland and the development policies of Cameroon. The aim here is to determine the policy similarities of both partners.

* Part two which is largely analytical evaluates two projects of development financed by public and private Swiss funds, and which constitutes the basis of comparison for the two forms of aid.

This evaluation is done by means of behavioural techniques such as direct observation, interviews and questionnaires. As a consequence of the use of these techniques, the following results were obtained :

- 1- The objectives of the Swiss aid policy are similar to those of Cameroon's strategy of development in the rural sector.
- 2- Quantitatively, this aid is insignificant compared with that of the principal bilateral and multilateral aid donors. In quality and in terms of its modalities, it is more adapted to the imperatives of rural development in Cameroon.
- 3- Despite its adaptation to the objectives and principles of development in Cameroon, the real impact of this aid upon society varies from public to private aid. Thus for the case under study and admitting that it is representative of the general tendency, private aid through NGOs directly reaches its targets (the real beneficiaries) and is better adapted to the needs of the rural populations than public aid which goes through states institutions which are often not well managed.

Because of the above observations, this study suggests that in order to complement domestic efforts and supplement public aid which is more and more wanting, NGO aid has to become more performing. This study therefore recommends a few reforms on the part of both the beneficiaries and the NGOs which are the vectors of performance of private aid.

On the part of beneficiaries, these reforms have to concentrate on :

- the organisation of the social milieu into autonomous units which would relay the NGOs of the donor countries;

- the setting up of national institutions for coordinating, harmonising and canalising private aid;
- the adoption of political and administrative measures of incitation and control of the NGOs.

On the other hand, the NGOs have to try to become more operational by rendering their activities more efficient. They therefore need to :

- conform to the laws of the host countries while preserving their independence,
- undertake realistic activities,
- integrate their activities within the governmental programme of development,
- reinforce the technical competence of their "experts" because the will to aid alone is insufficient to combat with success the complexity of development constraints.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

TABLES DES MATIERES

	<u>Pages</u>
◦ MENTION DE L'UNIVERSITE	i
◦ DEDICACE	ii
◦ REMERCIEMENTS	iii
◦ SIGLES ET ABREVIATIONS	vi
◦ LISTE DES TABLEAUX	viii
◦ LISTE DES GRAPHIQUES	ix
◦ LISTE DES ANNEXES	x
◦ RESUME	xi
◦ SUMMARY	xiv
◦ TABLE DES MATIERES.....	xvii

* <u>CHAPITRE INTRODUCTIF</u>	
A. - PRESENTATION DU PROBLEME.....	2
1.- Situation : Le phénomène de l'aide au développement dans les relations internationales.	2
2.- Définition du problème.	3
3.- Etat de la question	8
4.- Etendue et justification.....	13
5.- Méthologie.	18
B. - CADRE THEORIQUE DE L'ETUDE.....	20
C. - DEFINITION DE CERTAINS CONCEPTS ET ORGANISATION DU TRAVAIL.	20
1.- Définition des concepts	30
a) Développement	30
b) Sous-développement	31
c) Progrès	32
d) Expansion	32
e) Croissance	33
2.- Structure du travail.....	34
<u>PREMIERE PARTIE</u> : <u>CADRE GENERAL DE LA COOPERATION ENTRE le CAMEROUN et la SUISSE</u>	36
<u>INTRODUCTION</u> : <u>ORIGINE ET CADRE JURIDIQUE DE LA COOPERATION</u>	37
1.- Origine	37
2.- Cadre juridique de la coopération.....	39
* <u>CHAPITRE I.</u> - <u>FONDEMENT DE LA COOPERATION CAMEROUN-SUISSE</u>	42
<u>SECTION I.</u> - <u>L'AIDE EXTERIEURE DANS LE DEVELOPPEMENT DU CAMEROUN</u>	43
I. - Place de l'aide extérieure dans le développement du Cameroun.	43
II. - Politique camerounaise de développement.....	54
A.- Objectifs et Principes	54
1.- Objectifs	55
2.- Principes	57
B.- Moyens.....	61
.../...	

	<u>Pages</u>
<u>SECTION II. - LA COOPERATION SUISSE AU DEVELOPPEMENT.</u>	64
I.- Principes et objectifs, formes et modalités de l'aide suisse.	67
A/ - Principes	67
1.- La neutralité et la solidarité	67
2.- L'interdépendance	68
3.- Le respect mutuel des droits et des intérêts des partenaires	69
4.- La responsabilité des pays aidés.	70
B/ - Objectifs	71
C/ - Formes et modalités	72
II. - MOYENS	75
A/ - Volume et répartition de l'aide suisse	75
B/ - Instruments de gestion de l'aide suisse	80
1.- Les organes publics d'aide	81
a. La D.D.A.	81
b. l'O.F.A.E.E.	83
2.- Les organismes privés.	85
* <u>CHAPITRE II. PROGRAMMES D'AIDE SUISSE AU CAMEROUN</u>	88
<u>SECTION I. - UN PROJET D'AIDE PUBLIQUE SUISSE : LA M.I.D.O.</u> 90	
I.- INTRODUCTION. Historique et présentation du projet.	90
A.- Historique	90
1.- Facteurs politiques	90
2.- Facteurs sociologiques	91
3.- Facteurs économiques	92
4.- Facteurs pédagogiques	92
B.- Présentation.	94
II.- Objectifs, mise en oeuvre et moyens de la M.I.D.O. 96	
A/ - Buts et objectifs	96
1.- Les buts de la M.I.D.O.	96
2.- Les objectifs spécifiques	98
B/ - La mise en oeuvre du projet	100
1.- Première phase (1968-1975)	101
2.- Deuxième phase (1976-1978)	104
3.- Troisième phase.	105

	<u>Pages</u>
C/ - Les moyens mis à la disposition de la M.I.D.O.	109
1.- Les moyens juridiques	109
2.- Les ressources humaines	111
3.- Les ressources financières	113
<u>SECTION II. - UN PROJET D'AIDE PRIVEE SUISSE : L'A.P.I.C.A.</u>	118
I. - L'O N G : Définition, typologie, rôle et fonctions.	118
A. Définition	118
B. Typologie	120
C. Rôle et fonctions	122
II. - L'A.P.I.C.A.	124
A. Origine et présentation	124
1. Origine	124
2. Présentation	126
a)- Les organes constitutifs	128
b)- Les organes d'exécution	128
B. Objectifs et moyens	133
1. Objectifs	133
2. Moyens	135
a)- Les ressources humaines	135
b)- Les ressources financières.....	136
<u>DEUXIEME PARTIE :</u>	
	<u>EVALUATION COMPARATIVE : ANALYSE DES</u>
	<u>EFFETS DE L'AIDE PUBLIQUE ET PRIVEE SUISSE</u>
	<u>AU CAMEROUN.</u>
	141
INTRODUCTION.	142
* <u>CHAPITRE III.</u> <u>"MICRO-COMPARAISON : COMPARAISON EN FONCTION DES</u>	
	<u>BUTS ET DES CONDITIONS D'APPLICATION DE L'AIDE.</u>
	144
<u>SECTION I. :</u> <u>COMPARAISON EN FONCTION DES BUTS ET DES</u>	
	<u>MODALITES D'APPLICATION.</u>
	144
A. Selon les buts poursuivis par l'aide	144
B. Selon les modalités d'application de l'aide	146
1.- La conception	146
2.- le fonctionnement	150
3.- l'exécution	153
C. Observations.	158
	.../...

A. - PRESENTATION DU PROBLEME

1. - SITUATION : LE PHENOMENE DE L'AIDE AU DEVELOPPEMENT DANS LES RELATIONS INTERNATIONALES.

L'accession à l'indépendance des pays anciennement sous domination coloniale a entraîné pour ces pays une obligation nouvelle : La nécessité de sortir leurs populations de l'état d'extrême pauvreté dans lequel elles vivaient. Caractérisé par un manque d'infrastructures sociales, une démographie galopante, la malnutrition, la maladie et la faim, cet état de sous-développement exigeait la mobilisation au niveau international des ressources indispensables à son éradication. Face à l'ampleur et l'urgence de la tâche, les pays pauvres ont eu recours à la coopération internationale afin d'obtenir les moyens nécessaires à la mise en oeuvre du processus de transformation de leurs sociétés.

Ce processus impliquait donc que les pays riches prennent, sur le plan bilatéral et multilatéral, des mesures qui viennent renforcer les aptitudes des pays pauvres à créer les conditions qui favorisent les mutations exigées par la situation. Ainsi est née une expérience nouvelle consistant "dans l'effort entrepris par certains Etats industriels les plus riches pour faire démarrer et pour stimuler le développement économique des pays arriérés dans ce domaine ... Ils y ont été poussés par des motivations complexes, égoïstes aussi bien que généreuses"(1).

.../...

(1) Tibor MENDE, De l'aide à la recolonisation, Paris, Editions du Seuil, 3^e édition, 1979 p. 12.

Il s'est ainsi créé des liens d'interdépendance entre les deux groupes de pays sur le plan économique afin de sauvegarder l'équilibre international et de garantir le destin commun de l'humanité. Le mouvement des capitaux, des connaissances et des techniques que constitue la coopération internationale au développement est devenu, par son ampleur et son impact, l'un des phénomènes les plus marquants des relations internationales contemporaines. Ce vaste mouvement fait intervenir non seulement les Etats, principaux acteurs du système, mais aussi les organisations (gouvernementales et non gouvernementales), et même les individus.

C'est dans le cadre de ce vaste mouvement que le Cameroun, à l'instar des autres pays sous-développés, a recouru à l'assistance financière et technique internationale pour lancer les bases d'un développement économique, social et culturel s'accordant avec les valeurs et les aspirations de ses populations. Aussi, dès son accession à la souveraineté internationale en 1960, conçut-il l'aide extérieure comme une donnée essentielle de sa stratégie de développement pour la réalisation du progrès de son peuple.

2.- DEFINITION DU PROBLEME.

La diversité des acteurs et la variété des besoins font de la coopération internationale une entreprise multiforme, multifonctionnelle et complexe. De fait, ce terme générique couvre l'ensemble des flux se déplaçant dans les deux sens entre les pays du Nord et ceux du Sud, sous diverses formes et modalités.

.../...

L'aide internationale au développement est l'une des composantes de cette coopération, à côté du commerce international et des investissements privés (2).

Mode de transfert fait de dons et prêts à faible taux d'intérêts, elle s'effectue sous forme publique (Aide Publique au développement - A.P.D.) ou privée (dons des Organisations Non Gouvernementales - O.N.G.). Elle est une nécessité à la fois politique et stratégique, humanitaire et morale, mais aussi, elle apparaît comme un service économique. La complexité et la diversité des besoins auxquels elle est destinée font que son affirmation ne peut pas être univoque. Aussi, sa logique est-elle souvent celle du prestige, parfois de justification, lorsqu'elle n'est pas seulement statistique (3). Dans ses structures, ses finalités, ses modalités et son fonctionnement, l'aide internationale recouvre une réalité aussi complexe, aussi ambiguë et aussi évasive que le développement qu'elle est sensée promouvoir. Elle comporte, plus que les autres formes de financement extérieur, un aspect moral et philanthropique qui implique un élan de solidarité humaine. Pour l'essentiel, l'aide fut conçue comme moyen d'accroître les possibilités d'emploi, d'élever les niveaux de productivité, d'améliorer les modes de distribution des revenus et de développer l'infrastructure socio-économique des régions déshéritées.

.../...

-
- (2) Hans SINGER et Javed ANSARI, Rich and Poor Countries, London : George Allen and Unwin, 1977 p. 139.
- (3) Paul MASSON, L'aide bilatérale. Assistance, commerce ou stratégie ? Paris, P.U.F. (Collection Tiers Monde) 1967, p. 269.

Ainsi entendue, elle est parfois considérée comme "un impôt mondial de solidarité"⁽⁴⁾ par lequel on assurerait "une compensation partielle des inégalités de revenus entre pays"⁽⁵⁾.

Mais l'expérience initiée dans l'enthousiasme et l'euphorie générale s'est très vite essoufflée. L'optimisme qui l'a caractérisé s'est mué en désillusion des buts non réalisés et d'objectifs non atteints. Au cours de la décennie 70, la diminution du volume de l'aide accordée aux pays pauvres à des conditions de faveur s'est accélérée sous l'effet combiné des crises énergétiques de 1973 et 1979, ainsi que de la récession économique subséquente. Certes, l'A.P.D. a continué de s'écouler à un rythme régulier, mais elle ne couvrait que partiellement la demande des pays pauvres (6). Ainsi, malgré cette régularité, la situation de crise généralisée et persistante a créé au cours de la période 1980-1985, des incertitudes qui ont obscurci les perspectives de l'aide, les grands pays fournisseurs étant confrontés à d'énormes difficultés budgétaires.

La conséquence immédiate de cette évolution à la baisse de l'aide a été que l'écart entre pays riches et pays pauvres qu'elle était supposée réduire s'est au contraire élargi. Bien plus, conçue comme un moyen de "contribuer à améliorer le sort des populations les plus défavorisées des pays démunis"⁽⁷⁾,

.../...

(4) Henri RAULIN et Edgar RAYNAUD, L'aide au sous-développement, Paris, P.U.F. 1980 p. 14.

(5) Jacques HENRI, "Les effets de l'A.P.D. sur les équilibres internes et externes" in MONDES EN DEVELOPPEMENT, n° 6/1974 p. 56.

(6) Bien qu'ayant augmenté de 1,7% par an en termes réels entre 1975 et 1985, passant de 30,9 à 36 milliards de dollars, l'A.P.D. totale est restée inférieure aux besoins exprimés par les pays en développement. Voir le rapport annuel de l'O.C.D.E. de 1985, Paris 1986 pp. 55-56.

(7) Ibid p. 61.

l'aide a plutôt facilité la création à l'intérieur de ces pays d'injustices qui ont favorisé une minorité de la population, reléguant dans la pauvreté absolue une immense majorité. Il est certain qu'elle n'a pas été le seul facteur explicatif de cette situation de dualité économique, mais en agissant comme catalyseur, elle a accéléré le processus (8).

Ainsi donc, malgré ses réussites - souvent relatives -, l'aide internationale prise globalement n'a pas réussi à atteindre ses objectifs car, "si sa finalité profonde est de préparer les conditions de sa disparition, sa pérennisation même est un bon indicateur d'échec"(9). Il s'est donc développé un sentiment de l'échec de cette entreprise qui pourtant avait fait naître de grands espoirs au niveau international. Pour expliquer cette situation d'insuccès de l'aide, plusieurs raisons ont été invoquées. Elles correspondent à des blocages portant sur les stratégies d'application des modèles de développement qui accompagnaient l'aide, sur la psychologie des bénéficiaires de l'aide, sur les carences constatées dans la gestion, l'administration et la répartition de l'aide et sur la méthodologie de sa mise en oeuvre (10).

Face donc à ces blocages qui entravent l'action de l'aide publique bilatérale sur le développement, l'accent a été mis, dès la fin des années 60, sur la forme multilatérale de la coopération. De plus en plus, les organisations internationales (O.I.) prenaient une part active et un intérêt croissant dans le développement des pays pauvres. Une partie - bien qu'infime -

.../...

(8) La banque Mondiale a établi que pour un pays en développement donné, 40 % des plus riches de la population se partagent 75% des revenus. Cf World Bank, Redistribution with Growth, Washington D.C. 1974.

(9) Henri RAULIN et Edgar RAYNAUD, Op, cit. p. 24.

(10) Ibid. pp. 15-16.

du pouvoir des Etats leur a été affectée, et par leurs études et leur assistance technique, elles ont commencé à influencer le processus en cours dans le Tiers Monde. Aussi, ont-elles initié une nouvelle forme d'aide au développement quand la pauvreté a commencé à dégénérer en misère dans certaines régions de ces pays.

Toutefois, ces organisations, instruments des Etats, se sont heurtées dans leurs interventions à la conception érigée de la souveraineté étatique. Malgré leur volonté, les faibles moyens mis à leur disposition ne pouvaient que produire des effets marginaux sur le développement des pays assistés. La crise du multilatéralisme résultant de la crainte qu'éprouvent les puissances occidentales à perdre leur pouvoir de domination n'a fait que renforcer l'impuissance des O.I. au cours des dernières années.

C'est alors que l'intervention des O.N.G. dans le développement apparaît de plus en plus déterminante. Associations d'hommes et de femmes dont l'action est fondée sur le bénévolat, le volontariat et le partenariat, les O.N.G. s'efforcent, malgré leurs moyens limités, à promouvoir une forme de coopération fondée sur la solidarité et le service du bien commun de l'humanité. Ainsi, "insignifiante en terme de volume (environ 3,1 milliards de dollars en 1985), l'aide fournie par les organisations bénévoles est, en valeur, sans commune mesure avec son importance financière. Moins concentrée au plan géographique et plus diversifiée que l'aide publique, elle permet d'atteindre pour une somme donnée, un grand nombre de bénéficiaires".(11)

.../...

(11) Bulletin de liaison de l'O.C.D.E., n° 10 (nouvelle série) 1983, p. 15.

De plus en plus, les O.N.G. interviennent avec une certaine réussite dans le développement économique, social et culturel. Dans ce sens, elles réalisent des projets visant
XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX à améliorer le niveau de vie des populations rurales et celles de la périphérie des villes qui constituent les couches les plus défavorisées de la société et qui n'ont pas toujours accès aux services mis en place par les pouvoirs publics. Parce qu'elles s'attaquent à la pauvreté absolue par leur intervention directe auprès des populations les plus déshéritées, leur aide est réputée être plus adaptée aux besoins réels des pays sous-développés, et partant, plus efficace que celle fournie par les organismes publics. De plus en plus de protagonistes de l'aide ont le sentiment que cette aide directe aux marginaux des pays pauvres produit des effets bien plus positifs que celle transmittant par les organismes publics (au départ comme à l'arrivée). Or, aucune vérification ne vient confirmer ce sentiment. Notre étude se propose donc de vérifier cette assertion par une évaluation comparative des formes publique et privée de l'aide internationale au développement.

3. - ETAT DE LA QUESTION

La recherche dans les domaines de l'aide et le développement est restée pendant longtemps une préoccupation de quelques universitaires du Nord. Jusqu'au début des années 60, l'essentiel des études réalisées sur la question portait sur l'élaboration et l'explication des modèles théoriques. Lorsque l'état de pauvreté des anciennes colonies est devenu un problème d'importance pour la communauté internationale, les activités de recherche se sont orientées vers l'application de ces modèles sur le développement,

.../...

et, progressivement, l'aide au développement, par l'étendue de son ampleur et de son importance, s'est progressivement érigée en une discipline autonome de recherche en sciences sociales.

De nombreux travaux produits abordent la question sur ses divers aspects et sur plusieurs dimensions. Les études portent sur les sources de l'aide, ses formes, ses modalités de transfert, ses mécanismes, son fonctionnement, sa gestion, mais surtout elles s'orientent vers l'évaluation de son impact sur le développement. En général, "quelle aide pour quel développement" est la question centrale qui sous-tend ces études. Cette interrogation implique inévitablement des jugements de valeur, "car le terme développement a une connotation morale"(12). Ainsi, autour de la notion de l'aide, se côtoient des avocats (plus nombreux) et des détracteurs, mais l'essentiel du débat porte plus sur pourquoi et à qui fournir l'aide que sur la manière de la gérer.

Tibor MENDE (13) relève ainsi des contradictions dans le domaine de l'aide résultant des motivations égoïstes qui inspirent les pays donateurs. Pour lui, l'aide devrait être au service non pas "d'objectifs mondiaux inaccessibles", mais plutôt "au service de fins plus modestes mais peut-être plus réalistes". Il s'impose donc une réorientation de l'aide. Dans ce processus, les Nations-Unies doivent jouer un important rôle si les puissances industrielles veulent réellement "faire partager leurs progrès aux autres pays". Autrement, "il ne restera qu'à essayer d'humaniser le processus de recolonisation économique qui sera devenu inévitable".

.../...

(12) Coopération pour le développement, Examen 1985 op. cit. p. 283.

(13) Tibor MENDE. De l'aide à la recolonisation, op. cit.

C'est presque à la même conclusion qu'aboutit Teresa HAYTER (14) dans son ouvrage tiré des expériences rassemblées en sa qualité d'expert de la Banque Mondiale en Amérique Latine. Elle voit en l'aide non pas un agent du progrès des pauvres, mais un instrument d'asservissement de l'impérialisme occidental, puisqu'elle entretient une couche de privilégiés à travers lesquels il contrôle les économies dominées du Tiers Monde. L'étude de AGBOR TABI (15) confirme l'hypothèse selon laquelle l'essentiel de l'aide est détourné et ce n'est que moins de 25 % de l'aide qui arrive à ses bénéficiaires réels, soit environ 40 % des populations les plus pauvres.

Suzan GITELSON constate pour sa part qu'à moins d'être bien identifiée et planifiée, basée sur une identification rigoureuse des besoins réels des pays bénéficiaires, l'assistance au développement ne pourrait avoir au mieux que des résultats marginaux ; au pire, elle éteindrait les talents locaux et serait alors une charge inutile avec des résultats négatifs pour les bénéficiaires (16). Elle reconnaît implicitement que l'aide internationale est confrontée à des contraintes qui limitent son efficacité.

Malgré le style pamphlétaire et le ton accusateur des travaux de MENDE et de HAYTER, ils expriment un point de vue qui fait l'unanimité dans les milieux qui traitent de la question de l'aide au développement.

.../...

(14) Teresa HAYTER, Aid as Imperialism, London : Penguin Books. 1971 voir également T. HAYTER et C. WATSON, Aid, Rhetoric and Reality, Pluto Press 1985.

(15) Peter AGBOR TABI. Us Bilateral Assistance in Africa, The case of Cameroon. New York : University Press of America, 1984 p. 127.

(16) Suzan GITELSON, Multilateral Aid for National Development and Self-Reliance. East African literature Bureau, 1975. Traduction libre p. 3.

Bien que plus souple dans son constat, Maurice GUERNIER attribue l'échec des politiques de développement initiées grâce à l'aide internationale à la tendance des pays donateurs à l'accompagner de modèles inappropriés. Cette orientation "occidentalo-centriste" du développement a dévié l'aide de son objectif fondamental pour en faire un véhicule d'idéologies sans emprise sur les valeurs locales. Il faut donc que l'aide soit repensée et reformulée de manière à servir, non pas des fins de domination politique, économique, commerciale et culturelle, mais le développement authentique fondé sur une évolution rurale autonome ayant pour base la communauté villageoise dynamique et épanouie. L'aide doit donc cesser d'être un instrument de domination, une occasion pour les donateurs de sécuriser leurs intérêts égoïstes⁽¹⁷⁾.

Le rapport PEARSON⁽¹⁸⁾ publié en 1970 tire les leçons de l'aide internationale au cours de la première décennie de développement des Nations-Unies, dégage les limites de l'aide et préconise des mesures grâce auxquelles les pays en développement pourraient soutenir eux-mêmes leur croissance grâce à l'aide extérieure.

Sur la plan de l'aide privée, il n'existe pas encore beaucoup de travaux. On peut signaler en passant l'étude commandée par l'Agence Internationale pour le Développement des Etats-Unis

.../...

(17) Maurice GUERNIER, Tiers Monde, trois quarts de monde. Rapport au Club de Rome, Paris, Dumond 1980 et H. RAULIN et E. RAYNAUD op cit.

(18) Lester B. PEARSON, Partners in Development. Report of the Commission on International Development, New York : Preager 1970.

(US-AID)⁽¹⁹⁾ qui a procédé à l'évaluation de dix sept projets d'O.N.G. au KENYA et au NIGER pour comparer leurs impacts. Utilisant un modèle conceptuel basé sur la détermination de trois types de résultats engendrés par ces projets (avantages directs, persistance des avantages et accroissement des avantages), Cette étude a abouti à la conclusion que "tant sur leurs méthodes adoptées que des buts fixés et des ressources canalisées vers les projets, les différences entre les ONG sont aussi grandes, sinon plus, que les différences entre ce groupe et les stratégies reposant sur leurs structures"(20).

Il ressort de toutes ces études l'impression que l'aide sous ses formes classiques, n'a pas atteint ses objectifs, en dépit des moyens (financiers, humains et techniques) importants qui lui ont été affectés. Dans le cadre de l'I.R.I.C., les travaux (21) sont pour l'essentiel axés sur le bilan de la coopération entre divers acteurs internationaux, les Etats entre eux, les O.I. et les Etats. Ils recouvrent les aspects généraux de l'aide sur les grands secteurs de l'économie (ZANG), quelques

.../...

-
- (19) A.H. BARCLAYS et al. L'impact des organisations bénévoles et privées sur le développement : KENYA et NIGER, Rapport de l'office of Private and Voluntary Cooperation, US-AID Washington, 1979.
- (20) Bulletin de liaison de l'OCDE op. cit. p. 25.
- (21) Cf. L. ZANG, Aide extérieure et développement : le cas du Cameroun (1960-1976), Mémoire DES IRIC 1983, A.G.S. AZOH-MBI, The Us Peace Corps : Contributions Towards Self-Reliance in Cameroon (1962-1985), Thèse IRIC 1985 ; E.C. APARANDI, CARE International in Cameroon 1978-1983, Mémoire et Swiss Association for technical Assistance (SATA) and Rural Development in Cameroon (1964-1986), Thèse IRIC, 1986 ; R. GALEGA GANA, International Cooperation for Rural Development. A Case Study of the MIDEND in Cameroon. Thèse IRIC, 1987 ; Pamela S. KISOB. The World Food Programme in Cameroon : A developmental Perspective of Food Aid, Thèse IRIC, 1987 ; B. BATCHIMANDJI, L'aide extérieure au secteur sanitaire de la République Centrafricaine, thèse IRIC, 1986.

uns se consacrent à l'évaluation sectorielle de l'aide (AZOH-MBI, APARANDI, GALAGA, KISOB, BATCHIMANDJI), et d'autres décrivent les structures et le fonctionnement des organismes publics et privés donateurs (APANRANDI). Si toutes ces études font ressortir les succès et les échecs de telle ou telle forme de l'aide, aucune n'est consacrée à l'évaluation comparative de leurs impacts respectifs sur le développement. Il existe en ce sens une lacune que notre travail se propose de combler.

4. - ETENDUE ET JUSTIFICATION.

Le champ d'analyse couvert par notre travail comprend le secteur rural du Cameroun et les zones pauvres des périphéries des villes. Ce secteur est, par le nombre de personnes qu'il occupe et par l'importance de ses ressources, la base du développement et du progrès de tout le pays (22). Le tableau ci-après indique l'intérêt que les pouvoirs publics lui accordent.

.../...

(22) Le secteur primaire représentait en 1985 plus d'un cinquième du PIB (702 milliards sur 3195, soit 22 %). A la même époque, il occupait environ 70 % de la population active.

TABLEAU n° 1

INVESTISSEMENTS GLOBAUX ET PART DU SECTEUR
RURAL AU CAMEROUN.
(en milliard de francs CFA)

Plans Quinquennaux	Investisse- ment global.	secteur rural	% du total des investissements
1960 - 1965	53,182	16,670	31,35
1966 - 1971	165,176	32,344	19,50
1971 - 1976	280,000	23,545	9,20
1976 - 1981	725,000	106,200	15,50
1981 - 1986	2.300,000	545,200	23,70
1986 - 1991	4,148,000	1.042,000	26,10

SOURCE : Plans quinquennaux de développement du Cameroun.

L'aide internationale qui est ici la variable d'explication est abordée, non pas dans une perspective globale, mais dans une optique de micro-analyse par laquelle elle est évaluée sous ses formes sus-mentionnées. A cet effet, l'étude s'attache à comparer l'aide publique et privée suisse à travers deux projets de développement au Cameroun: La mission de Développement d'OMBESSA (M.I.D.O.) - organisme public et l'Association pour la Promotion des Initiatives Communautaires Africaines (A.P.I.C.A.) - organisme privé. Les contraintes de temps et l'insuffisance des moyens financiers la limitent dans l'espace à quelques provinces du Cameroun (le Centre, le Sud et le Littoral). Cependant, il est fait mention de certaines réalisations de l'A.P.I.C.A. dans d'autres provinces, bien que ce soit des projets qui n'ont pas été objet d'une étude systématique.

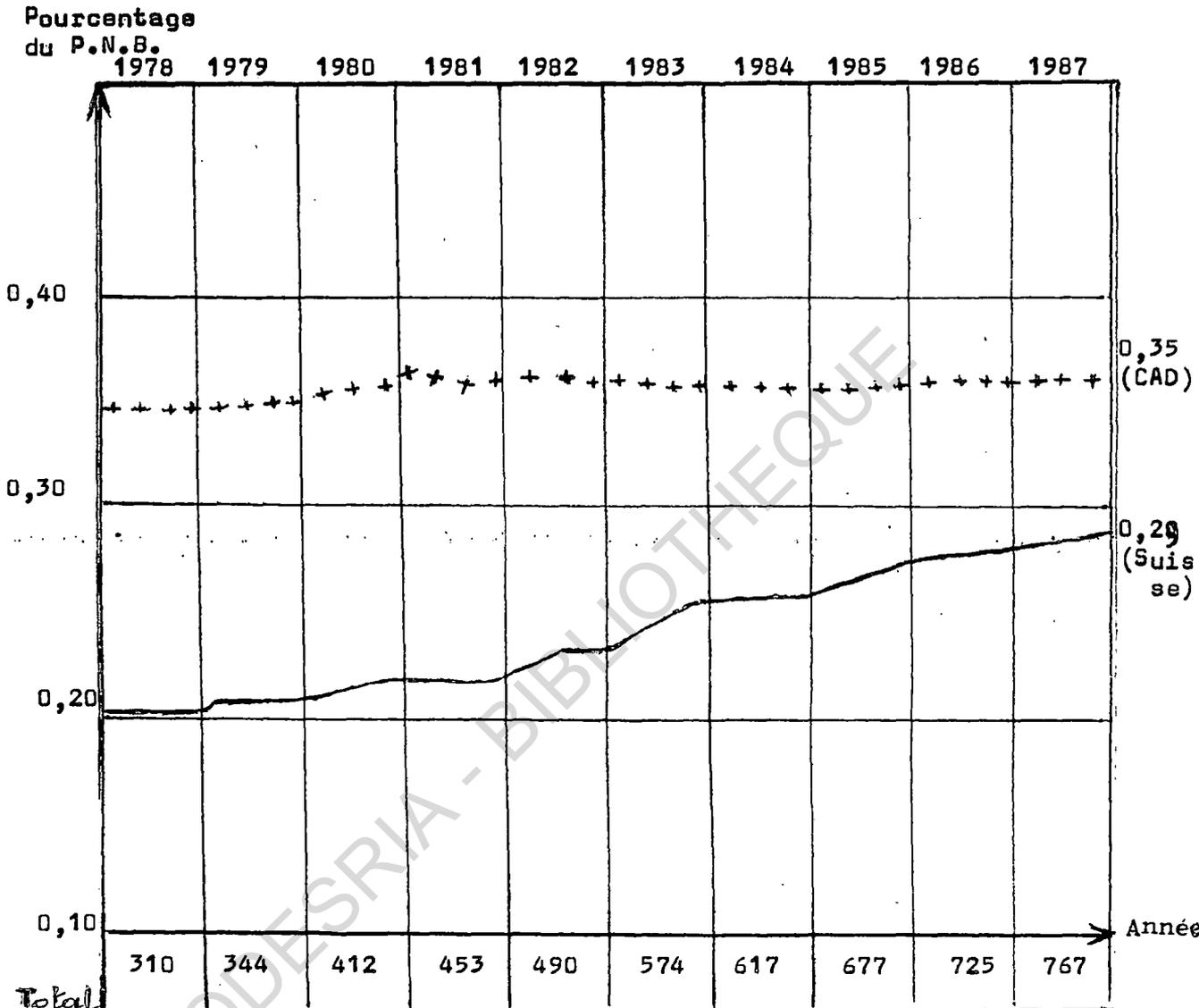
.../...

Le choix de la Suisse et du Cameroun obéit à des considérations d'ordre synthétique essentiellement. En effet, l'un et l'autre pays sont représentatifs de chacun des deux groupes de pays considérés. La Suisse, malgré sa petite taille géographique, démographique et économique et en dépit du peu d'influence politique dont elle dispose dans le monde occidental, est un pays industrialisé nanti d'une longue pratique de l'aide au développement du Tiers-Monde. Le graphique ci-après illustre la place que la Suisse occupe au sein du Comité d'Aide au Développement (C.A.D.) de l'O.C.D.E.

.../...

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

**GRAPHIQUE N° I. EVOLUTION COMPAREE DE L'A.P.D. SUISSE
SUR DIX ANS.**
(en millions de francs suisse)



SOURCE : Rapport annuel de la Direction de la Coopération au Développement et de l'Aide Humanitaire (D.D.A.) 1987.

Il apparaît de ce graphique que l'aide Suisse est modeste (moyenne 0,29 % du P.N.B.) comparée à la moyenne du E.A.D. (0,35 %).
Mais comme il est démontré dans la suite du travail (*), cette aide a la caractéristique d'être octroyée pour une grande part sous forme de dons et qu'elle est importante par sa qualité.

.../...

(*) Voir infra première partie, chapitre I. section II. p. 64 et s.

Une autre raison du choix de la Suisse est contenue dans le tableau II. En effet, bien que pris sur trois années, les chiffres de ce tableau indiquent que l'Afrique vient en tête parmi les bénéficiaires de son aide bilatérale. En Afrique même, cette aide, "à l'exception des crédits mixtes et des aides des balances de paiement, s'adresse en priorité aux pays et régions dits de concentration"(23).

TABLEAU n° 2. REPARTITION GEOGRAPHIQUE DE L'A.P.D. BILATERALE
SUISSE PAR CONTINENT
(en millions de francs suisses).

Année	Amérique du Sud	Afrique	Asie
1985	82	270	122
1986	79	283	119
1987	81	258	121

SOURCE : Rapports annuels de la D.D.A.

Pour sa part, le Cameroun rassemble en son sein les caractéristiques communes aux pays sous-développés, surtout ceux d'Afrique. Les résultats de notre étude, bien qu'obtenus à partir des recherches effectuées sur des projets installés au Cameroun, sont susceptibles de s'appliquer ailleurs dans le groupe de pays de sa catégorie. Ceci d'autant plus que le Cameroun était considéré par la Suisse comme cible de concentration de son aide (24), tout au moins jusqu'en 1983 lorsque la Direction de la Coopération au Développement et de l'aide humanitaire (D.D.A.) a décidé de fermer son bureau de YADUNDE.

.../...

(23) Principes de la Coopération Suisse au Développement, D.D.A., Bern, 1987, p. 15.

(24) Ibid.

Dans le temps, l'étude part de 1973 à 1987 pour couvrir la période d'exécution des projets sélectionnés, 1987 étant retenu comme année terminale par la nécessité d'adapter les résultats aux programmes d'exécution des projets qui sont à cheval sur deux années.

Parce qu'elle ouvre un nouveau créneau de recherche dans le cadre de l'IRIC et parce que ses résultats peuvent s'appliquer ailleurs qu'au Cameroun, nous pensons que notre étude comporte une dimension scientifique certaine.

5.- METHODOLOGIE

Nous utilisons dans cette évaluation comparative une démarche méthodologique à double approche. Une première approche descriptive détermine les politiques d'aide de la Suisse et de développement du Cameroun, ainsi que les moyens et les méthodes employés pour atteindre les objectifs qui leur sont communs. Une seconde approche permet de procéder à l'analyse comparative des résultats obtenus pour les projets étudiés afin d'évaluer et de comparer l'impact de chacun dans le développement du Cameroun.

Cette évaluation est faite sur la base des données collectées auprès des acteurs impliqués dans les projets (donateurs, responsables et bénéficiaires) à travers des enquêtes sur le terrain, des interviews et des questionnaires (25). Ce questionnaire est élaboré sur la base d'un cadre conceptuel contenant des hypothèses que vérifient les éléments recueillis au cours des enquêtes.

.../...

(25) Le modèle de questionnaire utilisé est celui du système des Nations-Unies qui accompagne l'observation directe. Voir le guide en annexe.

Ce modèle d'évaluation dit de l'observation directe a été conçu par les Nations Unies pour déterminer l'impact de la coopération technique sur les activités assurant un processus de développement auto-centré. Nous l'avons préféré à d'autres modèles (26) parce qu'il est global, simple et pratique car "l'analyse quantitative s'avère inadéquate dans l'évaluation des effets politiques, sociaux et psychologiques de l'aide au développement"(27).

En effet, les modèles d'évaluation quantitative qui impliquent des procédures d'analyse de type coût/ profit génèrent des difficultés d'analyse dans la mesure où il manque, dans le cas des programmes sociaux, des données statistiques fiables. En plus, pour les investissements sociaux, la valeur des bénéfices ne se déterminent pas en terme de coût.

De même, l'analyse régressive qui implique que soit déterminée avec précision, l'efficacité de chaque composante d'une combinaison d'éléments (inputs) donnés, nécessite une analyse complexe et coûteuse. Bien plus, puisque par elle, il revient à dégager l'apport de chaque facteur entrant dans une stratégie de développement et à en mesurer l'effet spécifique sur les résultats, elle se ramène à l'analyse quantitative et comme telle, ne peut efficacement s'appliquer sur les activités de développement rural qui est par essence un service social (28).

.../...

(26) L'évaluation en tant que moyen de "contrôler l'efficacité (impact ou incidence) de l'assistance technique et de répercuter les résultats de ce contrôle sur les activités futures, en vue de les améliorer" comprend trois types: ex ante, permanente et ex post. Egalement, plusieurs modèles permettent de la réaliser : comptabilité et audit, rapport/suivi, exécution, incidence, recherche. Cf. L'évaluation de l'assistance Technique, Paris, OCDE, 1969, pp. 17-25.

(27) Suzan GITELSON, op. cit. p. 8.

(28) N. IMBODEN, L'appréciation et l'évaluation des projets de développement. Une approche en terme de gestion. Paris, OCDE, 1978 pp. 138-141.

A cet égard, le modèle des Nations-Unies nous semble plus adapté à notre étude dont la finalité est la recherche d'une amélioration de la gestion de l'aide destinée aux zones désahéritées. Car pour la promotion d'un développement auto-centré, un projet doit intégrer les variables telles la conception, la participation populaire, les fonctions et les moyens. A partir de ces variables, évaluer l'impact de l'aide sur le développement rural consisterait mieux à ^{faire} une analyse inductive permettant de déterminer les résultats par rapport aux objectifs. Il s'agit de définir l'effet de développement escompté à partir des réalisations du projet, ainsi que cet effet et les ressources utilisées. Telle est la méthode que nous avons employée. En utilisant les variables de Conception, de participation populaire, de moyens et les effets sociaux et économiques des deux projets, nous avons comparé leurs efficacités.

B. - CADRE THEORIQUE DE L'ETUDE.

La théorie de l'aide s'articule autour de la notion de formation intérieure brute de capital fixe. Cette notion soutient que pour qu'une croissance autonome et soutenue accompagne le développement, elle doit s'appuyer sur un surplus dégagé par une forte production suivie d'une faible consommation, la différence étant réaffectée au renforcement de la capacité de production d'un pays. Le capital peut ainsi être constitué soit par l'épargne accumulée et utilisée dans un pays, soit par les investissements réalisés grâce à l'excédent obtenu entre exportations et importations. Ces deux sources ne pouvant générer que de faibles revenus dans les pays en développement, le recours à l'aide extérieure s'avère indispensable.

.../...

Cette réalité a donc inspiré diverses théories sur l'aide, théories qui fournissent un cadre d'analyse pour la détermination des besoins en aide (estimation du montant), de sa programmation ainsi que des politiques qui doivent être mises en oeuvre afin d'atteindre des objectifs déterminés (29). On suppose généralement que cet objectif est un taux à partir duquel la croissance devient autonome et continue et de ce fait, permet un développement auto-entretenu. De ce point de vue, la finalité de l'aide est donc de créer les conditions de sa disparition.

A partir du postulat que la notion de l'aide repose sur l'écart entre le capital et/ou les devises nécessaires à la croissance d'une part, et les ressources intérieures disponibles d'autre part (30), la détermination des besoins en aide souligne la nécessité d'accroître les capitaux, ou les devises disponibles afin d'atteindre l'objectif fixé. Ceci explique qu'il y ait:

.../...

-
- (29) Plusieurs études ont été menées pour cette détermination. On peut citer entre autres celle de la Commission d'Experts adressée au Secrétaire Général des Nations-Unies en 1959. Cette estimation faite sur la période de 1960-1970, portait sur la différence entre le total des capitaux nécessaires et l'épargne disponible. En 1957, l'étude MILLIKAN-ROSTOW fit une estimation en prenant en compte les deux éléments, épargne disponible et capitaux nécessaires plus un taux de croissance déterminé. Elle introduisit un élément nouveau, la capacité d'absorption des pays pauvres.
- On peut ajouter à ces deux études celles de ROSENSTEIN-RODAN (1961), celle du Secrétariat Général des Nations-Unies (1963). Ces deux études s'appuient essentiellement sur les échanges extérieurs.
- (30) GORAN OHLIN, Réévaluation des politiques d'aide à l'étranger Paris, O.C.D.E., 1966 p. 102.

a) déficit de l'épargne intérieure (the savings-investment gap), c'est-à-dire la différence entre le montant des capitaux nécessaires et l'épargne intérieure prévue. Cette première approche assume que le taux d'épargne doit évoluer de manière à ce que, au bout d'une certaine période de temps, l'apport des capitaux soit nul, la croissance étant maintenue à un même rythme.

b) déficit de capitaux dû au déficit en devises (the foreign-exchange earnings-expenditure gap) qui suppose que, au fur et à mesure que l'écart entre exportations et importations se rétrécit, l'apport net de capitaux externes évolue graduellement vers la baisse.

c) Une troisième approche soutient que l'aide extérieure produit un certain taux minimum de revenu et que de ce fait, elle permet de surmonter des obstacles internes à la croissance et elle est considérée comme un catalyseur dans la mobilisation des ressources internes pour l'amélioration des rendements et de la production.

Toutes les estimations de l'aide effectuées l'ont été par la combinaison de ces trois approches. C'est également à partir d'elles et du postulat que l'épargne est égale à l'investissement que HOLLIS B. CHENERY et Alan M. STROUT (31) ont développé la théorie des écarts. Pour eux, l'objectif de l'aide extérieure est de permettre à un pays d'atteindre une croissance auto-entretenu. L'aide permet non seulement une accélération du taux d'investissement pendant la période de "démarrage" (troisième étape du développement selon le schéma de Rostow du cheminement historique de la

.../...

(31) Ces auteurs ont développé la théorie dans un article publié dans the American Economic Review, "Foreign Assistance and Economic Development" (revised) sept. 1966 pp. 679-733.

croissance, ou de l'augmentation continue de la production dans le temps), mais aussi la création de conditions spécifiques qui faciliteront le passage à une période de croissance auto-entretenu. Ce processus de transition s'analyse en trois phases, chacune associée à un facteur limitatif unique : manque de compétences, insuffisance de l'épargne, et rareté des devises. Comme dans le cas du modèle de développement par la "grande poussée" pour renverser les cercles vicieux, obstacles au développement, Chenery et Strout pensent que, pour assurer le "démarriage", l'aide extérieure doit être un moyen de briser chacun de ces blocages par la mise à disposition des pays pauvres de compétences (techniques, organisationnelles...), de ressources financières suffisantes pour promouvoir l'investissement, et de biens et services indispensables à leur développement.

Combinant les trois approches et partant de la théorie des écarts, John C.H. FEI et Douglass PAAUW (32) ont construit un modèle de l'aide extérieure qui associe i) la relation entre l'aide extérieure et la faible consommation intérieure, ii) la création par l'aide des conditions de sa propre disparition et iii) la perspective que l'aide atteindra son objectif essentiel, à savoir un revenu par tête acceptable.

Ronald I. MCKINNON (33) pour sa part s'appuie sur l'obstacle que pose le "déficit en devises" pour construire son modèle.

.../...

(32) John C.H. FEI et Douglass S. PAAUW, "Foreign Aid and Self Help : A reappraisal of Development Finance" in Review of Economics and Statistics n° 47 August 1965 pp. 251-267.

(33) Ronald I. MCKINNON, "Foreign Exchange Constraints in Economic Development and Efficient Aid Allocation" in Economic Journal, n° 74, June 1964 pp. 388-409.

La démarche procède de l'analyse des facteurs limitatifs (obstacles) identifiés par Chenery et Strout. Il affirme que l'aide peut avoir un impact favorable sur le taux de croissance, quand elle est fournie en petite quantité, à condition qu'elle soit utilisée à briser les goulots d'étranglement qui bloquent l'accélération de la croissance.

A l'évidence, ces modèles se situent dans l'optique des stratégies basées sur la croissance comme seule condition du développement et qui supposent que les apports de capitaux cesseront dans un délai raisonnablement court, lorsque les pays pauvres auront atteint le stade de la croissance autonome. Ainsi la littérature consacrée à l'économie du développement depuis les années 60 a généré diverses notions (dualisme de l'économie, cercles vicieux de la pauvreté, industrialisation centralisée, insuffisance ou manque de capitaux) qui décrivent et analysent l'état de sous-développement des pays du Tiers-Monde. De même, ont été élaborées des théories qui, dans leur application ont manqué de réalisme (à cause de leurs hypothèses comportementales, techniques et institutionnelles) et d'à-propos (parce qu'elles s'intéressent plus à l'efficacité économique des ressources qu'à leur capacité à réduire la pauvreté absolue)⁽³⁴⁾. Bien plus, ces théories ont ignoré la répartition des revenus entre les diverses couches de la société.

L'élaboration de nouvelles stratégies s'appuyant sur le secteur pauvre des pays en développement à partir des années 70 procède de l'échec des théories classiques à s'adapter à ces économies primaires.

.../...

(34) Deepak LAL, "les erreurs de l'économie du développement" in Finances et Développement, Vol. 22 n° 2 Juin 1985 p. 10.

Car, en dépit des différentes approches utilisées pour le développement des pays pauvres, le problème de la pauvreté et de la stagnation du monde rural - majoritaire - est demeuré préoccupant. Au lieu d'aller se retrécissant, l'écart entre riches et pauvres dans ces pays s'élargissait, et ceci, en dépit du fait que ces économies affichaient parfois des taux de croissance élevés, signe d'une accumulation certaine de la richesse.

Plus grave encore, les modèles appliqués dans le Tiers-Monde à partir de l'expérience des pays industrialisés conçurent l'agriculture et le développement rural comme le support de la transformation des structures traditionnelles en une société industrialisée de consommation. Pour favoriser l'émergence d'une économie moderne, l'agriculture devait jouer un rôle moteur en fournissant au secteur industriel en expansion, nourriture et main-d'oeuvre à bon marché.(35)

Pourtant, le véritable problème du développement étant l'amélioration de la qualité de la vie des populations, les obstacles qu'il faut renverser sont les fléaux qui caractérisent l'état de pauvreté : la faim, la malnutrition, l'ignorance, le chômage, la mortalité et la morbidité infantiles, l'excessive croissance démographique, la faible productivité...

.../...

(35) Michel P. TODARO, Economic Development in the Third World, second Edition, New York and Longman, 1981, p. 252.

C'est la recherche de la satisfaction de ces besoins dits essentiels (santé, éducation, habitat) qui fit naître le concept de développement auto-centré. La nouvelle approche repose sur la dimension humaine du développement et vise à accroître les capacités des populations à s'auto-entretenir. Ce modèle qui poursuit des objectifs plus réalistes apparaît comme plus adapté aux réalités des pays pauvres car, il est "le résultat d'une série de transformations quantitatives et qualitatives qui se produisent au sein d'une population rurale, et dont les effets convergents conduisent à l'élévation du niveau de vie et à des changements favorables dans le genre de vie de la population"(36). Il implique des finalités (valorisation et épanouissement de tout l'homme) et des objectifs (37).

Du point de vue de ses finalités, ce développement inclut la valeur, la survie et le progrès de l'homme, toutes choses qui le réconcilient avec son milieu et le mettent en accord avec le processus de son développement pour lequel il est sujet et objet. Du point de vue des objectifs, ce modèle inclut outre la notion de besoins essentiels, celle d'auto-centrisme" (self-reliance), de technologies appropriées et de participation populaire.

Les besoins essentiels sont ceux dont l'insatisfaction provoque la dégradation physique, morale, intellectuelle et spirituelle de l'homme. Ils sont d'ordre matériel pour assurer l'intégrité physique (consommation individuelle, alimentation, logement et habillement convenables) et intellectuel pour préserver

.../...

(36) J. CONDE et al., Approche intégrée au développement rural à la santé et à la population, Paris, O.C.D.E. 1979 p. 33.

(37) Michel de SCHREVEL, "Diversités des pauvretés, diversités des solutions ?" in Mondes en développement, Tome 12, n° 45, 1984, pp. 37-38.

l'individu de la déchéance morale (instruction, activités culturelles...)⁽³⁸⁾.

Le principe de l' "auto-entrisme" est au coeur de la stratégie du développement des régions pauvres, car il participe de son élaboration, de son organisation et de sa mise en oeuvre. La réalisation de la plénitude de l'homme, la libération de ses énergies créatrices, la foi en ses possibilités et potentialités, et la confiance en ses capacités constituent l'ensemble des conditions sociales et économiques pour le progrès, conditions qui transforment la créativité et la motivation au travail en moyens de production (39). La confiance en soi qui développe également une personnalité collective génère un effort permanent et soutenu pour le développement. Ceci nécessite une articulation entre les besoins et une orientation correspondante des politiques en vue d'un encouragement à la recherche d'une autosuffisance collective.

Quant à la technologie, elle ne doit pas être une transplantation des conceptions importées, mais plutôt une adaptation des procédés techniques identifiés et valorisés dans le pays. L'imposition des technologies étrangères au milieu a conduit à une impasse parce que l'industrialisation des pays pauvres construite sur des techniques périmées s'est avérée être "parasitaire parce qu'elle nourrit son accumulation en ponctionnant le monde rural"⁽⁴⁰⁾.

.../...

(38) International Labour Organization, "Employment, Growth and Basic Needs : A one-World Problem", June 1976.

(39) Ponna WIGNARATA, "From Village to global Order. Elements in a Conceptual Framework for 'Another Development'" in Development Dialogue n° 1/1977 p. 40.

(40) Samir AMIN, "Développement auto-centré, autonomie collective et Ordre économique international nouveau : quelques réflexions" in Afrique Développement, Vol III n° 1 1978 p. 18.

La participation implique l'adhésion totale des populations au processus de développement. Cette participation de la population est nécessaire non seulement à la conception de ce processus, mais dans son exécution par l'association des masses concernées. Elle se manifeste également dans l'encadrement et la mobilisation grâce auxquels on provoque la transformation de l'abondante main-d'oeuvre en force de production. A cet effet, la participation génère une prise de conscience des masses, un leadership engagé, une démocratie participative, une décentralisation du processus de prise de décision, et un mécanisme d'auto-régulation (41). Ces mesures concourent à "mettre sur pied une stratégie qui permet à la population de se sentir concernée, de communiquer avec les autorités et de participer activement à la lutte contre la pauvreté"(42).

Le développement ainsi pensé nécessite une transformation profonde des structures économiques, sociales et institutionnelles. Il implique une croissance économique réelle, mais pas une croissance obtenue au prix de l'exploitation des masses rurales. Il est un processus intégral, total et continu, endogène et auto-entretenu et non un exercice d'imitation. Ainsi entendu, en même temps qu'il doit être opérationnalisé par chaque pays conformément à ses valeurs, ses ressources et son système politique, il doit avoir pour principe d'orienter la production vers l'agriculture vivrière et l'industrie rurale valorisant les ressources, les technologies et les structures appropriées à l'environnement.

.../...

(41) Ponna WIGNARATA op. cit. p. 42.

(42) J. CONDE et al., op. cit. p. 9.

Pour être conforme avec les objectifs de ce modèle de développement, l'aide extérieure doit être appliquée dans l'option de développement auto-centré, car elle ne saurait en aucun cas se substituer aux efforts de mobilisation interne des ressources propres du pays. Cette nouvelle orientation de l'aide suppose qu'au lieu de poursuivre des objectifs irréalistes déterminés par des indicateurs économiques (taux d'épargne par rapport au P.N.B., taux d'investissement, ratio capital/travail ou capital/production, P.N.B. per capita, taux de croissance des exportations etc...), elle facilite les changements et apporte l'amélioration des compétences de production, de gestion et d'organisation.

Cette approche rejette les modèles étrangers grâce auxquels l'aide joue un rôle multiplicateur des effets négatifs (comportements d'assisté, effet de démonstration ou imitation servile des modes de vie importés, manque d'initiative et d'austérité dans la gestion des ressources, corruption et effort insuffisant...). A cet égard, "l'aide à l'élaboration des programmes spécifiques adaptées aux conditions et aux besoins locaux constitue la clé des possibilités de développement des pays en voie de développement"(43). Les mesures qui accompagnent ce type d'aide pour la rendre efficace et rentable sont plus nécessaires que son volume, sa fonction essentielle étant l'incitation à la mobilisation des ressources à l'intérieur des pays bénéficiaires. Elle ne doit donc pas être automatiquement calculée à partir d'un modèle statistique comme montant nécessaire à combler un écart quelconque, mais plutôt, à partir d'un cadre de réflexion
.../...

(43) H. RAULIN et E. RAYNAUD, op. cit. p. 35.

qui permette d'indiquer les changements nécessaires pour assurer le progrès et qui établisse une base pour la détermination d'une politique globale (44). C'est dans ce cadre théorique que se situe notre étude.

C. - DEFINITION DES CONCEPTS ET ORGANISATION DU TRAVAIL.

1. - DEFINITION DES CONCEPTS

Il convient d'élucider au préalable quelques concepts qui sous-tendent notre étude afin de les situer dans le contexte du travail.

a) - Développement.

Le concept "développement" est un terme polysémique. On se réfère à développement pour définir le type de société "qui s'est progressivement constitué depuis le XV^e siècle en Europe et qui est devenu dominant à l'échelle mondiale" (45). Il se caractérise par le progrès technique, la concentration urbaine très élevée, la production abondante et la consommation de masse. En tant que processus, il est un phénomène déclenché par la révolution industrielle à la fin du XVIII^e siècle (46). Dans sa forme, ce processus est l'ensemble "des changements des structures mentales et des habitudes sociales qui permettent la croissance du produit réel global et qui transfèrent les

.../...

(44) Raymond F. MIKESSEL, The Economics of foreign Aid, Chicago : Aldine Publishing Company, 1968 p. 153.

(45) Marc Penouil, Socio-économie du sous-développement, Paris Dalloz, 1979, p. 2.

(46) R. DUMONT et M.F. MOTIN, L'Afrique étranglée, Paris, Editions du Seuil, 1982 p. 11.

progrès particuliers en un progrès du tout social"(47). Dans son essence, il est "un accroissement, une amélioration des capacités humaines. C'est l'évolution qui conduit de la satisfaction des besoins fondamentaux à la croissance des capacités, c'es-à-dire un processus qui permet une croissance durable, autonome et convenablement répartie entre les groupes sociaux et entre les individus"(48).

b. Sous-développement

Deux conceptions expliquent le sous-développement. Il y a d'une part l'analyse statique qui s'attache à saisir un état et d'autre part, l'analyse dynamique qui tente de décrire les conditions et les modalités(49). En tant qu'état, ce phénomène complexe est caractérisé par une économie stationnaire, ou une économie en équilibre stable de sous-emploi ou encore stagnante. En tant que mouvement historique, il résulte de l'antagonisme des systèmes ou d'un mécanisme d'exploitation, conséquence de "la coexistence antagoniste de deux types de structures, les unes survivances déformées de l'état pré-industriel, les (50) autres, excroissances délocalisées des économies industrielles."

(47) François PERROUX, "Economies des jeunes nations. Industrialisation et groupement de nations", cité par Patrick GUILLAUMONT, Economie du développement, Paris, P.U.F. 1985 Tome I p. 44.

(48) Ibid.

(49) Jacques FREYSSINET, Le Concept de sous-développement, Paris, Mouton 1966 p. 46.

(50) Paul BARAN, Economie politique de la croissance, Paris, Maspéro, 1967 p. 288.

Ces deux approches intègrent les dimensions économique, sociologique et historique du sous-développement qui en font "une situation caractérisée non seulement par un faible revenu par tête pour la majeure partie de la population, mais encore l'incapacité à réaliser une croissance durable, autonome et convenablement répartie, c'est-à-dire par l'ensemble des obstacles au développement"(51).

c. Progrès.

Le terme progrès comporte une connotation normative puisqu'il est une formulation idéaliste de l'amélioration des conditions scientifiques, techniques, sociales et spirituelles de production de la richesse par une judicieuse utilisation de toutes les ressources disponibles dans une économie. Il apparaît ainsi comme un ensemble de changements qui se produisent de façon souhaitée et qui entraînent un relèvement du niveau de vie de tous. Il doit être au service de l'homme et impliquer une amélioration véritable de la société.

d. Expansion

L'expansion renvoie à la dimension spatiale de l'économie en tant qu'elle traduit l'accroissement des quantités économiques produites et destinées non seulement à la demande intérieure, mais aussi à la demande extérieure. Elle est donc "un devoir rigoureux, toujours nationaliste, souvent impérialiste de conquête des marchés et d'extension de l'influence"(52), avec pour finalité de maintenir constant le rythme de croissance économique ou à la maximiser.

.../...

(51) P. GUILLAUMONT op. cit. p. 45.

(52) L.P. LEBRET, Dynamique concrète du développement, Paris, Les Editions ouvrières, 1967 p. 36.

e. - Croissance.

Pendant longtemps, la croissance a été considérée comme la seule mesure du développement ou même comme objectif économique. Par la suite, on a constaté qu'elle est un indicateur synthétique qui ne traduit pas la situation réelle des pays sous-développés puisqu'elle ne prend en compte que l'augmentation de la production (P.I.B.) par habitant ou le revenu (P.N.B.) par habitant. Parce qu'elle ignore les facteurs socio-psychologiques du développement, elle est incapable de l'accompagner et s'en démarque sur trois points :

i. en tant qu'indicateur, elle se détermine par le produit par tête ou total, alors que le développement implique non seulement ce produit, mais aussi d'autres éléments ;

ii. en tant que variable, elle se mesure à partir de facteurs économiques, donc quantifiables, alors que le développement l'est à partir de facteurs aussi bien économiques, sociologiques que psychologiques ;

iii. en tant que méthode, elle est plus formalisée et quantitative, alors que le développement est moins formalisé et procède d'une analyse plus qualitative.

Ainsi, pour promouvoir le développement en tant qu'équilibre interne et harmonie entre tous les secteurs et toutes les couches de la société, la croissance doit chercher à assurer en même temps un "plus avoir" et un "plus être"(53).

.../...

(53) L.J LEBRET, op. cit. pp. 34-35.

f. Aide.

Encore connue sous l'appellation d'assistance ou de coopération au développement, l'aide comporte, plus que les autres formes de financement extérieur, un aspect moral et philanthropique qui introduit l'idée de solidarité, même si l'élément économique, bien qu'imprécis n'y manque pas. De manière générale, ce terme désigne tout "transfert net de ressources en faveur d'un pays (aidé) et si ce transfert est utilisé par le bénéficiaire, selon les exigences de son développement, tel que lui-même a pu les apprécier"(54). D'un point de vue spécifique, l'aide s'entend "uniquement des apports comportant les dons et les prêts accordés par le secteur public et les Organisations non gouvernementales dans le but essentiel d'améliorer le développement économique et le niveau de vie des populations des pays pauvres"(55). Pour être considérés comme aide, ces apports doivent être consentis à des conditions de faveur, c'est-à-dire que les taux du marché des capitaux ne doivent pas leur être appliqués (56).

2.- STRUCTURE DU TRAVAIL

En plus du chapitre introductif, l'étude comporte deux parties :

- 1°/ - Le cadre général de la coopération entre le Cameroun et la Suisse. Cette partie présente en deux chapitres les politiques de développement et d'aide des deux partenaires.

.../...

(54) M. PENQUIL, op. cit. p. 342.

(55) Coopération au développement. Rapport de l'O C D E, Examen 1985 op. cit. p. 67.

(56) Hans SINGER et Javed ANSARI, op. cit. p. 159.

2°/ - L'évaluation comparative qui analyse et compare les formes publique et privée de cette aide au niveau micro (en utilisant des variables spécifiques) et macro (au moyen de leurs réalisations).

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

PREMIERE PARTIE

LE CADRE GENERAL DE LA COOPERATION ENTRE LE CAMEROUN
=====

ET LA SUISSE.
=====

0
000

INTRODUCTION : ORIGINE ET CADRE JURIDIQUE DE LA COOPERATION.

a.- ORIGINE

Le mouvement de "solidarité" envers les pays pauvres initié par l'appel historique du Président Truman des Etats-Unis en 1949 s'emplifia et gagna tous les pays développés du monde occidental. Ainsi, au cours de la décennie 50, un élan de "générosité" sans précédent se matérialisa au sein des sociétés avancées, dans le but d'apporter aide et assistance aux populations défavorisées du Tiers-Monde. Un sentiment de co-responsabilité internationale se développa et fut à l'origine de la formation des associations volontaires et bénévoles destinées à la canalisation de l'aide (financière, matérielle et humaine) vers les pays pauvres.

Ces interventions des sociétés civiles européennes et nord-américaines se couplaient avec l'initiative publique des gouvernements métropolitains envers les colonies ou ex-colonies.

La Suisse, bien que n'ayant eu aucune colonie, développa cette solidarité par des contributions publiques aux institutions multilatérales du système des Nations-Unies et par l'action directe de ses associations de bienfaisance (1). C'est ainsi que, sous l'impulsion de personnalités importantes de la société et des experts Suisses travaillant dans le Tiers-Monde pour le compte des Nations-Unies, se créèrent des associations d'aide au développement, ce qui marquait l'engagement direct de

.../...

(1) Cette action fut initialement l'oeuvre des organisations confessionnelles. C'est après qu'interviendront les associations civiles. cf. La coopération Suisse au développement. Tour d'horizon. Brochure du service de l'information de la DDA. 1981 p. 4.

la Suisse au vaste mouvement de solidarité et de co-responsabilité internationales (2).

Ainsi fut fondée le 17 Juin 1955 à Zurich l'association "Aide Suisse aux Régions Etra-Européennes" (A.S.R.E.) avec pour but d'apporter aux masses déshéritées du Tiers-Monde l'assistance technique nécessaire à l'amélioration de leurs conditions de vie (3).

En 1965, l'A.S.R.E. devint HELVETAS-Swiss Association for Technical Assistance (S.A.T.A.) avec le même objectif fondamental de développement "fondé sur la justice et la solidarité et qui cherche à satisfaire les besoins fondamentaux de l'être humain, aussi bien physiques que spirituels"(4). A partir de 1961-1962, s'établirent donc les premiers contacts entre le Cameroun et l'A.S.R.E., (5) et ce fut également le début formel d'une coopération entre la Suisse et le Cameroun. Même si par la suite le gouvernement Suisse deviendra le partenaire privilégié du Cameroun, c'est d'abord par et grâce à l'initiative privée que l'aide Suisse lui sera fournie. Tout de suite après les premiers contacts, les deux gouvernements signèrent le 28 Janvier 1963 un accord cadre qui établissait la base légale des relations de coopération entre les deux pays.

.../...

(2) Voir la thèse de E.C. APARANDI op. cit. p. 65.

(3) Ibid.

(4) HELVETAS Projets in Cameroon, Papier présenté le 20 Octobre 1987 au séminaire national sur le développement communautaire par la S.A.T.A.

(5) Plus exactement ce fut entre l'A.S.R.E. et l'ancien Etat Fédéré du Cameroun Occidental par l'intermédiaire d'experts Suisses des Nations-Unies, ETUNYI C. APARANDI op. cit. p. 67.

b.- CADRE JURIDIQUE DE LA COOPERATION

Si l'accord de commerce, de protection des investissements et de coopération technique du 28 Janvier 1963 et son protocole d'application (6) portant exclusivement sur la coopération technique signé le 26 Janvier 1967, constituent les instruments juridiques fondamentaux de la coopération entre les deux pays, ils ne sont pas les seuls. Cette base légale de la coopération est complétée par une série de plusieurs autres accords conclus sous forme d'arrangements particuliers selon les dispositions de l'article 6 de l'accord général, et couvrant divers domaines des échanges (commerciaux, techniques, culturels). Cependant, c'est l'accord de 1963 qui régit l'ensemble de la coopération, en fixe les objectifs et détermine les domaines de son application (articles 1 et 2).

De ces dispositions générales, il ressort que cette coopération vise au resserrement des liens d'amitié entre les deux pays, ainsi qu'au développement de la coopération économique et technique, et des échanges commerciaux. De même, il en découle que les domaines d'application de l'assistance suisse au Cameroun couvrent des secteurs aussi divers que le commerce, les investissements, la formation, la santé, le développement rural. L'analyse juridique n'étant pas l'objet de notre étude, nous nous contentons d'énumérer ici quelques accords.

.../...

(6) Faute de trouver le texte de cet accord cadre, nous produisons en annexe son protocole d'application.

1°/ - ACCORDS SIGNES AVEC LA CONFEDERATION SUISSE.

- * L'accord du 11 Novembre 1968 relatif aux transports aériens.
- * L'accord du 13 Novembre 1968 concernant l'Ecole Fédérale d'Educateurs et d'Assistants Sociaux (E.F.E.A.S.) de BETAMBA par lequel le Gouvernement Suisse s'engageait à fournir l'assistance technique à la formation des techniciens Camerounais en assistance sociale. Cet accord fut révisé par le protocole du 7 Avril 1975 relatif à la mise en oeuvre d'un programme d'appui à la réforme de l'école qui est devenue l'Ecole Nationale d'Educateurs et d'Assistants Sociaux de YAOUNDE (E.N.E.A.S.) qui en 1978, sera l'Ecole Nationale d'Assistants des Affaires Sociales (E.N.A.A.S.).
- * L'accord du 14 Avril 1972 relatif à la création et le fonctionnement de l'Institut des Relations Internationales du Cameroun (I.R.I.C.) complété par les accords des 30 Janvier 1976 et 20 Août 1978.
- * L'accord du 5 Novembre 1973 entre la Confédération Suisse et la République Unie du Cameroun relatif à la promotion des cultures vivrières dans le cadre du projet OMBESSA, complété par les accords des 27 Avril 1976 et 5 Décembre 1980.
- * L'accord de coopération interuniversitaire entre les universités de GENEVE et de YAOUNDE signé le 6 Mars 1980.
- * L'accord financier portant ouverture d'un crédit mixte de 20 millions de francs Suisses signé le 21 Janvier 1981.

.../...

2°/ - ACCORDS ENTRE LE CAMEROUN et LES INSTITUTIONS
PRIVEES SUISSSES

Parallèlement à ces conventions passées avec le gouvernement fédéral helvétique, le Cameroun a signé plusieurs accords qui le lient à des associations privées suisses. Ils couvrent, à l'instar des accords officiels, divers domaines de la coopération.

* L'accord du 29 Juin 1964 signé entre la S.A.T.A. et l'Etat fédéré du Cameroun Occidental. Par cet accord, la S.A.T.A. s'engageait à créer une section d'adduction d'eau potable dans le cadre du programme de développement communautaire.

* L'accord du 27 Septembre 1964 signé entre la S.A.T.A. et la République Fédérale du Cameroun, portant révision de certaines dispositions de l'accord du 29 Juin 1964. Cette révision concernait l'extension à tout le territoire des activités de la S.A.T.A. initialement limitées au seul Etat du Cameroun Occidental. Il sera reconduit chaque quatre ans.

A partir de cet instant, plusieurs autres accords viendront compléter l'accord de 1964 réaménagé en 1967 et considéré comme accord de base de la coopération privée suisse au Cameroun. On aura ainsi

- l'accord S.A.T.A.-République Unie du Cameroun signé le 5 Juin 1973
- l'accord S.A.T.A.-République Unie du Cameroun du 18 Juillet 1977.
- l'accord S.A.T.A.-République Unie du Cameroun du 30 Juin 1981.

.../...

- l'accord S.A.T.A.-République du Cameroun d'Avril 1986.
- l'accord A.P.I.C.A.-République du Cameroun signé le 2 Juin 1988 pour une période initiale de trois ans et renouvelable chaque année sur tacite reconduction.

Bien que certains de ces accords aient été passés avant l'adoption de la loi fédérale suisse de 1976 sur la coopération au développement (7), le constat qui se dégage est qu'en général, le champ de leur application couvre les domaines définis par cette loi et que les objectifs poursuivis sont ceux qui y sont inscrits. En effet, le volet de cette coopération concernant exclusivement l'aide financière et technique, quel que soit son domaine d'affectation vise la réalisation des objectifs énumérés à l'article 5 de la loi fédérale de 1976.

Ainsi, le nombre, la variété et le contenu des textes qui régissent les relations à tous les niveaux entre les deux partenaires sont significatifs de la permanence et de la solidité de leur coopération.

CHAPITRE I. : FONDEMENTS DE LA COOPERATION CAMEROUN-SUISSE.

Dans le chapitre introductif, il est apparu que l'aide internationale, par ses finalités, ses formes, ses modalités et son fonctionnement, est un phénomène complexe et controversé des relations internationales contemporaines. Mettant face-à-face des acteurs différents, son étude nécessite qu'au préalable soit

.../...

(7) Voir le texte de cette loi en annexe.

déterminée la perception qu'en a chacun des acteurs considérés. Dans le cas d'espèce, il convient d'étudier les politiques de développement du Cameroun (destination) et d'aide de la suisse (donateur).

SECTION I. - L'AIDE EXTERIEURE DANS LE DEVELOPPEMENT DU CAMEROUN

Dès son accession à l'indépendance, le Cameroun a perçu l'aide extérieure comme un facteur déterminant dans sa stratégie de développement. Ainsi s'expliquent les efforts faits par les pouvoirs publics dans les domaines politiques et administratifs pour encourager, faciliter et garantir toute assistance extérieure à son développement. Ce choix à la fois politique et économique relève non seulement de l'option fondamentale du libéralisme économique, mais aussi de l'orientation de sa politique extérieure.

I. - PLACE DE L'AIDE EXTERIEURE DANS LE DEVELOPPEMENT du CAMEROUN.

L'un des principes qui sous-tendent la politique extérieure du Cameroun est la coopération internationale fondée sur la solidarité et l'interdépendance du genre humain. La coopération, entendue comme ensemble des échanges pacifiques entre Etats en vue de "la réalisation d'activités communes par des acteurs de la société internationale poursuivant un but défini en commun"(8), apparut aux autorités camerounaises comme "un impératif absolu de survie de l'humanité et s'entend, évidemment dans le sens vertical comme dans le sens horizontal"(9).

.../...

(8) J. TOUSCOZ cité par Jean LECA, "Idéologies de la coopération" in Etudes Internationales, Vol. V, n° 2 Juin 1974 p. 229.

(9) Fondements et perspectives du Cameroun nouveau, Paris, saint Lambert Editeur, 1976 p.122.

Cette option énoncée dès les premières heures de l'indépendance et réaffirmée à plusieurs reprises, reste encore valable jusqu'aujourd'hui (10).

Sous l'angle économique, l'aide extérieure, corollaire de la coopération internationale, est perçue comme un apport complémentaire et non substitut de l'effort national de développement. En plus, cet apport doit agir comme un catalyseur qui enclenche une dynamique interne susceptible de créer les conditions de sa propre disparition. L'aide extérieure doit jouer de ce fait un important rôle dans le développement. Elle se pose donc comme une nécessité incontournable qui permet de créer des conditions économiques et sociales par/et grâce auxquelles le processus de développement s'effectuera à terme de manière autonome.

Cette conception de l'aide fit l'objet de déclarations officielles. Ainsi, déjà en 1962, le Président AHIDJO, alors Chef de l'Etat et chef du parti, reconnaissait la nécessité pour le pays de recourir à l'aide extérieure pour garantir son avenir économique. Il précisait cependant qu'il était nécessaire d'adopter pour la politique de recours à l'aide une approche qui tendrait "à faire supporter à nos généreux donateurs étrangers une charge de moins en moins lourde"(11). Et pour cela, il fallait "donner à cet apport un caractère d'élément catalyseur de l'effort interne des énergies nationales, permettant ainsi une diminution progressive de notre

.../...

(10) Dans son discours de présentation du VI^e plan quinquennal à l'Assemblée Nationale, le Président BIYA affirmait que "le Cameroun est ouvert à la coopération avec tous les pays de bonne volonté, désireux de contribuer à son développement et respectueux de sa souveraineté". Pour lui, il ne saurait y avoir de coopération qu'entre partenaires poursuivant des objectifs communs.

(11) A. AHIDJO, Contribution à la construction nationale, Paris Présence Africaine, 1964, p. 56.

dépendance économique à l'égard de l'étranger"(12).

Un quart de siècle plus tard, c'est la même analyse que fait le Président BIYA quand il pense que la participation de l'étranger au développement du Cameroun est inévitable, mais "il faudrait faire en sorte que désormais l'économie camerounaise ne reçoive plus de l'étranger des prêts si réduits que les possibilités réelles de notre pays s'en trouvent insultées"(13).

Ainsi conçue, l'aide que le Cameroun reçoit de l'extérieur doit être, non seulement économiquement rentable, mais aussi politiquement supportable. C'est cette conception qui fit redouter aux responsables politiques camerounais les conséquences d'un engagement profond dans la coopération bilatérale pour éviter de s'enfermer dans un face-à-face incertain avec les puissances extérieures plus expérimentées et mieux préparées aux négociations internationales. Paradoxalement, le discours politique n'a pas coïncidé avec la situation objective du pays, c'est ainsi que l'aide bilatérale a été privilégiée au cours des années 60 pour correspondre plus aux impératifs politiques qu'aux arguments économiques alors soutenus(14).

Mais quand par la suite les avantages présumés de l'assistance bilatérale sont apparus être plutôt des contraintes néfastes à la souveraineté du pays, la coopération multilatérale a activement été recherchée. C'est ce qui a expliqué la réorientation de

.../...

(12) Ibid.

(13) P. BIYA, Pour le libéralisme communautaire, Lausanne, P.M. FAVRE/A.B.C., 1986 p. 75.

(14) Les planificateurs camerounais de l'époque affirmaient "qu'il faut regarder les faits et non les désirs : l'aide bilatérale, quelles qu'en soient les contraintes, reste primordiale car l'aide multilatérale est limitée à des domaines qui excluent l'investissement proprement dit". Premier Plan Quinquennal, p. 19. Cette analyse n'avait évidemment pas prévu que l'aide bilatérale est essentiellement liée et déterminée par des mobiles extra-économiques.

la diplomatie camerounaise dès le début des années 70 vers la recherche d'une diversification des sources extérieures d'aide. Désormais, il importait de connaître les sources possibles de l'aide, sa nature, son importance, les conditions de son obtention ainsi que le champ d'action de l'organisme fournisseur.

Malgré cette orientation nouvelle imprimée à la politique camerounaise en matière d'aide internationale, son rôle dans le développement a toujours été envisagé de manière constante et il a inspiré la prudence (15) qui la caractérise. Alors même que le pays jouit d'une crédibilité certaine sur le plan international, en général, priorité a toujours été accordée aux prêts consentis par les bailleurs à des conditions adaptées à la nature des opérations à financer, et de préférence, à faibles taux d'intérêt et longues durées de remboursement (16).

Quant au volume de l'aide reçue par le Cameroun ainsi que sa répartition sectorielle, trois raisons rendent difficile leur détermination :

1°/ - Jusqu'à la création récente (1986) d'une Caisse Autonome d'amortissement, il n'existait pas au Cameroun une structure
.../...

(15) En 1985, la dette publique et à garantie publique du Cameroun se chiffrait à 1975 millions de dollars, alors qu'elle était de 132 millions en 1970. L'encours de la dette publique, pour un encours total de 2356 millions, était de 26% du PNB, soit un service de 3,1% du PNB. Voir le Rapport sur le développement dans le monde 1987 de la Banque Mondiale, pp 266-268.

(16) le taux d'intérêt moyen en 1985 des emprunts publics extérieurs était de 8,1%, l'échéance moyenne de remboursement de 18 ans et un différé moyen de 4 ans. Ces chiffres placent le Cameroun dans la catégorie des pays moins endettés. Cf Rapport Banque mondiale op. cit. p. 270.

de conception, de coordination, de centralisation et de suivi de la politique gouvernementale en matière d'aide. L'ancienne Direction de la dette publique du Ministère des Finances n'était jamais arrivée à couvrir toutes les opérations relatives à la dette extérieure, et en plus, aucune méthodologie permettant la rationalisation de la gestion de l'aide n'existait (17).

2°/ - la nature même de l'aide, ses formes, ses structures et ses modes de transfert constituent des obstacles quant à la détermination de son volume et de son affectation aux différents secteurs du développement au cours d'une période donnée.

3°/ - La grande prudence qui caractérise l'attitude des responsables est aussi bien un obstacle que le manque de systématisation des opérations évoqué plus haut. A tous les niveaux, le chercheur se heurte à un mur de silence que protège le fameux sceau du secret d'Etat.

Pour ces raisons, nous nous limiterons à des indications d'ordre général quant au financement des opérations du développement grâce aux ressources extérieures. Ces indications ne concernent d'ailleurs que les investissements publics dont les montants sont fournis par certaines publications officielles. Le tableau 3 donne un aperçu général du financement des investissements par les ressources locales et extérieures.

.../...

(17) Informations recueillies auprès des responsables au cours d'entretiens.

**TABLEAU N° 3. - FINANCEMENT DES INVESTISSEMENTS PUBLICS PAR PLAN
QUINQUENAL AU CAMEROUN. (en millions de francs CFA)**

PLANS QUINQUENNAUX	TOTAL	RESSOURCES LOCALES		RESSOURCES EXTE- RIEURES	
		MONTANT	%	MONTANT	%
1960 - 1969 ⁽¹⁾	34.893	13.339	38,2	21.554	61,8
1966 - 1971	105.744	44.493	26,9	61.251	73,1
1971 - 1976	144.540	73.640	50,1	70.900	49,9
1976 - 1981	500.052	312.696	62,7	187.356	37,3
1981 - 1986	1.380.000	1.000.000	72,5	380.000	27,5
1986 - 1991	2.420.000	1.742.200	72,0	677.800	28,0

(1) Les chiffres du premier plan ne concernent que trois années d'exécution. Malgré l'absence des chiffres des deux autres années, il y a lieu de croire que la proportion des ressources extérieures ne varie pas beaucoup. Cf Laurent ZANG, op. cit. p. 122.

SOURCE : - Plans quinquennaux de développement
- Rapport d'exécution du Premier Plan.

A la lecture de ce tableau, une constatation s'impose : la part de l'aide extérieure sur le financement du développement du Cameroun a évolué suivant une courbe descendante. De plus de 60 % des investissements prévus dans le Premier Plan, les ressources publiques extérieures (dons et A.P.D.) ne représentent plus que 28 % du total des investissements globaux du sixième plan. Cette évolution est particulièrement remarquable à partir de 1980 où l'action de l'Etat a visé à mieux renforcer le principe du développement endogène. Ceci traduisait la volonté des pouvoirs publics de relever progressivement le double défi du sous-développement et de dépendance économique vis-à-vis de l'extérieur.

.../...

Bien que la répartition sectorielle de ces investissements ne soit pas disponible, il ressort des plans quinquennaux adoptés depuis 1960 que le gros du financement extérieur est consacré au secteur des infrastructures de communication et au développement du secteur rural (18). En ce qui concerne plus particulièrement le secteur rural, les tableaux 4 et 5, bien qu'établis sur quelques années seulement, illustrent l'effort fait pour l'amélioration du cadre de vie des populations de ce secteur. S'ils donnent des indications sur les financements des programmes agricoles uniquement, ils permettent toutefois de mesurer l'importance accordée au développement rural.

TABLEAU N° 4. : RECAPITULATIF DES FINANCEMENTS DES PROGRAMMES AGRICOLES
(en millions de francs CFA)

Programmes	1981-82	82-83	83-84	84-85	85-86	TOTAL	Financement Ext.
<u>Nationaux :</u>							
Pro.uti.fact. Pro.	18.500	24.780	30.700	36.020	45.550	155.600	12.650
Structure milieu social	2.100	4.500	5.500	3.700	3.200	19.000	3.600
Accompagnement Formation	1.000	1.400	1.500	1.000	1.000	6.000	3.000
Connaissance du milieu	400	1.000	1.500	1.500	1.500	5.900	3.600
	420	900	700	550	590	3.160	1.075
Total partiel	22.470	32.580	39.900	42.770	51.949	189.660	23.925
<u>Provinciaux</u>	38.700	44.160	49.600	54.490	58.090	245.040	148.030
TOTAL GENERAL	61.170	76.740	89.500	97.260	110.030	434.700	171.955
	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====

SOURCE : L'Agriculture camerounaise 1987.

.../...

(18) A titre d'exemple, ces deux secteurs absorbent respectivement 35,7 % et 23,6% des investissements totaux du VI^e Plan. Voir VI^e plan p. 28.

Ainsi, on constate que le total du financement extérieur des programmes du secteur agricole représente environ 39,5 % de l'enveloppe de ce secteur pendant la période du cinquième plan. En terme de comparaison, ce taux représente plus du double de la part des ressources publiques extérieures prévues dans le financement global de ce plan, soit 16,5 %.

Le tableau 5 pour sa part indique que l'aide extérieure prévue pour le secteur agricole dans le VI^e Plan est de l'ordre de 40,6 % des financements globaux du secteur, montant auquel il faut ajouter 58 % des investissements prévus au sous-secteur de l'élevage ainsi qu'environ 20 % au sous-secteur forestier (19).

TABLEAU N° 5. : FINANCEMENT DU SECTEUR AGRICOLE DANS LE VI^e PLAN du CAMEROUN
(en millions de francs CFA)

PROGRAMMES	TOTAL	Financement National		Financement Extérieur	
		MONTANT	%	MONTANT	%
Production et crédit.	231.790	190.930	82,4	40.860	17,6
Projets en cours	49.700	16.364	32,8	33.336	67,2
Animation et Accompagnement	196.985	131.441	66,7	65.544	33,3
Nouveaux projets	327.185	140.240	42,9	181.470	57,1
	806.185	478.975	59,4	327.210	40,6

SOURCE : Etabli à partir du tableau 6.12 Sixième Plan p. 83.

Cette orientation de l'effort d'investissement vers le secteur rural vise à répondre "au besoin de modernisation de l'agriculture, nécessaire et indispensable d'une part au dépassement à

.../...

(19) Sixième Plan quinquennal pp. 83, 105 et 117.

terme de l'autosuffisance alimentaire, et d'autre part au soutien de la croissance économique du pays qui est à vocation agricole"(20). En définitive, il est certain que la part de l'aide extérieure dans le développement occupe encore une place importante dans la stratégie camerounaise, même si des efforts sont faits pour restreindre son poids. Cette aide fournie sous diverses formes provient de différents pays et organismes parmi lesquels il y a la Suisse.

En effet, la Suisse est depuis longtemps, l'un des fournisseurs d'aide au Cameroun, pays qui était considéré jusqu'à très récemment comme bénéficiaire prioritaire (21). Toutefois, il continue de recevoir l'aide suisse sous forme de l'A.P.D. et des dons des O.N.G. Mais depuis le début des années 80, le volume des flux financiers suisses à destination du Cameroun s'est trouvé renforcé par des apports au titre des mesures de politique économique et commerciale, dès lors que selon les critères de la Banque Mondiale, le pays n'appartient plus à la catégorie des pays à revenu faible. Les tableaux 6 et 7 donnent un aperçu général de l'évolution de l'aide suisse au Cameroun depuis 1961.

Si le tableau 6 fournit des détails quant à l'affectation de cette aide jusqu'en 1981, le tableau 7 pour sa part indique le volume global des apports financiers suisses vers le Cameroun pour la période 1983-1987, par grande branche de la coopération entre les deux pays. Il permet ainsi de distinguer les apports de l'A.P.D. (qui inclue l'assistance technique et financière, l'aide humanitaire et alimentaire), et ceux fournis au titre des mesures de politique économique et commerciale.

.../...

(20) Sixième Plan op. cit. p. 61.

(21) Voir supra p. 47

TABLEAU N° 6. : A.P.D. SUISSE AU CAMEROUN DE 1961 à 1981

(en millions de Francs Suisses).

ANNEES	COOPERA- TION TECH- NIQUE	BOURSES UNIVERSI- TAIRES	AIDE ALIMENTAI- RE	AIDE HUMANI- TAIRE	AIDE FINANCIERE	TOTAL
(1961/1967 ⁽¹⁾)	4.280					4.280
1968	1.652	119	12	20		1.803
1969	2.494	139	140			2.773
1970	2.750	63	95			2.908
1971	1.779	162	166			2.107
1972	3.819	138	112			4.069
1973	4.954	155	67	50		5.226
1974	2.549	114	83	50		2.796
1975	1.504	115	104			1.723
1976	3.236	123	317		3.000	6.676
1977	3.218	121	483		3.000	6.822
1978	2.871	125	577			3.573
1979	1.846	79	597	3		2.525
1980	1.803	73	546	454		2.876
1981	2.778	85	289	157		3.224
TOTAL	41.533	1.611	3.588	734	6.000	53.381

(1) Total cumulé.

SOURCE : Bulletin statistique de la D.S.A., Octobre 1981.

TABLEAU N° 7 : FLUX FINANCIERS SUISSES VERS LE CAMEROUN (1983-1987)

(en millions de Francs CFA).

ANNEE	TOTAL	A.P.D.	M.P.E.C.(1)
1983	2,3	2,3	-
1984	6,9	6,9	-
1985	10,8	6,3	4,5
1986	12,7	4,8	7,9
1987	7,0	5,6	1,4
TOTAL.....	39,7	25,9	13,8

(1) Mesures de politique économique et commerciale.

SOURCE : Etabli à partir des rapports annuels D.D.A.

Quand on considère les chiffres du tableau 6, on constate que :

1° - L'évolution de l'A.P.D. sur une période de vingt ans n'a pas été constante. Elle a connu une croissance en dents de scie faite de brusques augmentations et de chutes tout aussi brutales. Ainsi, après un début très timide jusqu'en 1967, elle a subi une légère poussée dès 1968 pour doubler en 1969/70 par rapport à son chiffre de 1968. En 1971, elle est retombée à son niveau de 1968. Après avoir atteint son sommet en 1973 grâce à un important apport sous forme de l'assistance technique, elle est revenue en 1975 à un peu plus que ce qu'elle était en 1968. En 1976 et 1977, grâce à un prêt financier de six millions de francs suisses étalé sur deux ans, l'A.P.D. suisse vers le Cameroun a atteint son niveau record. Depuis lors, ce n'est qu'à partir de 1984 qu'elle a repris un rythme accéléré. Même si on déduit de l'A.P.D. les montants affectés au programme des mesures de politique économique et commerciale, sa moyenne annuelle au cours des années 80 reste supérieure à la moyenne totale.

2° - L'A.P.D. suisse au Cameroun est marquée par une part très importante consacrée à l'assistance technique. En vingt ans, celle-ci a représenté 41,533 millions de francs suisses soit 77 % du total de l'A.P.D., non compris la part allouée aux bourses universitaires qui devrait normalement y être comptabilisée. Ceci tient de l'importance accordée à cette forme de coopération par les deux parties, telle que soulignée dans le protocole de l'accord de 1963 (Article premier du protocole de 1967), ainsi que du souci de la Suisse de rester fidèle aux objectifs de sa

.../...

politique de coopération au développement.

L'aide suisse au Cameroun est, en terme de son volume, presque insignifiante à côté de celle des pays comme la France, le Canada, la R.F.A. ou même la Belgique. Mais dans ses réalisations, aussi bien pour les activités de développement financées par des fonds publics que privés suisses, elle est d'une certaine importance du fait de sa concentration dans les secteurs du développement rural (production agricole vivrière, infrastructure rurale), de la création d'emplois et de la formation professionnelle, domaines qui sont prioritaires dans le développement du Cameroun.

II. - POLITIQUE CAMEROUNAISE DE DEVELOPPEMENT

Une politique de développement est la construction d'une économie et d'une société homogènes. Elle suppose une application pratique d'un processus cohérent, pensé et sous-tendu par une finalité. C'est en fait une cooptation de valeurs par laquelle se combinent une finalité et un accord général, des objectifs à atteindre, des moyens disponibles et un choix volontariste de leur affectation (22). Dans le cas du Cameroun quels sont ces objectifs, principes et moyens et comment sont-ils déterminés par rapport à l'aide internationale ?

A. - OBJECTIFS ET PRINCIPES.

La formulation d'une doctrine de politique économique, sociale et culturelle du Cameroun se précise dès 1962 (23).

Prenant source dans les valeurs fondamentales africaines, cette

.../...

(22) Edgar OWENS et Robert SHAW, Le développement : une conception nouvelle, Paris, Editions Inter-nationales (tendances Actuelles), 1974, p. 66.

(23) Cette doctrine fut définie par le Président AHIDJO lors du Congrès de l'Union Camerounaise d'Ebolowa en 1962. Le texte fut publié sous le titre Contribution à la construction nationale, op. cit

doctrine est en fait l'idéologie qui inspire l'action dans tous les domaines du développement. Elle prend appui sur l'homme en tant qu' "élément qui détermine la philosophie de base, le fondement sur lequel s'élabore, se construit et s'exécute la politique de développement"(24). C'est le développement humaniste dans lequel l'individu est la valeur essentielle ; l'argent, les techniques et les autres facteurs n'ayant de signification que s'ils ont une utilité humaine et sociale (25). Les objectifs et les principes du développement ne seront donc définis que par rapport à cette finalité.

1. - OBJECTIFS

Le premier plan de développement (1960-1965) se fixe comme objectif à long terme, le doublement en vingt ans du revenu par habitant. En terme chiffré, l'élévation du niveau de vie devait passer de 21.500 francs CFA en 1960/61 à 43.000 francs constants au moins en 1980/81.

Cependant, évaluer le niveau de développement d'un pays pauvre à l'aide de ce seul indicateur ne peut pas traduire avec

.../...

(24) A. AHIDJO, op. cit. p. 47.

(25) Cette philosophie dont le président SENGHOR fut l'un des initiateurs considère l'individu africain comme essentiellement socialiste car il se définit par rapport au groupe et non à lui-même. Cette affirmation repose sur une "cosmogonie africaine, une explication de l'univers selon laquelle l'être n'est pas individué, n'est pas une réalité irréductible, mais constitue l'élément d'un ensemble dans lequel il s'insère et qui lui donne sa force et sa vie". L.V. THOMAS, le socialisme et l'Afrique, Tome 1, Paris, Editions le livre africain, 1966, p. 7. Ainsi l'Africain est socialiste par vocation, mais aussi par réaction anti-coloniale.

objectivité la situation réelle des populations, car les instruments statistiques qui concourent à sa détermination ne sont pas toujours suffisamment maîtrisés. Il doit donc être pris en compte, outre le revenu par tête qui certes exprime la quantité de richesse accumulée par un pays, c'est-à-dire la performance économique, mais aussi et surtout les conditions de sa répartition sectorielle et régionale. La réalisation de cet objectif fondamental au Cameroun exigeait à cet effet que fussent levés tous les obstacles agissant comme blocages au plein épanouissement matériel, moral et intellectuel des populations. Aussi, les objectifs intermédiaires, préalables à cette finalité découlent-ils des contraintes auxquelles il fallait faire face à court et moyen terme. La mise sur pied d'infrastructures économiques de base (santé, éducation, habitat, transport et communication) constituait l'ensemble des priorités qui interpellaient les dirigeants camerounais en 1960. Pour ce faire, leur action visant à valoriser l'homme s'orientait prioritairement sur trois axes principaux :

- i. l'amélioration du cadre de vie et des conditions d'existence, surtout dans les campagnes pour contenir le phénomène de l'exode rural ;
- ii. l'encadrement socio-éducatif des populations pour en faire les artisans de leur propre émancipation ;
- iii. la création des infrastructures de transport, de communication et de distribution de manière à assurer à tous une répartition spatiale équilibrée des fruits de la croissance. (26).

Tels sont globalement déterminés les objectifs que le pays poursuit depuis par des actions spécifiques à court ou moyen terme dans tous les aspects du développement en s'appuyant sur

.../...

(26) Premier plan quinquennal de Développement, Ministère des Finances et du Plan, YAOUNDE, Imprimerie Nationale, 1961 pp 16-19.

l'aide internationale.

2. - LES PRINCIPES.

La politique de développement du Cameroun a toujours obéi à deux impératifs: maximiser la production par une judicieuse exploitation de ses ressources et observer strictement un équilibre budgétaire pour éviter les manipulations monétaires qui auraient des effets néfastes sur l'ensemble de l'économie (27). "Ces impératifs s'inscrivent dans le programme d'application de la doctrine économique de l'Etat du Cameroun qui utilise deux grands principes : le libéralisme planifié et le développement autocentré" (28)

C'est autour de ces principes cardinaux que s'est construit la théorie économique de la nation Camerounaise et que s'articule toute l'évolution de son développement marquée par deux mouvements (29) : un premier régime très libéral de substitution des importations faisant appel à une aide extérieure massive qui se transforme dès 1972 en une orientation bâtie sur la promotion des investissements nationaux soutenus par une aide internationale plus sélective et plus diversifiée. Dans chaque étape de cette évolution, l'action des pouvoirs publics est restée fortement encadrée par ces principes agissant comme des balises.

Ainsi, le libéralisme planifié (30) qui s'inscrit dans la mouvance de l'humanisme socialisant reconnaît que la propriété

.../...

(27) Jean-Marie GANKOU, Echance et développement. L'économie Camerounaise, Paris, Economica, 1985 p. 20.

(28) Ibid p. 21.

(29) Wilfred A. NDONGKO, Réflexions sur les politiques économiques et le développement du Cameroun, YAOUNDE, MESRES/ISH, SOPECAM 1985 pp. 21-28.

(30) Ce principe affirmé dans la thèse n° 21 de la charte de l'Union Nationale Camerounaise fut énoncé à BAFUSSAM en 1965.

privées et la recherche du profit sont des facteurs du progrès. A cet égard, il encourage toute initiative privée, nationale ou étrangère et prône les vertus de l'économie de marché qui favorise la canalisation et l'orientation des investissements productifs. Mais ce principe ne suppose pas un libéralisme anarchique. Garant de l'intérêt général, l'Etat se réserve le droit d'intervenir à tous les niveaux de l'activité économique pour mobiliser, coordonner et orienter l'action de tous vers le progrès.

Ce pouvoir d'intervention de l'Etat s'effectue au moyen de mesures administratives et politiques d'incitation et de contrôle : code des investissements, planification indicative et démocratique, facilités administratives de toutes sortes, etc. Le libéralisme planifié est donc un principe qui rejette l'affairisme anarchique et l'exploitation des masses, mais plutôt qui allie à l'initiative privée (individuelle ou collective) le contrôle effectif de l'Etat qui vise à élargir la propriété personnelle et la participation de tous au processus de leur développement.

Le développement auto-centré, autre support du développement du Cameroun fut adopté en 1975 lors du congrès ordinaire de l'U.N.C. à DOUALA. Ce principe fut introduit dans la doctrine économique officielle pour l'adapter à la nouvelle orientation consistant alors à atténuer le contrôle extérieur sur l'économie nationale et à diminuer en conséquence la dépendance du pays à l'égard des forces étrangères. Il fut également l'adaptation au niveau national de la nouvelle direction donnée à la pensée économique internationale, en réponse à l'échec des modèles de développement construits naguère sur la notion de croissance en tant que seule

voie vers le progrès. Par ce principe, l'accent est placé sur l'homme qui doit être au départ et à l'arrivée de son développement, car celui-ci ne se conçoit pas sans la participation effective des populations et sans la volonté populaire de participation. Ce mode de développement se définit comme celui "du peuple"⁽³¹⁾

car il ne peut y avoir de développement authentique que celui qui s'appuie sur l'effort créatif et productif du peuple. Ce principe tient pour essentielle la participation de tous les agents économiques à la définition, la formulation et la réalisation des objectifs du développement.

Toutefois, le développement auto-centré ne se propose pas d'instaurer un système d'autarcie. Au contraire, il encourage la coopération internationale en tant que complément indispensable aux efforts internes. Mais ces apports extérieurs doivent s'adapter à l'accomplissement des objectifs librement définis par la volonté nationale. L'aide internationale est donc souhaitée et recherchée, à condition qu'elle corresponde aux attentes des camerounais qui en sont les bénéficiaires.

Deux autres principes - l'équilibre et la justice sociale - soutiennent également l'action des pouvoirs publics. L'équilibre et la justice sociale impliquent l'harmonisation du développement dans tous les secteurs, entre les régions, entre les villes et les campagnes et une redistribution équitable des fruits de

.../...

(31) A. AHIDJO, discours de présentation à l'Assemblée Nationale pour adoption du projet du IV^e Plan Quinquennal, Août 1976.

la croissance à tous les groupes sociaux. Les deux principes agissent dans un mouvement complémentaire de suppression d'inégalités et de valorisation de l'homme. L'aide internationale doit, en tant qu'agent de développement, se soumettre à ces exigences qu'impose la réalité nationale.

Jusqu'en 1985, tels sont les principes qui guidaient l'action de l'Etat dans le processus de développement. Mais depuis le congrès ordinaire de BAMENDA en 1985 où le parti a connu une mutation profonde (l'U.N.C. étant devenue le Rassemblement Démocratique du Peuple Camerounais -R.D.P.C.), il y a eu réorientation de la philosophie du développement. Le libéralisme planifié est devenu le libéralisme communautaire pour correspondre aux nouvelles réalités politiques (changement de régime et amorce d'une libéralisation de la vie nationale) et aux conditions économiques et sociales de l'heure (32), ainsi qu'à la situation de crise économique internationale.

Ce nouveau libéralisme, tout en réaffirmant la liberté d'entreprise et le rôle de régulation de l'Etat, prescrit une plus grande solidarité entre les camerounais, dans l'esprit du communautarisme africain. Il s'accompagne de rigueur dans la gestion du patrimoine national en tant que ressort, régulateur et baromètre de l'activité, "afin de lui apporter vigueur, rythme, .../...

(32) Entre autres, l'essoufflement de la croissance économique qui a été de 7 % en moyenne par an pendant presque une décennie, la démographie galopante devenue une préoccupation majeure. En effet, avec un taux annuel de 3,10 % (chiffre de 1986), la population camerounaise croît très rapidement. Ce phénomène est dû à un taux de natalité élevé 45,4 ‰, un taux de mortalité en regression (14,9 ‰ en 1986 contre 17,1‰ en 1981) et une proportion élevée des jeunes (55 % des moins de 20 ans) cf. Sixième Plan pp. 4-5.

qualité et efficacité" (33). La moralisation, autre composante de ce principe, " vise à l'assainissement des mœurs et à imprégner une nouvelle dynamique, une accélération dans le traitement des affaires en garantissant la probité, le dévouement et la compétence" (34).

En se substituant au libéralisme planifié qui en définitive a plutôt consacré l'intervention massive de l'Etat dans l'activité économique, le libéralisme communautaire "exprime la volonté collective, mais individuellement acceptée, de développer le Cameroun selon les principes de l'économie libérale, notamment le partage, non seulement des avantages, mais aussi des sacrifices découlant de la dynamique du progrès" (35). Le rôle de l'aide extérieure dans cette nouvelle perception du développement se trouve ainsi implicitement déterminé dans cette formulation. Elle doit alors être un vecteur d'impulsion des activités de production et de distribution. Pour lui faire jouer ce rôle, l'Etat doit disposer des moyens politiques, administratifs et institutionnels grâce auxquels il la canalise vers des actions de développement. De quels moyens dispose le Cameroun ?

B. - LES MOYENS.

La réalisation des objectifs de développement exige le choix par les pouvoirs publics d'instruments adéquats et efficaces qui favorisent l'établissement d'une relation fonctionnelle entre les buts avoués. Au Cameroun, le choix de ces instruments correspond,

.../...

(33) Paul BIYA, message de fin d'année à la nation le 31/12/1983.

(34) Ibid.

(35) Cellule de Communication de la Présidence de la République, Cameroun, le changement se confirme, YADUNDE, Imprimerie de la Présidence de la République, Mars 1986, p. 12.

en ce qui concerne le développement, aux principes directeurs qui guident son action. Ainsi ces principes agissent dans trois directions vers lesquelles les interventions sur le développement s'organisent et s'inscrivent : le rôle de l'Etat, l'action du secteur privé et les ressources extérieures.

Pour ce qu'il est des ressources extérieures dont l'aide est une des constituantes essentielles, nous l'avons relevé plus haut, le Cameroun ne dispose d'une structure centralisée de gestion de ces ressources qu'avec la création toute récente de la Caisse Autonome d'Amortissement placée sous la tutelle du Ministère des Finances. Cette Caisse n'est d'ailleurs pas encore opérationnelle puisqu'elle n'a encore qu'un Directeur. Malgré l'importance manifestement reconnue de l'aide dans le développement, il n'existe pas une politique institutionnelle cohérente en mesure d'assurer son orientation, son administration et sa répartition aux divers secteurs du développement. Cette situation est caractéristique de la dispersion des efforts et de la multiplication des services dans les ministères, chargés des relations avec les organismes extérieurs de financement.

De fait, la stratégie utilisée par le Cameroun dans sa politique de l'aide se déploie selon une double démarche :

- pour les projets contenus dans les plans de développement, des études de faisabilité sont conduites par les ministères techniques concernés par le projet. Ensuite, dès que ces études sont concluantes, le gouvernement procède à la recherche du financement ;

.../...

- les autres idées de projets sont proposées aux différents partenaires. Ceux qui les trouvent intéressantes procèdent aux études préliminaires sur le milieu, l'objet, la probabilité de réussite, et ensuite assure le financement (36).

Dans cette double approche qui est significative de l'absence d'un organe national responsable de toutes les opérations d'aide, certaines mesures permettent à l'Etat de jouer le rôle de maître d'oeuvre de la politique d'aide.

* La planification est un instrument par lequel l'Etat oriente et programme les actions de tous les secteurs du développement de la nation. Elle s'ordonne autour de projets dont la réalisation permet à moyen terme de juguler les goulots d'étranglement, entraves au développement rapide de l'économie, et de produire des effets d'entraînement sur tous les autres secteurs. (37) Dans son élaboration qui associe toutes les catégories sociales et tous les corps d'Etat à tous les niveaux, sont répertoriées toutes les opportunités d'aide susceptibles d'être exploitées. Chaque plan de développement précise ainsi les limites dans lesquelles l'Etat conçoit et exécute sa politique d'emprunt. Il joue de ce fait le rôle d'indicateur et de guide de l'action gouvernementale en matière de financement du développement, non seulement pour les ressources internes, mais aussi extérieures.

* Le code des investissements qui fixe la réglementation relative aux modalités de financement des investissements tant pour les opérateurs économiques nationaux qu'étrangers. Il rassemble toutes les indications sur les opportunités et les garanties
.../...

(36) W. A. NDONGKO op. cit. p. 129.

(37) Gabriel-Alexis SOBGUI, Planification économique et projections spatiales au Cameroun, Paris, Nouvelles Editions Debresse, 1976, p. 11.

de protection offertes aux investisseurs. Bien qu'il ne vise qu'à encourager et inciter les apports privés, le code renferme une série de mesures qui créent des conditions intéressant les organisations internationales d'aide. Il accorde ainsi des exonérations ou exemptions douanières et fiscales à l'importation de matériels et équipements. A cet égard, le code constitue un instrument juridique précieux d'encouragement de certaines formes d'aide.

* Les structures gouvernementales à la tête desquelles se situe le Ministère du plan, remplissent un rôle de premier ordre dans la conception et l'exécution de la politique de l'aide. Avec l'appui technique du Ministère des Affaires Etrangères, sa direction de la coopération centralise les dossiers de projets, négocie leurs financements et prépare les accords que le Ministère passe avec les partenaires étrangers. Toutefois, il revient à chaque ministère concerné par le projet et ayant mené les études préliminaires, d'en assurer le suivi des opérations, en liaison étroite avec les organismes de financement.

Telle est conçue et exécutée la politique de développement du Cameroun en rapport avec l'aide internationale. Comment est conçue la politique d'aide au développement par la Suisse ? C'est l'objet de la section qui suit.

SECTION II. - LA COOPERATION SUISSE AU DEVELOPPEMENT.

La coopération suisse au développement est l'un des aspects des relations que le pays entretient avec le reste du monde. Cette coopération est influencée par la situation géographique de

.../...

la Suisse, ainsi que par la nature de son statut international.(38) En effet, petit pays enclavé du Sud de l'Europe, pauvre en ressources naturelles mais riche en contrastes (géographiques, humaines, linguistiques), la Suisse apparaît comme un cas unique du monde occidental, où les diversités de toutes sortes se fondent en une seule entité politique, économique et culturelle.

Avec une superficie de 41 288 km² pour une population d'environ six millions et demi d'habitants, elle est une république fédérative composée de vingt-deux cantons, petits Etats souverains qui constituent une seule nation (39). Son activité économique est dominée par la production industrielle destinée à l'exportation. Cette orientation économique est la manifestation du souci de diversifier et d'étendre les relations extérieures afin d'assurer l'écoulement de ses produits et de garantir son accès aux matières premières qu'elle importe entièrement du Tiers-Monde.

.../...

(38) La Suisse est un Etat neutre. Cette neutralité est l'aboutissement d'une longue évolution historique qui part du XVI^e siècle lorsque "la jeune Confédération, d'abord conquérante, ne se mêla plus des différends des Grands afin de sauver sa propre existence". Cette neutralité de fait "fut élevée au rang de maxime d'Etat et reconnue par les traités de Westphalie (1648) et d'Utrecht (1715)". Dès 1815, la neutralité suisse fut une nouvelle fois reconnue par les puissances victorieuses de la France au Congrès de Vienne de 1815. Par la suite, les constitutions suisses de 1848 et 1874 érigèrent la neutralité en un principe constitutionnel intégré dans le droit public. Cf B. DUTOIT, la neutralité suisse à l'heure européenne, Paris, LGDJ, 1962 pp. 2-3.

(39) Documentation de l'Ambassade de Suisse à YAOUNDE.

C'est ce qui explique que la Suisse a , à travers le commerce, mais aussi grâce à l'action "missionnaire" de ses églises (40), des liens anciens avec les peuples du Tiers Monde. Mais bien que l'action des organisations privées bénévoles suisses ait été effective sur le développement des régions pauvres grâce surtout à leur aide humanitaire, l'intervention du pays au financement du développement ne se matérialisa qu'au cours de la décennie 50. En effet, en dépit du fait qu'elle n'est pas membre de l'organisation des Nations-Unies (O.N.U.) et qu'elle ne se sentait aucune obligation coloniale, la Suisse commença à apporter de l'aide aux pays en développement par le biais du financement des opérations des institutions spécialisées des Nations-Unies.

Au profit des interventions de plus en plus nombreuses de l'Etat en faveur du développement et face au volume de plus en plus croissant des capitaux publics à destination des pays pauvres, fut créé au sein du département fédéral des affaires étrangères, le Service d'Assistance Technique. La loi du 19 Mars 1976 réorganisant la politique de coopération au développement a érigé ce service en une direction qui exécute la politique de coopération du gouvernement. C'est cette loi et son ordonnance d'application du 12 Décembre 1977 qui déterminent le cadre où s'élabore et s'applique cette politique. De même, cette loi précise les principes, les objectifs ainsi que les formes et modalités de la coopération.

.../...

(40) Gilbert RIST, Images du Tiers Monde et conceptions du développement. Une étude des documents des organisations suisses de coopération au développement. Thèse, Université de Genève, Ed. Georgi, St Saphorin 1978, p. 40.

I. - PRINCIPES ET OBJECTIFS, FORMES ET MODALITES DE
L'AIDE SUISSE.

A. - PRINCIPES. A la lecture de la loi sus-citée, il se dégage quatre principes généraux de la coopération suisse au développement : la neutralité et la solidarité, l'interdépendance, le respect mutuel des droits et intérêts des partenaires et la responsabilité première et absolue des pays aidés.

1. - La neutralité et la solidarité

Le comportement international de l'Etat suisse est marqué par sa neutralité. L'histoire mouvementée du pays faite d'invasions et de guerres civiles ainsi que "leur cortège de dévastations, de ruines et de paupérisme"(41) l'incita à se réfugier dans la neutralité qu'elle a consolidée au cours des temps. Cette politique de non-interférence et de non-participation aux querelles et conflits opposant les autres pays n'est pourtant pas synonyme d'isolationisme, attitude qui serait d'ailleurs contraire et néfaste à sa situation de dépendance et d'ouverture sur l'extérieur.

La solidarité, présentée comme apolitique et moralisante, "correspond à l'insistance du discours humaniste et chrétien sur la responsabilité morale de l'homme pour l'ordre existant"(42). Elle est donc un corollaire de la neutralité. Elle s'exprime en tout temps et agit comme contribution à l'ordre et la paix dont l'humanité a besoin pour son progrès. C'est dans cet esprit que la Suisse, par une action bilatérale ou multilatérale, s'efforce

.../...

(41) Georges SAUSER-HALL, Guide politique suisse, Lausanne, Editions Payot, 1965 p. 87.

(42) Gilbert RIST, op. cit. p. 80.

d'apporter son aide à l'allègement des difficultés que connaissent les populations des régions pauvres.

La solidarité entendue comme opposition à l'injustice et à l'inégalité, non comme expression d'un secours condescendant du riche envers le pauvre, explique la coopération suisse au développement. Ce principe trouve son illustration dans le nombre et l'étendue de l'intervention des organisations de coopération suisses à la tête desquelles se trouve la Coix Rouge qui a des activités à l'échelon mondial.

2. - L'interdépendance.

La Suisse considère qu'une coopération au développement débarassée des considérations égoïstes et mercantilistes, constitue un moyen efficace dans la recherche d'un meilleur équilibre de la communauté internationale, et répond aux intérêts réciproques des partenaires comme un apport indispensable à la paix. La libéralisation des échanges et l'internationalisation du commerce, le développement des moyens de communication ainsi que l'interpénétration des idées rendent illusoire toute attitude isolatiste ou autarcique. Les problèmes qui se posent à la communauté des hommes aujourd'hui sont communs, aussi ne peuvent-ils être résolus que par des solutions élaborées en commun.

La suisse, partant de cette analyse, pose donc le principe de l'interdépendance comme une nécessité que commande l'état actuel de la société internationale (43). Car le monde, sous peine de dislocation, ne peut demeurer séparé entre d'une part, les pauvres s'appauvrissant et de l'autre, les nantis continuant d'accumuler et plus grave, de gaspiller les richesses. La sécurité et

.../...

(43) Principes de la coopération suisse au développement, op. cit. p. 6.

la survie du genre humain étant devenues collectives, seule une coopération dans laquelle les différents partenaires se sentent responsables d'une finalité commune, est susceptible de les sauvegarder.

3. - Le respect mutuel des droits et des intérêts des partenaires.

Les modèles de développement que l'aide internationale était sensée promouvoir ont fait faillite, essentiellement parce qu'ils n'ont pas pris en compte les systèmes de besoins et les valeurs propres des sociétés dans lesquelles ils s'appliquaient. Le processus de développement engagé dans les pays pauvres a initialement été calqué sur le modèle occidental et ne recherchait que la satisfaction des intérêts étrangers et ceux de la classe dominante assimilée. Le résultat de cette orientation a été l'aggravation des injustices résultant sur les inégalités dans les revenus et l'extraversion de l'économie.

C'est forte de ce constat que la Suisse considère comme déterminant ce principe dans sa coopération au développement. Elle entend par là éviter d'intervenir directement dans les choix des politiques de développement des pays qu'elle aide. Ainsi dès qu'il y a accord dans les objectifs, le pays bénéficiaire de son aide reste, dans l'indépendance et le respect de ses intérêts, maître de son développement. La contribution de l'aide extérieure au développement ne peut être significative et effective que si elle favorise un développement endogène, auto-entretenu, c'est-à-dire un développement reposant sur les besoins et les intérêts de toutes les couches de la société.

.../...

Le respect mutuel des intérêts des partenaires suppose également la protection et la garantie des intérêts économiques et politiques qui accompagnent l'aide. Les pays donateurs sont par nature des économies en expansion et partant, ils créent, par le transfert des ressources, des débouchés pour leurs produits et entendent en conserver. Le souci de préserver leurs intérêts nationaux s'inscrit dans ce qui est perçu comme un élan de générosité. C'est partant de cette double analyse de l'aide (à la fois expression de la générosité et instrument de l'expansion économique) que la Suisse tient pour primordial le respect des droits et des intérêts des partenaires.

4. - La responsabilité des pays aidés.

La Suisse estime que "la coopération au développement est un apport extérieur important mais secondaire à un processus de développement dont les acteurs sont d'abord et surtout les sociétés du Tiers Monde"(43). Ainsi, son aide est conçue comme un complément, un appui aux efforts des pays en développement. L'initiative et la responsabilité du pays bénéficiaire sont des conditions initiales qui déterminent l'octroi de son aide. Cependant, les objectifs poursuivis par les pays partenaires doivent être en accord avec ceux recherchés par la coopération suisse. Cette responsabilité de ses partenaires suppose également que "la politique de développement menée par le pays bénéficiaire doit aussi être telle qu'elle permette à l'aide suisse d'atteindre ses objectifs"(44).

.../...

(43) Ibid p. 4.

(44) Ibid.

B, - OBJECTIFS.

La finalité de la coopération suisse au développement est de soutenir les efforts propres des pays en développement afin de créer des conditions permettant l'épanouissement de la personne humaine. L'objectif fondamental de cette coopération est donc la création des conditions de sa disparition, ce qui suppose un développement général des capacités humaines, techniques, scientifiques et économiques, propres à permettre aux populations concernées de prendre en charge leur destin.

C'est à cet effet que la loi fédérale de 1976 précise que la politique d'aide de la Suisse à l'étranger vise à améliorer les conditions de vie des populations des pays en développement, avec un soutien prioritaire aux régions et groupes de populations défavorisées. Cette coopération encourage notamment

- le développement rural,
- l'amélioration alimentaire, en particulier par les cultures vivrières destinées à la consommation locale,
- la promotion de l'artisanat et de la petite industrie locale,
- la création d'emplois,
- la recherche et le maintien d'un équilibre écologique et démographique (45).

Toutes ces mesures s'inscrivent dans un but global dont les lignes de force sont :

- la coopération avec les pays en développement qui n'arrivent pas à satisfaire par leurs propres ressources les besoins fondamentaux de leurs populations ;

.../...

(45) Loi fédérale suisse sur la coopération au développement, chapitre II, article 5.

- la Suisse s'engage là où les conditions économiques et sociales assurent une assise solide aux actions de développement ;
- le choix et l'élaboration des projets se font sur la base des besoins des pays partenaires (46).

Il est clair que dans ses objectifs et ses finalités formulés dans la loi, la coopération suisse s'inscrit dans le cadre d'un développement auto-centré, processus par lequel les besoins essentiels des populations sont satisfaits. En poursuivant cet objectif, elle cherche à rendre à l'homme sa dignité et sa liberté et "à favoriser l'établissement de conditions favorables à la paix, tant sur le plan interne que sur le plan international" (47). A l'évidence, il se dégage une identité entre les objectifs poursuivis par la coopération suisse au développement et ceux recherchés par la politique de développement du Cameroun.

C. - FORMES ET MODALITES.

Les problèmes de développement sont complexes et les besoins des populations défavorisées multiples et diversifiés. Les mesures prises par les pays développés sur le plan bilatéral ou multilatéral prennent diverses formes : appui financier, assistance technique ou humanitaire, échanges commerciaux, transfert de technologie etc. La coopération suisse qui s'inscrit dans cette série de mesures "comporte également des volets différents. Complémentaires les uns par rapport aux autres, ils sont les instruments d'une seule et même politique, définie par la loi du 19 Mars 1976" (48). Ses principaux volets sont :

.../...

(46) Rapport annuel de la D.D.A. 1983 p. 4.

(47) Principes de la coopération suisse au développement op. cit. p. 8.

(48) Ibid p. 11.

i. - l'aide financière qui se caractérise par un envoi de fonds destinés à des opérations d'investissement dans le pays aidé;

ii. - la coopération technique qui est le transfert de connaissances, de compétences et de savoir-faire par la mise à la disposition des pays en développement d'un personnel qualifié.

Ces deux formes ont pour objectifs de soutenir l'effort à long terme entrepris par les pays en développement en vue d'éliminer les causes de la pauvreté absolue qui les frappe.

iii. - l'aide humanitaire qui "vise à soulager dans l'immédiat les manifestations les plus aiguës du sous-développement (épidémies, crises de famine etc) ainsi que les souffrances provoquées par les catastrophes naturelles et les conflits armés"(49).

Cette forme d'aide qui n'a pas d'effet direct sur le développement contribue néanmoins de manière ponctuelle à sauvegarder la vie humaine lorsqu'elle est mise en danger par des facteurs incontrôlables.

iv. - Les mesures de politique économique et commerciale qui englobent les investissements et autres transferts ont pour objet de stimuler à la fois "l'engagement de l'économie privée suisse et l'expansion des échanges internationaux"(50). A ce titre, elles peuvent avoir un double effet :

- par des actions spécifiques (crédits mixtes, aide aux balancés de paiement, crédits à l'exportation...) elles produisent
.../...

(49) Loi fédérale op. cit. chapitre III, article 7.

(50) Rapport annuel de la D.D.A. 1982 p. 5.

des effets directs sur l'économie ;

- par des actions de promotion commerciale (diffusion d'informations sur l'état du marché, financement de la participation des pays en développement à des foires commerciales...) elles produisent des effets indirects.

Ces mesures qui ne peuvent être considérées comme aide au développement sont appuyées par des politiques par lesquelles la Suisse crée un environnement favorable aux possibilités de financement extérieur (investissements directs, crédits à l'exportation, prêts bancaires privés). Ces politiques comprennent le régime commercial, la garantie contre les risques à l'exportation (G.R.E.), la garantie contre les risques à l'investissement (G.R.I.), les codes de conduite, les accords de protection des investissements (51).

Quant aux modalités d'exécution de ces différentes formes de financement, elles portent sur trois types :

i.- les mesures bilatérales qui comprennent les actions réalisées directement, les contributions et prestations aux organismes privés de coopération pour des actions spécifiques, les mesures exécutées en régie par des institutions et entreprises suisses, et les mesures exécutées par la Confédération avec la collaboration d'autres Etats.

ii.- Les mesures multilatérales englobent les contributions et autres prestations à des organisations internationales soit pour

.../...

(51) La coopération suisse au développement. Tour d'horizon, op. cit. pp. 30-31.

la réalisation de leur programme général, soit pour des actions spécifiques exécutées dans un pays ou une région donnée.

iii.- les mesures autonomes sont exécutées par la Confédération en faveur d'un ou plusieurs pays, dans le cadre des tâches particulières en vue de promouvoir la coopération au développement et à l'aide humanitaire générale.

Il convient également de préciser que l'aide de la Suisse "ne comporte aucune restriction en matière d'achats, sauf pour ce qui est des opérations de financement mixte"(52).

II. - MOYENS

On distinguera les moyens financiers des moyens institutionnels.

A. - VOLUME ET REPARTITION DE L'AIDE SUISSE.

Il est moins question ici de faire une étude détaillée des apports financiers globaux de la Suisse vers les pays en développement que de ressortir, à titre d'illustration, des chiffres indicatifs des tendances de cette aide. Les tableaux 8 et 9 qui récapitulent l'ensemble de ces apports (en valeur réelle et en pourcentage du P N B) constituent des repères pour l'orientation générale de l'aide suisse pendant une période de sept ans (1980-1986). Quatre remarques se dégagent de ces tableaux :

1°/ - l'aide publique suisse au développement pendant la période considérée a connu une progression constante en termes réels ;

.../...

(52) Coopération pour le développement. Rapport annuel de l'OCDE 1986 p. 85.

TABLEAU n° 8. : FLUX FINANCIERS NETS DE LA SUISSE VERS LES PAYS EN DEVELOPPEMENT
DE 1980 à 1986

(en millions de francs suisses)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Aide publique au développement (APD)	412,5	452,6	489,6	574,3	616,8	681,2	718,3
Dons des organismes privés bénévoles	100,2	105,6	98,4	100,7	117,2	132,5	119,4
Autres apports du secteur public	19,8	29,1	13,2	33,0	- 10,8	- 12,5	- 12,6
Flux de capitaux privés :	3 981,2	3 888,5	5 847,2	6 023,3	7 138,8	4 700,4	1 249,9
. Investissements directs	590,9	667,6	419,5	282,8	251,2	610,1	475,1
. Crédits à l'exportation	275,4	- 34,7	- 38,5	143,0	- 234,2	- 340,8	- 597,2
Emprunts sur le marché suisse	2 955,8	2 758,6	2 331,2	1 811,6	3 165,4	4 128,2	917,6
. Flux bancaires	159,1	497,0	3 135,0	3 785,9	3 956,4	302,9	454,4
	4 513,7	4 475,8	6 448,4	6 731,3	7 862,0	5 501,6	2 075,0
	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====

SOURCE : Reconstitué à partir des rapports annuels de la D.D.A

TABLEAU N° 9. - FLUX FINANCIERS NETS DE LA SUISSE VERS LES PAYS EN DEVELOPPEMENT

de 1980 à 1986

(en pourcentage du P N B)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Aide publique au développement (APD)	0,23	0,23	0,24	0,27	0,27	0,28	0,28
Dons des organismes privés bénévoles.	0,06	0,05	0,05	0,05	0,05	0,06	0,05
Autres apports du secteur public	0,01	0,01	0,01	0,01	-	-	-
Flux de capitaux privés	2,25	2,00	2,85	2,82	3,16	1,96	0,49
Total flux nets publics et privés	2,55	2,31	3,15	3,15	3,48	2,30	0,82
PNB suisse en millions de FS.	177 345	193 975	204 810	213 950	225 690	241 460	254 510

SOURCE : Reconstitué à partir des rapports annuels de la D.D.A.

2°/ - les contributions des O.N.G suisses ont suivi une tendance ascendante ;

3°/ - Les apports privés, après ^{avoir} culminés en 1984, connaissent une baisse considérable depuis 1985, baisse qui a résulté en 1986 en une chute dramatique des flux financiers nets qui se sont stabilisés à moins d'un tiers de leur valeur de 1984 ;

4°/ - par rapport à l'évolution du P N B, l'A P D, ainsi que le total des flux publics et privés vers le Tiers Monde sont stagnants. Le refus de la Suisse d'adhérer à l'objectif d'une A P D de 0,7 % du P N B conformément à la recommandation des Nations-Unies explique certainement cette situation.

Le graphique I de la page 16 indique pour sa part la place que la Suisse occupe au sein du C.A.D. Ainsi, si son A P D a connu une évolution rapide depuis dix ans (elle a plus que doublé entre 1978 et 1987), elle reste relativement faible en volume et en pourcentage du P.N.B. comparée à celle des pays du C.A.D. de niveau semblable (Pays-Bas, Belgique, Norvège, Suède...) Toutefois et contrairement à ces pays, l'aide suisse continue d'être consentie, pour une grande part, sous forme de dons et essentiellement concentrée sur les pays à faible revenu, surtout ceux d'Afrique subsaharienne (53). Cette orientation obéit aux principes et objectifs de sa coopération qui vise à

.../...

(53) Ibid.

soutenir "les efforts des pays en développement, régions et groupes de populations les plus défavorisées"(54).

De même, la répartition sectorielle de cette aide procède du souci d'aider les pauvres à satisfaire leurs besoins essentiels. Ainsi sa ventilation par secteur pour la période 1978-1987 indique que sous sa forme bilatérale, un tiers (33 %) est allé aux activités agricoles et sylvicoles, 10 % à l'éducation, 10 % à la santé et les services sociaux et 16 % aux projets multi-sectoriels (55).

Si en volume l'aide suisse est faible (0,31 % du P N B contre 0,35 % pour la moyenne du C A D, elle ne représente que 1,2 % du total des pays du C A D), en qualité, elle est très significative. En effet, pour une période de cinq ans (1979-1984), l'A.P.D. suisse a augmenté de 7,9 % (5,7 et 1,2 respectivement pour la France et la R.F.A.)(56) ; l'élément de libéralité (57) de son A P D

.../...

(54) Loi fédérale op. cit. Article 5.

(55) Voir le rapport annuel de la DDA 1988 p. 15.

(56) Coopération pour le développement, Rapport O C D E 1986 pp. 258-261.

(57) L'élément de libéralité ou élément-don est le pourcentage d'un prêt accordé sous forme de don. Il résume les conditions financières d'un prêt, à savoir le taux d'intérêt, la durée de remboursement et le différé d'amortissement. Par exemple, si le taux d'intérêt d'un prêt est de 10 %, l'élément de libéralité de ce prêt est nul, alors qu'il est de 100 % pour un don. Il se situe entre ces deux extrêmes pour un prêt concessionnel, le taux du marché étant conventionnellement fixé à 10 %.

totale est de 98,5 % et 100 % pour celle destinée aux pays les moins avancés (P.M.A.), comparé à 89,4 % et 78,8 % respectivement pour la France. En plus, son aide non liée représente 74,8 % de l'A P D totale et la situe en quatrième position des pays du C A D après la Norvège (83,6 %), la Finlande (78,6 %) et la Suède (77,2 %), mais bien loin devant la France (41,7 %). Une autre particularité qui fait sa qualité est qu'une bonne proportion de son A P D (13,6 %) est affectée aux O.N.G. de développement réputées très efficaces dans leurs interventions. Ce pourcentage la place en tête des pays du C.A.D. (58).

En définitive et au vu de ce qui précède, par son orientation géographique et par sa répartition sectorielle, l'aide suisse au développement reste conforme aux objectifs déterminés par la loi fédérale de 1976, objectifs qui eux-mêmes sont inscrits dans la poursuite d'un développement auto-centré, modèle dont se réclame le Cameroun pour sa stratégie.

B. - INSTRUMENTS DE GESTION DE L'AIDE SUISSE

La toute première structure administrative suisse responsable de la gestion de l'aide au développement fut le Service de la Coopération Technique, créé en 1961. En 1972, face aux interventions de plus en plus fréquentes de la Suisse à l'étranger, un autre service délégué à l'aide

.../...

(58) Coopération pour le développement op. cit. p. 67.

en cas de catastrophe fut institué. Mais c'est grâce à l'adoption par le parlement en 1976 d'une loi définissant la politique de coopération au développement que deux organes, érigés en directions verront le jour : la D.D.A. au sein du Département Fédéral des Affaires Etrangères et l'Office Fédéral des Affaires Economiques (O.F.A.E.E.) au sein du Département Fédéral de l'Economie Publique. Le rôle et les fonctions de ces organes sont définis par l'Ordonnance du 12 décembre 1977. Etant considérée comme un aspect de sa politique étrangère (59), la coopération suisse au développement bénéficie depuis lors d'instruments de gestion, à la dimension de l'effort envers le Tiers-Monde. Quant à l'aide privée, elle est gérée par chaque O N G engagée dans l'aide au développement. Nous allons étudier successivement les deux types d'institutions.

1. - LES ORGANISMES PUBLICS D'AIDE.

a) La D.D.A.

La loi fédérale de 1976 et son ordonnance d'application de 1977 attribuent au Conseil Fédéral (gouvernement de l'Etat Fédéral) le rôle de conception et de mise en oeuvre de la coopération suisse au développement, dont il a compétence sur toute la politique (60). L'impulsion et l'exécution reviennent, en ce qui concerne l'aide financière, technique et humanitaire à la D.D.A. née de la fusion des deux services existants jusque là. La D.D.A. a

.../...

(59) Principes de la coopération suisse au développement, op. cit. p. 4.

(60) Les articles 10, 11 et 12 de la loi ainsi que l'article 2 de l'ordonnance définissent un ensemble de dispositions qui lui reconnaissent la primauté sur la politique globale de coopération. Il peut ainsi conclure des accords et soutenir les activités des O.N.G.

pour attributions principales :

- la conception et la coordination de la politique de coopération dans son domaine de compétence,
- la préparation des affaires du Conseil Fédéral et du Parlement Fédéral,
- la gestion des crédits alloués aux programmes,
- le suivi des relations avec les partenaires,
- l'exécution et l'évaluation des mesures particulières.

Dans la mise en application des modalités de la coopération dont la conception est élaborée par la D.D.A., l'O.F.A.E.E. et l'Administration fédérale des finances, la D.D.A. intervient directement pour toutes les opérations dont le montant est inférieur à cinq millions de francs suisses pour l'aide financière et technique et de deux millions pour l'aide humanitaire. Pour chaque cas, l'O.F.A.E.E. doit se prononcer. Par ailleurs, cette direction couvre toutes les régions du Tiers Monde grâce à un réseau de bureaux de coordination rattachés aux ambassades suisses. Ces bureaux sont chargés de planifier, préparer et surveiller l'exécution des projets et programmes. En dehors de ces services extérieurs la D.D.A. comprend :

- la Division des affaires générales qui s'occupe de la gestion du personnel et des services généraux, des questions administratives et juridiques, de l'évaluation de la coopération et des achats.

.../...

- la Division de la politique et de la planification qui a pour mission de déterminer les orientations générales de la coopération, de fixer les priorités, de créer grâce à ses études un environnement et un cadre propices à cette coopération. Cette division rassemble les sections des affaires multilatérales, de la recherche et de la politique générale, de la comptabilité, de la planification financière et de la statique.

- la Division de l'aide humanitaire, dirigée par le délégué du Conseil Fédéral pour les missions de secours à l'étranger assure la mise en oeuvre de l'aide d'urgence aux sinistrés et victimes de catastrophes naturelles ou de conflits armés. Cette assistance d'urgence se fait sous forme soit de prestations en nature, de contributions en espèces, soit d'envois de spécialistes et d'équipes de secours. Cette division comprend les services spéciaux, les sections du personnel et de la formation, du matériel et techniques d'engagement et des oeuvres d'entr'aide internationale, et

- la Division des opérations qui assure le suivi des activités de coopération selon leurs répartitions géographiques et sectorielles.

b) - L'O.F.A.E.E.

Comme pour la D.D.A., le rôle et la compétence de cet Office sont définis par l'ordonnance du 12 décembre 1977. Ainsi, en son article 9, cette ordonnance dispose que "l'O.F.A.E.E. est compétent pour les mesures de politique

.../...

commerciale dans le domaine de la coopération internationale du développement". En plus, l'Office a à charge d'assumer les mêmes rôles que la D.D.A. en ce qui concerne les questions financières sur les plans bilatéral et multilatéral.

L'une des formes de la coopération suisse est celle des mesures de politique économique et commerciale qui ne ressortissent pas à l'A.P.D., mais "qui ne sont pas moins essentielles dans les relations avec les pays en développement, car elles visent à constituer un cadre favorable aux activités économiques et représentent la condition fondamentale d'un développement harmonieux à long terme" (61). C'est donc pour la mise en oeuvre de ces mesures qu'il a été créé depuis 1978, dans le cadre de l'O.F.A.E.E., une série d'instruments (62) destinés à appuyer les réformes économiques dans les pays en développement afin de compléter les mesures traditionnelles d'assistance technique et humanitaire.

A ce titre, l'O.F.A.E.E., rattaché au département fédéral de l'économie s'occupe des questions générales de développement, financières, commerciales, des produits de base, de l'industrialisation. Moins autonome que la D.D.A. il est une institution de six services ayant compétence sur les politiques d'investissement, de promotion des échanges commerciaux pour tout montant inférieur à cinq millions de francs suisses.

.../...

(61) Rapport annuel de la D.D.A., 1985 p. 25

(62) Garanties contre les risques à l'exportation et à l'investissement (GRE et GRI).

2/ - LES ORGANISMES PRIVÉS.

Il existe en Suisse une multitude d'organisations privées qui oeuvrent pour le développement du Tiers monde. Pour quelques unes d'entre elles, les actions pour le développement sont antérieures à celles de l'Etat. Il en résulte que leur expérience dans le domaine, acquise grâce à la connaissance des problèmes du développement, inspire les organismes publics. Cet aspect des choses n'a pas échappé aux autorités confédérales qui ont prévu à l'article 11 de la loi fédérale une collaboration possible entre le Conseil Fédéral et des institutions privées poursuivant les mêmes buts que ceux énoncés par la loi.

De même, l'une des modalités d'application de la coopération au développement est la mise sur pied d'actions en régie. Par ce moyen, l'Etat affecte des fonds publics au soutien des activités des organisations privées dont la contribution permet des prestations adéquates. Dans la plupart des cas, il s'établit une collaboration entre associations d'entr'aide, ce qui "offre un moyen privilégié de faire parvenir une aide directe aux couches de populations les plus défavorisées"(63).

En suisse, les institutions privées d'entr'aide sont d'importance inégale, que ce soit sur le plan de leurs moyens financiers, ou de leur dimension nationale ou internationale. De même, les motivations et les buts varient d'une

.../...

(63) Principes de la coopération suisse, op. cit. p. 17 et p. 23.

organisation à une autre. A partir d'une interprétation de certaines données (taux de générosité individuelle) et des analyses des sondages d'opinion, Gilbert RIST est arrivé à déterminer l'importance relative de ces organisations dans la société suisse (64). En utilisant des critères tels que le poids financier, l'influence nationale, le nombre des membres donateurs, l'étendue des activités au niveau international, il regroupe les institutions d'aide au développement en quatre catégories principales :

- i. - les organisations de coopération stricte sensu ;
- ii. - les organisations distribuant une aide essentiellement humanitaire,
- iii. - les organisations liées à une branche économique particulière,
- iv. - les organisations à vocation missionnaire.

Même si "la frontière qui sépare ces diverses activités est souvent bien incertaine" (65), force est de reconnaître que l'action de ces organisations envers le développement du Tiers monde place la Suisse pour cette forme d'aide parmi les plus importants des donateurs occidentaux.

De toutes ces organisations, peu d'entre elles ont des activités au Cameroun. Et parmi celles qui y interviennent, seule HELVETAS-SATA développait une importante activité dans le développement rural. Estimant que le niveau atteint par le pays le situe hors de la catégorie des P.M.A., elle a mis fin à son intervention directe au Cameroun à partir de la mi-1988.

.../...

(64) Gilbert RIST, op. cit. pp. 34-38.

(65) Ibid p. 39.

Après ce survol des politiques de développement du Cameroun et d'aide de la Suisse, le chapitre qui suit aborde l'étude de deux projets de développement financés totalement ou en régie par des fonds en provenance de la Suisse.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

CHAPITRE II. PROGRAMMES D'AIDE SUISSE AU CAMEROUN

La Suisse estime que l'aide doit être prioritairement dirigée vers les pays, régions et secteurs où elle n'a pas de substitut et qui ne peuvent pas attirer des investissements privés du fait de la faiblesse de leurs structures d'accueil(1). C'est dans le cadre de cette politique que le Cameroun bénéficie depuis le début des années soixante de l'aide suisse d'abord en tant que P.M.A., et ensuite comme Pays à Revenu Intermédiaire(P.R.I.). Les réalisations de cette aide, bien que peu nombreuses, occupent une place importante dans le développement du pays.

Que ce soit pour les activités financées par des fonds publics ou celles financées par des fonds privés, cette aide reste concentrée essentiellement dans les secteurs défavorisés du développement (secteur rural et secteur des périphéries urbaines). Lorsqu'on les prend dans leur totalité, on distingue deux types d'actions de développement lancées par l'aide suisse au Cameroun : les actions socio-économiques et les actions socio-professionnelles.

(1) On peut toutefois douter du bien-fondé de cette affirmation dès lors qu'on remarque une certaine sélection dans le choix des bénéficiaires de l'aide suisse. Cet argument tiendrait-il dans le cas des pays comme le Kenya et le Cameroun? Il apparaît derrière ces choix des motivations moins conformes aux principes formulés et qui correspondraient plutôt à la volonté des pouvoirs publics de garantir et assurer la sécurité des investissements privés suisses, ainsi que la pénétration de ses multinationales.
Voir à ce sujet Maldéveloppement Suisse-Monde, Genève, Commission des Organisations suisses de coopération au développement, 1975 pp. 13-14 et 48-49.

Les actions socio-économiques intègrent toutes les activités de production agricole (vivrière surtout) et artisanale ainsi que l'infrastructure rurale. Les projets financés dans ces domaines comprennent les Zones d'Action Prioritaires intégrés de l'Est (ZAPI-EST), la MIDO, le Fonds National de Développement Rural (FO.NA.DE.R.), le programme d'adduction d'eau de la SATA dans les provinces du Sud-Ouest, Nord-Ouest et l'Ouest, la construction du pont de l'Enfance sur la SANAGA à SAA, l'aménagement de la zone Nylon à DOUALA. Dans cette catégorie d'activités, il faut ajouter certains projets multisectoriels tels le Centre de Développement Auto-Centré (CEDAC) de Sangmélima et l'APICA qui couvrent des domaines tels l'animation et l'encadrement des paysans et d'artisans.

Dans la catégorie des actions socio-professionnelles, les fonds publics et privés suisses financent divers projets dont les plus importants sont : la formation des jeunes agriculteurs dans les centres de Dana, Goyang, Guétalé et Moulvondaye avec l'assistance financière de la Fédération Genevoise et l'Union Internationale pour la Protection de l'Enfance ; l'Ecole de formation d'ouvriers de KUMBA, l'ENAAS de YAOUNDE, l'Institut Panafricain pour le Développement de Douala (I.P.D.), l'Institut des Relations Internationales du Cameroun (I.R.I.C.), le Centre Universitaire des Sciens de la Santé (CUSS) grâce à un accord inter-universitaire signé en 1980 entre les Universités de Genève et celle

.../...

de YAOUNDE. Tous ces projets - à l'exception de l'IRIC - qui sont entièrement ou partiellement financés par des fonds suisses visent à assurer un meilleur cadre de vie aux populations les plus touchées par la pauvreté ou celles qui sont les plus vulnérables de la société.

Comment s'applique concrètement l'aide suisse dans le développement du Cameroun, l'étude de deux projets répond à cette question.

SECTION I. - UN PROJET D'AIDE PUBLIQUE SUISSE : LA MIDO.

INTRODUCTION : HISTORIQUE et PRESENTATION DU PROJET

A/ - HISTORIQUE.

Le projet OMBESSA confié à la MIDO fut conçu avec pour objectif essentiel la promotion paysanne par la modernisation de l'agriculture vivrière. La MIDO trouve son origine dans le dynamisme de la jeunesse de la région, dynamisme entretenu par l'action de l'Eglise Catholique au sein du mouvement de la Jeunesse Agricole Chrétienne (J.A.C.). Sa création, aboutissement d'une longue gestation (1968 à 1973) est la résultante d'une conjonction de plusieurs facteurs : sociologiques, politiques, économiques et pédagogiques.

1°) - Facteurs politiques.

La création de la MIDO en 1973 par décret n° 73/771 du 11 Décembre s'inscrit dans la politique gouvernementale de

.../...

doter le secteur rural de structures qui assurent l'encadrement efficace des paysans afin de promouvoir la production agricole vivrière. Cette décision correspondait à l'époque à la nouvelle orientation de la politique agricole nationale lancée lors du comice agro-pastoral de BUEA en 1973. Qualifiée de "révolution verte", cette option visait à renforcer la part du secteur rural dans le développement du pays. C'était également la réponse camerounaise à l'echec des modèles de développement appliqués au cours des années 60, ceci d'autant plus qu'au Cameroun même, le deuxième plan quinquennal de développement, qualifié pourtant "plan du paysan" s'achevait sur un bilan mitigé surtout dans le domaine de l'agriculture vivrière (2).

2°) - Facteurs sociologiques.

Pour faire face à l'exode rural et à son corollaire le chômage urbain (toutes choses qui sont la conséquence d'un système éducatif inapproprié), l'Etat a cherché à multiplier des actions qui limitent ce fléau aux effets déstabilisateurs multiples (3). De même, à cause de l'échec de la politique d'animation rurale et de mobilisation des jeunes appliquée depuis le début des années 60,

.../...

(2) Le rapport d'exécution de ce plan relève ces échecs.

(3) L'exode rural constitue non seulement une perte des forces de travail en milieu rural, mais il représente aussi un coût social supplémentaire en milieu urbain, tout en développant des fléaux connexes (banditisme, criminalité, délinquance...). Dans le cas d'OMBESSA, c'est le phénomène inverse d'exode urbain qui s'est produit pendant la décennie soixante. Les problèmes posés par ce retour (conflits de génération, rareté des terres propices à la culture du cacao) avaient la même gravité que ceux de l'exode rural.

d'autres méthodes d'encadrement se devaient d'être expérimentées (4). La création de ces structures dans diverses régions du pays visait également, non seulement à favoriser la production des cultures propres à chacune pour leur valorisation, mais aussi à résoudre les multiples conflits fonciers divisant les populations.

3°) - Facteurs économiques

Sur le plan économique, il s'agissait de diminuer la dépendance des populations de la région envers le cacao, seule culture à revenu monétaire, et leur éviter du même coup les méfaits de la monoculture. De plus, les déficits alimentaires enregistrés un peu partout en Afrique et surtout le prix de plus en plus élevé des produits vivriers au niveau national à partir du début des années 70 incitèrent les pouvoirs publics à lancer ce type de projet (5). D'autre part, l'Etat entendait épargner les rares devises à sa disposition en limitant, grâce à une production régulière et abondante des vivres, l'importation des denrées alimentaires.

4°) - Facteurs pédagogiques.

Sur le plan pédagogique, l'Etat voulait expérimenter, grâce aux études et recherches menées à la MIDO, une nouvelle forme de développement intégré par la mise en place des

.../...

(4) En effet, la création de la Jeunesse Pionnière et de la Jeunesse Nationale dès 1963 n'avaient pas produit les résultats escomptés. En créant en 1973 un service Civique National de Participation au Développement, l'Etat constatait leur échec et cherchait un moyen de suppléer ces initiatives.

(5) Les prix des produits vivriers ont augmenté de 42 % environ entre 1973 et 1976, soit 13 % par an. Cf MIDEVIV, "Résultats de l'enquête sur la détermination du niveau des prix des vivres dans les marchés de YAOUNDE", 1976.

structures appropriées d'organisation des producteurs agricoles. La MIDO fut donc conçue comme un atelier d'expérimentation devant servir de modèle à d'autres régions du pays.

Ainsi, par son origine, la MIDO est un cas particulier qui rompait avec les pratiques courantes parce qu'elle émane, non pas de l'autorité politique et administrative, mais de la population paysanne. Par sa création, elle s'inscrit dans une conjonction de plusieurs faits et une convergence d'objectifs, car elle correspond à la volonté de deux partenaires (les gouvernements camerounais et suisse). De fait, la coopération technique suisse était disposée à l'époque à financer un projet de promotion des cultures vivrières dans le MBAM et "souhaitait vivement le voir s'établir dans l'Arrondissement de NTUI où la Suisse avait déjà une réalisation (E N E A S de BETAMBA) et un projet (le pont de l'Enfance). Avec le projet vivrier, il y aurait eu une "zone suisse" à projets multiples et complémentaires" (6).

La MIDO est donc une expérience novatrice de développement auto-centré reposant sur quatre principaux postulats :

- promouvoir une paysannerie responsable et capable de s'auto-gérer,
- rendre dynamiques et opérationnelles les communautés villageoises pour qu'elles soient moins dépendantes de l'Etat,

.../...

(6) Hans-Peter MULLER et al., Dynamique paysanne : Le cas du projet OMBESSA, Rapport de synthèse. IPD, Octobre 1982 p. 23.

- rendre ces groupes auto-dépendants dans la production et la commercialisation de leurs produits,

- expérimenter une nouvelle forme de coopération.

Sa finalité n'est donc pas qu'économique. Sa composante sociale est la plus importante car, l'idée du projet étant une émanation de la population paysanne, celle-ci doit demeurer le seul maître d'oeuvre et le bénéficiaire principal.

B/ - PRESENTATION.

La MIDO couvre une région de plaine vallonnée comprenant les arrondissements d'Ombessa et de Bokito dans le département du MBAM, province du Centre du Cameroun. Cette zone qui s'étend sur 1755 km² (420 km² pour OMBESSA et 1355 km² pour BOKITO) est une savane arbustive parcourue par quelques galeries forestières le long des cours d'eau. La zone MIDO de climat équatorial est de très forte concentration humaine. Les densités de peuplement y sont les plus élevées du département avec 23 habitants au km² pour OMBESSA et 18,4 pour BOKITO. La population de la région (environ 60 000 habitants en général monoethnique -YAMBASSA) est en fait constituée de plusieurs branches claniques aux parlers différents (Gunu, Elip, Yangbene...) réparties en gros villages d'environ 1000 habitants, s'alignant le long des principaux axes routiers (7).

.../...

(7) Ces données sont tirées de O. CORDEIRO et C. DIKOUME, Rapport sur la situation actuelle du projet OMBESSA, Douala, IPD, 1978 pp. 5-6.

Comme dans toutes les campagnes du Cameroun, cette population à prédominance de jeunes se livre aux activités agro-pastorales. Le cacao cultivé dans des exploitations familiales de petites dimensions (0,5 à 2 ha en moyenne par ménage) est la principale source de revenus monétaires des populations. De même, les espèces vivrières les plus communément rencontrées sont le taro, l'igname, le manioc, le macabo, l'arachide, le maïs, la courge etc. Elles relèvent presque totalement du domaine des femmes et constituent la base de l'alimentation, en même temps qu'elles leur assurent un petit revenu monétaire. Parallèlement, les populations se livrent au petit élevage (volailles, porcins et caprins) qui est en fait une activité marginale de prestige puisque son produit n'est que très rarement destiné à l'autoconsommation.

Il y a en outre la chasse et la pêche, l'artisanat, la cueillette du vin de palme, bien que tout ceci est fait à une échelle très réduite. Le mode d'organisation le plus répandu pour toutes ces activités des populations est le groupe de travail "qui joue un rôle important dans l'entraide, la cohésion et la solidarité des communautés villageoises" (8). Le groupe est soit exclusivement masculin ou féminin, soit mixte.

Tous ces éléments caractéristiques de l'environnement physique et sociologique de la région constituent des conditions favorables à la culture du vivrier. En plus, l'abondance de la main d'oeuvre - surtout jeune -, l'habitude du travail en groupe sont autant d'aspects dynamiques qui ont milité

.../...

(8) Hans-Peter MULLER et al., op. cit. p. 12.

en faveur de la création de la MIDO.

II. - OBJECTIFS, MISE EN OEUVRE ET MOYENS DE LA MIDO.

Lorsque le gouvernement, appréciant le bien-fondé de l'entreprise initiée par des jeunes épaulés par des réligieux disponibles, décide d'en assurer la paternité, il s'engage à poursuivre un certain nombre de buts s'inscrivant dans sa nouvelle politique de développement rural. Selon un programme d'exécution répondant à la volonté des différents partenaires, la MIDO, pour poursuivre la réalisation des buts qui lui étaient assignés, fut dotée de moyens à la mesure de l'ampleur de sa tâche.

A/ - BUTS ET OBJECTIFS.

1°) - Les buts de la MIDO.

La MIDO s'inscrit dans le cadre de l'orientation donnée à l'agriculture camerounaise de pourvoir le pays, non plus seulement en cultures de rente, mais aussi et surtout en cultures vivrières. Cette orientation qui sera renforcée plus tard par le "plan vivrier" du cinquième plan quinquennal visait la recherche d'une autosuffisance alimentaire au niveau national. C'est dans cette optique que la MIDO, instrument de cette politique, a pour buts de :

- favoriser l'émancipation des jeunes en milieu rural par la résolution du conflit opposant les jeunes à leurs aînés et les différends fonciers ; elle doit également

.../...

chercher à favoriser le progrès des populations par l'introduction de nouvelles méthodes culturales ;

- diversifier les sources de revenus monétaires des populations en minimisant les méfaits de la monoculture et en diminuant leur dépendance à l'égard d'un marché (celui du cacao) dont elles ne maîtrisent pas les mécanismes ;

- permettre l'allègement du travail féminin par un remodelage de l'organisation et de la division du travail. En effet, par la structuration d'un autre groupe social (les jeunes) engagés dans la production des cultures vivrières, les femmes veraient leurs responsabilités allégées, et leurs forces et leur temps mieux répartis entre les travaux de production et les occupations classiques du ménage ;

- concentrer les forces sociales de la région et rationaliser leur utilisation pour mieux assurer la transformation globale de la société dans le sens du progrès.

Ces différents buts qui ressortent des accords signés entre le Cameroun et la Suisse dans le cadre de ce projet correspondent à quatre fonctions précises assignées à la MIDO : La restructuration du milieu, l'innovation technique et la production, la commercialisation, la formation et l'encadrement. La finalité recherchée par ces buts est d'améliorer les conditions d'existence des ruraux par un encadrement socio-éducatif et la transformation de leur environnement.

.../...

Par ailleurs, ces buts correspondent aux objectifs poursuivis par l'aide suisse au développement (9).

En réalisations concrètes, ces buts devaient être traduits en objectifs spécifiques que la MIDO se devait d'atteindre selon un mode d'exécution pré-établi et pendant une période de temps bien déterminé.

2°) - Les objectifs spécifiques de la MIDO.

Les différents accords signés par les parties camerounaise et suisse (10) ainsi que le décret de création de la MIDO fixèrent les objectifs immédiats qu'elle devait atteindre. Ces objectifs découlent logiquement de l'objet du projet et des buts qu'il poursuit. Ainsi ils s'identifient aux actions à entreprendre pendant les différentes phases d'exécution du projet. Si à chaque phase correspond une série d'objectifs clairement définis, toute l'évolution du projet devait s'inscrire dans la logique des missions confiées à la MIDO tant pour le gouvernement que pour les populations rurales concernées, à savoir :

- la structuration et l'organisation du milieu rural, l'introduction d'innovations techniques, de production et de commercialisation des cultures vivrières, d'encadrement et de formation des producteurs agricoles,

.../...

(9) Se reporter à ces objectifs supra p. 74.

(10) Trois accords ont été signés entre le Cameroun et la Suisse. le premier l'a été le 5 Novembre 1973, le deuxième le 27 Avril 1976 et le troisième le 5 décembre 1980.

- les études et la recherche socio-économique y compris l'animation féminine, le développement de l'agriculture vivrière au niveau d'une station expérimentale et l'inventaire et la planification de toutes les études en cours ou programmées.

La MIDO joue donc un double rôle d'appui à l'action du gouvernement et aux activités des paysans (11). A cet égard, si les actions à mener ont varié d'une phase d'exécution à l'autre afin de s'adapter au rythme et à l'évolution de sa réalisation, les objectifs spécifiques ou immédiats que les prometteurs se sont fixés à la création de la MIDO sont fondamentalement restés les mêmes :

- l'intéressement des jeunes au travail de la terre,

- la diversification des cultures et l'intensification du petit élevage,

- l'amélioration et la modernisation de l'outillage agricole,

- la meilleure répartition du travail entre les différentes catégories de la population, notamment les femmes et les jeunes,

- l'augmentation des revenus de la population par la diversification des sources,

- l'utilisation rationnelle des terres de savane disponibles,

.../...

(11) Cf. Hans-Peter MULLER op. cit. p. 30.

- l'organisation et la commercialisation des produits vivriers (12).

Ces buts et objectifs font ressortir la spécificité du projet OMBESSA. En effet, ses missions en font non pas un projet de développement classique à finalité exclusivement productiviste, mais un projet essentiellement de promotion sociale dont les effets ne peuvent être sentis qu'à long terme. Ils s'inscrivent dans les objectifs nationaux définis dans les différents plans quinquennaux, donc dans l'esprit de la politique globale de développement du Cameroun.

B/ - LA MISE EN ŒUVRE DU PROJET.

A la lecture des textes juridiques - accords et décret - instituant la MIDO et en se reportant à sa genèse, on identifie trois phases dans l'exécution du projet OMBESSA depuis 1968. De fait, la MIDO créée en 1973 après cinq ans de maturation, devait aboutir à la fin de la seconde phase et après études, à la définition d'un projet de développement intégré avec la mise en place d'une nouvelle structure organisée de producteurs agricoles. Cet objectif n'ayant pas été atteint, une troisième phase d'exécution est devenue une nécessité pour finalement arriver à cette nouvelle forme de société de développement devant servir de modèle à d'autres régions du territoire national. A la fin de cette troisième phase, des propositions ont été faites au gouvernement quant à l'orientation à donner au projet. La décision du

.../...

(12) Cf Annexe au premier accord signé le 5 Novembre 1973 ainsi que H. P. MULLER op. cit. pp. 26-27.

gouvernement étant encore attendue, la MIDO traverse depuis lors une phase qui n'avait pas été prévue dans les textes l'instituant. Quelle a donc été concrètement l'évolution du projet depuis sa naissance en 1968 ?

2°) - Première phase - (1968-1975)

Si la signature du premier accord entre les gouvernements camerounais et Suisse ainsi que le décret de création de la MIDO ont rendu effectif sa mise en oeuvre dès 1973, le projet n'est pas né avec ces textes. En effet, comme indiqué plus haut, le projet OMBESSA est une initiative de la jeunesse locale qui remonte à l'année 1968. Réunie au sein d'une association privée (13) encadrée par les missionnaires de la paroisse d'OMBESSA, cette jeunesse a reçu à partir de 1968 l'assistance de l'I.P.D. Les études menées par celui-ci permirent à cette association de s'organiser en équipes de travail suivies avec intérêt par les autorités administratives du MBAM. Ces premières équipes constituèrent le noyau pionnier du projet.

A partir de 1970, cette étape de la première phase (étape d'organisation) fut suivie de la phase d'essai pratique. En effet, les méthodes culturelles traditionnelles - qui exigent un important effort physique, une utilisation de technologies rustiques (houe et machette) et des procédés

.../...

(13) Le mouvement des jeunes chrétiens s'est élargi et c'est en 1970 que fut effectivement créée la Société d'Élevage et des Cultures d'OMBESSA (SODECOM), structure d'encadrement des paysans au conseil d'administration de laquelle siégeaient outre les responsables départementaux des services dont les activités couvrent le champ d'action de l'association (agriculture, élevage, génie rural etc.), des personnalités de la région.

non productifs - s'avèrent être un handicap sérieux à l'extension des activités de ces jeunes.

Aussi, grâce aux contacts extérieurs (14) et à l'aide et l'encadrement du prêtre jésuite français Jean-Louis MAROLLEAU venu de Douala, le groupe acquit le matériel nécessaire à la culture attelée. Parallèlement à cette évolution, le dossier technique préparé par l'I.P.D. pour la SO.DE.COM. fut adressé au Ministère du Plan et au gouvernement Suisse. Malgré les querelles surgies au sein du groupe et qui provoquèrent sa scission en deux, cette étape de mise en place aboutit en 1973 à la création de la MIDO couvrant les arrondissements d'OMBESSA et de BOKITO, avec pour objet "la réalisation d'un projet de développement intégré portant notamment sur la promotion de cultures vivrières à OMBESSA (MBAM) et sur l'organisation de leur commercialisation" (article I de l'Accord du 5 Novembre 1973).

L'article 3 du décret pour sa part détermine le rôle de la MIDO qui "est chargée de la direction et du contrôle des études, enquête, travaux de vulgarisation agricole particulièrement des cultures vivrières à exécuter dans l'arrondissement d'OMBESSA (département du MBAM), devant aboutir à la mise en place d'une structure organisée des producteurs agricoles". Cette mission inscrite dans la création de la MIDO devait connaître une réalisation et une

.../...

(14) Lors d'un cours organisé en Avril 1968 à l'I.P.D., la J.A.C. d'OMBESSA entra en contact avec le responsable J.A.C. du TCHAD. L'idée d'introduire la culture attelée à OMBESSA est née de cette rencontre. En effet, partant des caractéristiques identiques de la région à celles du Sud du TCHAD, où cette méthode a réussi, la J.A.C. OMBESSA fut encouragée.

extension progressives. La première phase correspondant aux étapes préliminaire, d'essai pratique et de mise en place et couvrant la période de validité du premier accord (1973-1975) devait permettre la réalisation de certains objectifs. Ainsi, à la fin de cette phase, les résultats ci-après devaient être obtenus :

- l'extension des cultures vivrières sur cinq villages de l'arrondissement d'OMBESSA soit 100 cultivateurs pour une superficie totale de 50 à 100 ha dans le cadre du projet ;
- la mise au point de nouvelles méthodes adéquates pour les cultures courantes de la région et essai sur de nouvelles cultures vivrières et le petit élevage pour assurer l'accroissement de la production vivrière ;
- la constitution des groupes de travail dans chacun des villages touchés et expérimentation d'un mode de production (champ collectif ou parcelle individuelle) ;
- l'organisation de la production et de la commercialisation de manière à assurer le fonctionnement du projet par les participants eux-mêmes, au plus tard à la fin de la seconde phase ;
- l'association de la population à la définition d'une organisation du projet au niveau de l'arrondissement ;
- la mise en place d'une forme provisoire de société de développement avant la fin de cette première phase correspondant à la durée du premier accord.

.../...

2.- DEUXIEME PHASE (1976 - 1978)

Les résultats (15) de la première phase encouragèrent les prometteurs à procéder à son extension au cours de la deuxième phase. En effet, la réconciliation des paysans avec leur milieu, l'abondance des premières récoltes, l'encadrement de l'assistance technique et la caution morale du gouvernement rallièrent au projet les hésitants et même les sceptiques. C'est dans cet état d'esprit général qu'intervint la signature du second accord entre le Cameroun et la Suisse le 27 Avril 1976. Prorogé jusqu'au 30 Juin 1980, cet accord reprenait l'essentiel des objectifs inscrits dans le premier accord, tout en les renforçant pour consolider l'action de la MIDO. Il prévoyait entre autres :

- l'extension de l'action sur six villages de la zone couvrant 300 cultivateurs et la sensibilisation des autres villages en vue de l'élargissement de la participation paysanne au projet ;
- la mise en place d'exploitations modernisées viables ;
- la poursuite des essais pour l'amélioration des cultures existantes et pour l'introduction de nouvelles cultures vivrières ainsi que du petit élevage ;
- la mise au point d'un système approprié de commercialisation de la production ;
- la création au sein du projet d'un atelier de transformation de la production ;

.../...

(15) Nous reviendrons sur ces résultats dans la partie consacrée à l'évaluation des activités de la MIDO.

- l'introduction des méthodes de formation du personnel de vulgarisation et d'animation conformes aux besoins exprimés par les paysans ;

- l'organisation de la production, de la transformation et de la commercialisation pour assurer leur auto-financement au plus tard à la fin de la troisième phase ;

- la définition de la structure organisée des producteurs agricoles.

3. - TROISIEME PHASE.

Le second accord signé entre les deux partenaires qui coopèrent dans la réalisation du projet OMBESSA préconisait que fût formulée la nouvelle structure organisée des producteurs agricoles au plus tard avant son expiration le 30 Juin 1980. La réalisation de cet objectif n'ayant pas été effective à cette date - même si quelques jalons en furent lancés (16) -, la partie suisse mit fin à son assistance au projet en 1982. Cette situation qui avait été prévisible avait amené le gouvernement camerounais à ordonner une évaluation des activités de la MIDO dès le mois de Mars 1980 (17). Les conclusions négatives de cette étude avaient abouti à la détermination par les autorités d'objectifs nouveaux dont la réalisation permettrait de déboucher sur la forme d'organisation à appliquer au projet. Ces objectifs transitoires avant l'opérationnalisation définitive du projet OMBESSA furent :

.../...

(16) Cf H.P. MOLLER op. cit. p. 38.

(17) Voir à ce sujet le rapport du Ministère de l'Economie et du Plan du 16 Mars 1980. Ce rapport d'évaluation avait recommandé une pause des activités de la MIDO. Le gouvernement ne s'y est pas résolu, craignant manifestement les conséquences sociales d'un tel arrêt d'activités.

- l'inventaire de toutes les études en cours ou programmées et la planification de leur achèvement ;
- la capitalisation des acquis ;
- l'expérimentation d'une motorisation adéquate et de nouvelles cultures ;
- l'introduction de l'aviculture ;
- la planification et l'organisation des activités de formation en vue de la prise en charge par les paysans du développement économique et social de la région ;
- la définition de la structure paysanne appropriée ;
- l'étude de types de projets réalisables dans le cadre de la promotion des cultures vivrières.

Ces objectifs précisaient - si besoin en était encore - le rôle pédagogique de la MIDO, conçue comme un atelier d'expérimentation d'une nouvelle forme de société de développement devant s'adapter aux besoins des populations concernées. Cette troisième phase d'exécution du projet qui était déjà la conséquence de l'échec de la seconde, a elle-même abouti à une impasse.

En Mars 1984, des propositions - restées sans suite - ont été faites au gouvernement pour l'orientation à donner au projet. Dans cette situation d'impasse, de nouveaux objectifs (18) s'inscrivant dans le cadre de la politique gouvernementale en matière de promotion de cultures vivrières et de mécanisation agricole définie dans le cinquième plan de développement, furent assignés à la MIDO.

.../...

(18) Ces objectifs furent définis par le conseil d'administration de la MIDO tenu en 1984. Ils sont contenus dans le rapport de la Commission Multidisciplinaire sur la réorientation du projet rédigé en 1987.

Mesures marginales devant maintenir le projet, ces objectifs engageaient au processus de transformation. Si la finalité restait la même, l'orientation fut sensiblement modifiée. Désormais la performance de la MIDD sera jugée sur un certain nombre de réalisations dont :

- l'intensification des cultures vivrières, fruitières et maraîchères ;
- le développement de l'élevage notamment de l'aviculture familiale,
- l'intégration des jeunes dans les circuits de production ;
- le désenclavement systématique des zones de production vivrière,
- l'intensification des activités de recherche appliquée et d'expérimentation en vue de l'amélioration de la production,
- l'aménagement de l'espace rural,
- l'éradication systématique des glossines.

De ce qui précède, il apparaît clairement que la MIDD s'est progressivement détournée de sa mission première. Pendant son exécution, "le projet, sans poursuivre son objectif de création, n'a fait que tâtonner en superposant des objectifs"(19). C'est certainement ce qui explique l'attentisme affiché par les pouvoirs publics et leur manque d'empressement à décider de la forme définitive à donner au projet OMBESSA. Pourtant la réalisation des buts initiaux était liée à la mise en application d'actions spécifiques selon une programmation

.../...

(19) Ibid p. 1.

correspondant aux trois phases de son exécution.

Ainsi, au cours de la première phase, les autorités du projet devaient rechercher à :

- intensifier les cultures vivrières courantes (igname, arachide, maïs, patates etc...),
- encourager l'emploi d'engrais, des semences sélectionnées et traitées,
- introduire progressivement la culture attelée, simultanément à une unité motorisée.

A la deuxième phase, correspondait les actions spécifiques suivantes :

- l'amélioration des techniques du petit élevage et la création d'unités avicoles familiales,
- la création d'une parcelle expérimentale pour la recherche agricole appropriée à la région avec l'appui technique de l'Institut des Recherches Agronomiques (I.R.A.) et de l'Ecole Nationale Supérieure d'Agriculture (ENSA),
- l'étude des possibilités d'installation de petites unités industrielles,
- l'introduction de nouvelles cultures (blé, sorgho, riz, soja, tournesol...),
- l'introduction d'un moyen de reproduction du gros bétail.

A la troisième phase qui devait déboucher sur l'étape opérationnelle de la nouvelle structure telle que prévue par le décret de création de la MIDO, il avait été retenue une action :

.../...

l'implantation de petites unités industrielles comprenant des huileries (de maïs et de tournesol), de la provenderie pour assurer la production avicole, de la meunerie, des décortiqueuses et des fabriques de dérivés de tubercules (chips d'ignames).

Toutes ces actions ne pouvaient être réalisées que grâce à l'application rationnelle d'une stratégie propre au projet, mais qui soit conforme aux objectifs poursuivis par les autorités nationales dans le secteur rural. Cette stratégie impliquait que se combinent objectifs et moyens. Quels sont ces moyens dans le cas du projet.

C. - LES MOYENS MIS A LA DISPOSITION DE LA M.I.D.O.

La signature du premier accord entre le Cameroun et la Suisse fut la manifestation de la volonté politique exprimée par les deux partenaires à donner à la MIDD les moyens (financiers et humains) nécessaires à la réalisation des missions qui lui étaient confiées. Son décret de création qui précisait le cadre d'exécution de ses activités venait renforcer ses compétences juridiques, complétant ainsi la gamme des moyens dont elle fut dotée. On distinguera ici trois types de ressources concourant au succès de ce projet : juridiques, humaines et financières.

1/ - LES MOYENS JURIDIQUES.

Si les accords passés entre les parties concernées par le projet sont très explicites quant aux obligations qui lui sont faites, c'est manifestement le décret de création qui détermine son organisation et son fonctionnement.

.../...

Après avoir défini à l'article 3 l'objet de la MIDO, ce décret précise à l'article 4 les attributions qui lui sont dévolues. Ainsi, placée sous la tutelle du Ministère du Plan et de l'Aménagement du Territoire, la MIDO "agit en tant que maître d'œuvre pour le compte de la République Unie du Cameroun". En tant que telle, elle "gère les crédits de toutes provenances affectés au financement des études, enquêtes et travaux de vulgarisation agricole dans le périmètre de son activité". Par ailleurs, elle donne son avis sur "tous les programmes d'aménagement régional intéressant son périmètre d'activité".

Il apparaît ainsi que la MIDO jouit de larges compétences juridiques qui fixent l'étendue de son champ d'action et garantissent la réussite de sa mission. A cette fin, elle fut conçue sous la forme d'une structure très souple constituée d'un conseil d'administration "investi des pouvoirs les plus étendus pour la gestion et le fonctionnement de la mission"(20) et d'une direction "chargée de l'exécution des décisions du conseil d'administration, de la gestion des affaires courantes dans le cadre des pouvoirs qui lui sont conférés par le conseil" (21). S'il est ainsi clairement établi une relation fonctionnelle directe entre les deux organes constituant la structure, il y a à déplorer la sous-représentation des paysans ainsi que l'absence totale de la partie suisse au sein du conseil.(22)

.../...

(20) et (21). Articles 8 et 10 du décret présidentiel pré-cité.

(22) Le conseil d'administration est constitué entre de représentants de divers ministères techniques (Plan et Aménagement du Territoire, Agriculture, Administration Territoriale, Finances, Equipement, Habitat et Domaines), un représentant des paysans, le Préfet du MBAM et toute autre personne compétente ayant voix consultative.

Il eut été pourtant important d'associer en plus grand nombre les paysans à l'instance qui donne l'impulsion au projet, dès lors qu'il est reconnu qu'ils en sont les véritables promoteurs. De même, la présence au sein du Conseil d'une représentation suisse eut pu constituer une garantie d'auto-contrôle de l'utilisation des fonds de l'organisme. La nécessité d'assurer une indépendance de décision en conformité avec les objectifs nationaux de développement n'aurait pas dû exclure le contrôle de gestion que ne manquerait d'exercer la partie suisse.

D'autre part, si ce texte ne fait aucune mention du partenaire suisse - peut-être parce que l'accord du 5 Novembre 1973 est assez précis sur ses responsabilités - aucune disposition n'est consacrée au rôle et à la place qui reviennent aux paysans dans le projet. Seules les dispositions générales se contentent de parler de "la structure organisée des producteurs agricoles" à créer. Paradoxalement, ce vide consacre la relation descendante que les initiateurs du projet ont cherché à éviter, selon l'esprit même du texte. Toutefois, en dépit de ces quelques lacunes marginales, ce texte a le mérite de déterminer clairement le cadre dans lequel devait s'exécuter le projet OMBESSA, sur la base du modèle recherche-action qui en constitue la dynamique propre.

2. - RESSOURCES HUMAINES.

"Les structures ne valent que par les hommes qui les animent", dit-on souvent. L'organisation de la MIDD ne pouvait connaître un fonctionnement harmonieux et produire les résultats escomptés que si elle était confiée à un personnel compétent et entièrement

acquis à la tâche. La nature du projet, sa finalité et les objectifs qui lui étaient assignés nécessitaient que le personnel qui y était affecté fit preuve de volonté, d'engagement et de foi. L'article 10 du décret de création recommande à cet effet que le directeur de la mission "soit choisi en raison de ses compétences en matière de développement rural". Cette disposition a pour objet de limiter la tendance au fonctionnariat qui caractérise l'administration des organismes de développement au Cameroun, tendance qui entraîne souvent leur déviation des buts initiaux et leur déstructuration.

C'est certainement dans cet esprit que les partenaires au projet décidèrent que le poste de directeur-adjoint revienne à un Ingénieur Agronome Camerounais épaulé par un expert suisse de même qualification.

Au mois de Juin 1988, la MIDD comptait une centaine d'agents (23) y compris les temporaires, répartis en deux secteurs (OMBESSA et BOKITO) et six services (voir l'organigramme ci-après). L'évolution de ces effectifs a été très rapide. En 1982, elle comptait 59 agents donc deux experts suisses. Comparé aux effectifs de 1979 (26 agents), on constate que ce nombre a plus que doublé. En outre, ce nombre comprenait une dizaine de fonctionnaires d'Etat détachés mais émergeant au budget de la mission (24).

En ce qui concerne le personnel suisse associé au projet, il y a à relever que la MIDD a été sous la direction suisse pendant toute la période couvrant la première phase de son exécution et la

.../...

23) Ce chiffre nous a été fourni par le Directeur de la MIDD lors d'un entretien. Nous n'avons eu aucune possibilité de vérifier ses déclarations.

(24) Cf. HANS Peter MÜLLER op. cit. p. 57.

moitié de la seconde. En effet, jusqu'en 1978, le Directeur de la MIDD avait toujours été suisse et à la fin de la deuxième phase en 1982, il y avait une co-direction du projet. De 1973 à 1976, il y avait en plus du directeur, un responsable suisse affecté à la recherche agronomique. De 1976 à 1980, cette assistance s'est renforcée et outre le Directeur (jusqu'en 1978), on dénombrait trois autres experts, un responsable des recherches agronomiques, un conseiller en gestion et un agro-technicien. Au cours de la troisième phase (1980-1982), l'assistance suisse à la MIDD était constituée d'un conseiller socio-économique et d'un conseiller agronome. Depuis 1982, avec la fin de l'assistance technique suisse, la MIDD est sous la seule direction camerounaise et tout le personnel cadre est également camerounais.

3. RESSOURCES FINANCIERES.

L'article 6 du décret de création de la MIDD est assez explicite quant à la provenance des moyens financiers indispensables non seulement à la mise en oeuvre de ses activités, mais aussi à la nécessaire réussite de sa mission. Ainsi, cet article, entre autres dispositions, stipule que "la Mission est dotée de l'autonomie financière et son fonctionnement est assuré au moyen de contributions du budget de l'Etat, de subventions, de dons, emprunts éventuels, ou par la rémunération des services rendus et la vente de produits". On distingue ainsi trois sources de revenus pour la MIDD : l'Etat du Cameroun par ses contributions et subventions, le gouvernement suisse par le biais des dons et la MIDD elle-même par la prestation de ses services et la commercialisation de ses produits. La MIDD devant assurer

ORGANIGRAMME de la M.I.D.O 1987.

31^e CONSEIL D'ADMINISTRATION.

MINISTÈRE de TUTELLE

CONSEIL D'ADMINISTRATION

DIRECTION

Secrétariat de direction
• Services généraux
• COURRIER
Comptabilité matière

Service administratif et Financier

Service de la Commercialisation

Service de la production

Service de l'encadrement

Bureau Administratif

Bureau de la Comptabilité

Bureau de la Commercialisation

Magasins

Bureau Production Agricole

Bureau Production Animale

Bureau secteur Ombessa

Bureau secteur Bokito

Cellules des Services
• Garage mécanique
• soudure
• atelier serrurerie - Génie civil

Proxenderie

PAYS ETIERS CARISIA & MANTOUILLIER SA - FABRIQUE EN FRANCE

son auto-financement dès la fin de la seconde phase de son exécution, les deux autres sources n'avaient qu'un rôle temporaire de lancement de ses activités.

L'ampleur des fonds mis à la disposition de la MIDO depuis sa création s'apprécie par rapport à l'évolution de son budget. Le tableau ci-après indique cette évolution tout en ressortant la part annuelle et globale de chacune des sources énumérées plus haut.

TABLEAU N° 10 : CONTRIBUTIONS AU BUDGET MIDO (1973-1987)
en millions de francs CFA.)

SOURCE ANNEE	FONDS PUBLICS CAMEROUNAIS	FONDS SUISSES	RECETTES MIDO	TOTAL
1973 - 1974	4,9	3,2	-	8,1
1974 - 1975	7,0	5,2	-	12,2
1975 - 1976	15,0	12,0	-	27,0
1976 - 1977	24,5	27,9	-	52,4
1977 - 1978	35,7	30,0	-	65,7
1978 - 1979	40,0	53,6	-	93,6
1979 - 1980	60,0	31,2	4,7	95,9
1980 - 1981	80,0	32,2	10,0	122,2
1981 - 1982	148,0	30,3	19,7	198,0
1982 - 1983	181,4	-	13,6	195,0
1983 - 1984	150,0	-	14,0	164,0
1984 - 1985	320,0	-	21,5	341,5
1985 - 1986	420,0	-	30,5	450,5
1986 - 1987	220,0	-	31,7	251,7
TOTAUX	1 706,5	225,6	145,7	2 077,8

SOURCE : Documentation de la M.I.D.O.

.../...

Il ressort de ce tableau que le budget MIDO a connu depuis 1973 une progression rapide avec un taux d'accroissement annuel de l'ordre de 49 % jusqu'en 1982-1983. En terme de participation, elle a été d'environ 60 % pour les contributions du budget camerounais, 36 % de dons suisses et de 4 % des recettes propres de la MIDO. Depuis 1983, l'Etat du Cameroun supporte seul le financement du projet, qui a d'ailleurs sensiblement augmenté pendant le même temps. Il a ainsi plus que doublé en 1984-1985 et en 1985-1986, il était presque le triple de sa valeur de 1983-1984.

Il est également à noter que les fonds injectés dans ce projet par l'aide suisse étaient d'un peu plus un tiers du total au moment du retrait du partenaire suisse en 1982. De même, les recettes propres de la MIDO ne représentent aujourd'hui qu'un huitième du budget total, ce qui est très en-deçà de l'objectif d'autofinancement qui est pourtant inscrit dans la création de l'organisme.

Quant à leur utilisation, les fonds suisses (225 millions de francs CFA) étaient presque exclusivement affectés au salaire des experts suisses, aux investissements (mobilier et immobilier, matériel roulant, équipements et installations), et aux achats des matériels et outillages, matériaux de construction et intrants agricoles. De 1973 à 1987, l'Etat a alloué au titre du budget d'investissement de la MIDO, une somme d'environ 650 millions de francs CFA, ce qui porte à 900 millions le montant des investissements réalisés en quatorze ans dans le cadre du projet. La part des fonds affectés au fonctionnement et aux charges diverses (salaires, fonctionnement technique, entretien et maintenance, assurances et honoraires) est pour l'essentiel financée par les contributions camerounaises. Cette part est, depuis 1982 relativement moins importante que les investissements.

.../...

Si jusqu'en 1982 elle était presque l'équivalent de celle affectée aux investissements, elle a connu depuis lors une importante croissance. D'environ 40 millions de francs CFA en 1978-1979, le budget de fonctionnement s'élevait à environ 130 millions en 1982-1983, soit un triplement en trois ans. Depuis 1984, il s'est stabilisé à 120 millions de francs par an. Le tableau 11 illustre cette évolution.

TABLEAU N° 11 : BUDGET M.I.D.O. (1982-1987) : AFFECTATION.

DESIGNATION	1982/83	1983/84	1984/85	1985/86	1986/87
EQUIPEMENT	52.389.168	50.000.000	200.000.000	300.000.000	100.000.000
FONCTIONNEMENT	129.077.791	100.000.000	120.000.000	120.000.000	120.000.000
RESSOURCES PROPRES	13.605.946	14.086.537	21.495.787	30.553.577	31.734.499
TOTAL	195.072.905	164.086.537	341.495.787	450.553.577	251.734.499

Dans cette répartition, les documents de la M.I.D.O. déclarent que les frais du personnel (rubrique fonctionnement) ont connu la plus rapide croissance, celle-ci étant en rapport avec l'accroissement des effectifs constaté plus haut. Dans le même temps, les frais de fonctionnement technique qui incluent non seulement l'administration et les transports, mais aussi l'encadrement, la formation et l'expérimentation agricole ont connu un recul progressif. En effet de 70 % en 1976/77, ils ne représentaient plus que 25 % en 1981/82(25).

.../...

(25) Cf. Hans-Peter MÜLLER, op. cit. p. 62.

Cette chute brutale s'explique en partie par la bureaucratisation croissante de la MIDO ainsi que par le relâchement de l'encadrement des paysans.

Il ressort après analyse des différentes ressources mises à la disposition de la MIDO qu'elle fut dotée de suffisamment de pouvoirs et de moyens pour atteindre les objectifs qui lui furent assignés à sa création.

SECTION II. - UN PROJET D'AIDE PRIVEE SUISSE :

L'A.P.I.C.A.

Il apparaît ici la nécessité de cerner au préalable le phénomène d'organisation non gouvernementale (ONG), instrument de coopération entre sociétés civiles des pays développés et celles des pays en développement. Il s'agit de définir le concept d'ONG, de déterminer son rôle et ses fonctions, surtout dans le cadre de la coopération au développement et d'en faire une esquisse de typologie. Cette démarche préliminaire s'avère indispensable dans la perspective d'une étude sur l'A.P.I.C.A., ONG de développement, car il serait inopportun de l'aborder sans préciser le contenu du concept et le cadre de son évolution.

I. - L'ONG : DEFINITION, TYPOLOGIE, ROLE ET FONCTIONS.

A/ - DEFINITION.

C'est par rapport à l'organisation intergouvernementale et sous l'éclairage des relations internationales que peut être situé le phénomène d'organisation non gouvernementale. De fait, l'ONG, plus que l'organisation internationale (O.I.), est marquée d'essence, par une grande diversité tenant de sa nature, ses buts, ses motivations, son étendue, sa composition, ses moyens etc, et correspondant aux facteurs sociologiques, politiques, économiques ou culturels de sa création.

Les ONG constituent l'ensemble du sous-système des relations transnationales dont elles sont les acteurs principaux. Ce type de relations sont l'ensemble des contacts et coalitions qui s'établissent par-dessus les frontières des États et qui échappent plus ou moins à leur contrôle(26). Ainsi, par opposition à "international" qui s'identifie à "intergouvernemental" ou "interétatique"(27), l'ONG s'entend comme "association transnationale" pour traduire l'idée d'international sans le caractère gouvernemental ou étatique(28). Le caractère international des ONG ne doit cependant pas masquer la dimension nationale de ce type d'associations. En effet, il existe dans chaque pays une multitude de regroupements, ententes ou amicales qui sont autant d'associations dont les activités plus ou moins étendues poursuivent des buts similaires à ceux des associations transnationales, mais à un niveau national.

Cette distinction permet de préciser que "toute organisation internationale qui n'est pas établie par un accord intergouvernemental sera considérée comme une organisation non gouvernementale"(29). L'ONG ou l'association transnationale se définira donc comme "un groupement de personnes ou de collectivités, librement créées par l'initiative privée, qui exercent sans esprit de lucre, une activité internationale d'intérêt général, en dehors de toute préoccupation exclusivement nationale(30).

(26) Robert O. KEOHANE and Joseph S. NYE JR, Transnational Relations in World Politics, Cambridge(Mass.) : Harvard University Press, 1970 p. 121

(27) Associations Internationales, Revue de l'UAI, n° 11/1975 p. 536.

(28) Ibid p. 537

(29) Cette définition du Conseil Economique et Social des Nations-Unies (Résolution 288(X) du 27 février 1950) a inspiré l'Union des Associations Internationales dans sa détermination et la classification des ONG.

(30) Associations Internationales devenue Associations Transnationales en 1976, n° 12/1975 p. 585.

Cette définition intègre un certain nombre d'éléments, caractéristiques spécifiques de l'ONG, qui constituent l'ensemble des principes fondamentaux qui la gouvernent. On relève d'abord son caractère non-étatique, organisé et non lucratif, ce dernier trait la distinguant des corporations transnationales à objectif de profit que sont les sociétés multinationales. Ensuite, viennent l'initiative privée, la solidarité internationale, l'universalité ou la transnationalité.



Par définition donc, le phénomène des O.N.G. est d'essence et d'action démocratiques, car c'est l'expression libre et spontanée des consciences, des aspirations, des opinions et des intérêts. Il s'identifie ainsi en entités volontaires, bénévoles et indépendantes du pouvoir des Etats, dont l'âme est l'action désintéressée et la solidarité humaine.

B/ - TYPLOGIE.

La diversité est la marque essentielle des O.N.G. car celles-ci couvrent pratiquement tous les domaines d'activité des hommes. En tant que regroupements de toutes "les forces vives de la société des peuples qui s'éveillent à la conscience de leurs intérêts communs" (31), les O.N.G. poursuivent des buts variés (sociaux, politiques, économiques, culturels, pédagogiques, intellectuels...) sous-tendus par une même finalité, à savoir le service de l'humanité. Cette diversité fait que la description ou l'analyse de leurs caractéristiques sera toujours une généralisation, car il y aura chaque fois une forme d'ONG qui infirme cette analyse. Néanmoins, on distinguera les O.N.G.

.../...

(31) *Associations Transnationales*, n° 6-7 (1976) p. 318.

à partir de plusieurs critères de classification : Le but poursuivi, le domaine d'activité, l'origine des ressources utilisées, la fonction, l'étendue, la nationalité etc. On aura ainsi des organisations confessionnelles (Action de Carême, EZE, MISERECOR...), professionnelles (les différentes fédérations et confédérations syndicales), spécialisées (Comité International de la Croix Rouge - CICR, Save the Children...), les fondations privées (Rockefeller, Ford, Friedrich Ebert...), les amicales et alliances, les clubs (Rotary, Lions) etc.

Un autre type de classification se fait selon la nature de ses composantes nationales. Par rapport à ce critère, les O.N.G. apparaissent pouvoir se répartir en deux grandes catégories :

- les O.N.G. ayant dans divers pays des composantes nationales, formées chacune par une ou plusieurs organisations, et
- les O.N.G. dont la référence nationale est constituée seulement par des personnes physiques (32).

A ces différentes catégories définies sur une base sectorielle, fonctionnelle ou nationale, il faudrait encore ajouter la catégorie des O.N.G. mixtes qui, bien qu'étant des regroupements privés, sont financés totalement ou partiellement par des fonds publics (subventions des budgets des Etats ou contributions des collectivités publiques). C'est dans cette catégorie que se situe l'A.P.I.C.A., comme nous le verrons plus loin.

.../...

(32) Marcel MERLE, Sociologie des relations internationales, Paris Dalloz, 1976 p. 351.

C/ - ROLE ET FONCTIONS DES O.N.G.

Le rôle et les fonctions d'une O N G ne peuvent être déterminées que par rapport à son identité. Ainsi, malgré le fait qu'il se crée une communauté d'intérêts entre les ONG par la poursuite d'une finalité commune, le secteur de leurs interventions s'avère être essentiel dans la détermination du rôle qu'elles jouent et des fonctions qu'elles remplissent. Ici les ONG peuvent globalement être regroupées en deux grands ensembles selon l'orientation donnée à leur action :

- les ONG qui agissent comme des acteurs dans la coopération au développement par l'assistance (financière et technique) qu'elles apportent aux populations pauvres des pays en voie de développement ;

- les ONG de défense qui militent en faveur des objectifs politiques (défense des droits de l'homme, des minorités...). Dans l'un et l'autre cas, elles se présentent comme des catalyseurs.

Les ONG de développement - qui nous intéressent ici - constituent la troisième filière (à côté des organismes bilatéraux et multilatéraux) par laquelle l'aide au développement parvient aux pays pauvres par l'intermédiaire soit des gouvernements ou des administrations locales, soit par celui des institutions privées et bénévoles locales. Leur intervention dans ce sens est devenue plus active et remarquée depuis que les Etats et les O.I. (leurs instruments) ont prouvé leur incapacité à représenter fidèlement la société des hommes et des peuples. L'émergence de ces ONG s'explique surtout par le fait que, les modèles de développement expérimentés par l'aide internationale ayant abouti à des résultats mitigés, il fallait essayer d'autres modèles qui associent plus étroitement les populations concernées.

Le rôle des ONG de développement est donc de tenter de résoudre les problèmes qui se posent aux populations déshéritées en privilégiant leurs aspirations et leurs attentes. Le principal objectif qu'elles poursuivent est d'exploiter et de développer le potentiel local, qu'il soit communautaire ou individuel. A cet effet, "elles s'efforcent normalement d'opérer en appuyant une initiative locale en aidant les intéressés à mobiliser des ressources sur place"(33).

Toutefois, leur action ne se limite pas à cette seule fonction de sensibilisation et de mobilisation des ressources locales aux fins d'un développement endogène. Elles assurent également l'organisation et le renforcement des structures locales pour amener les populations assistées à prendre conscience de leur situation, à se motiver et à exprimer les besoins et les priorités qui sont les leurs afin de se mobiliser pour l'action sociale (34). Pour ce faire, les ONG dans leur intervention privilègient la contribution effective des bénéficiaires de leur aide à la définition et à l'élaboration des programmes destinés à satisfaire leurs besoins essentiels. Cette participation est "la garantie que les programmes sont compatibles avec les conditions, la culture et les possibilités locales"(35).

La solidarité internationale étant un des principes fondamentaux de l'action non gouvernementale, l'autre fonction des ONG réside dans le rapprochement des populations et des peuples qu'elles

.../...

(33) Sir Geoffrey Wilson, "le rôle des ONG dans l'aide aux PMA" in Bulletin de Liaison de l'OCDE, n° 10 (nouvelle série), 1983 p. 19

(34) Henri ROUILLE D'ORFEUIL, Coopérer autrement. L'engagement des ONG aujourd'hui, Paris, l'Harmattan, 1984, p. 82.

(35) Anthony J. KOZLOWSKI, "les ONG, acteurs du développement" in Bulletin de liaison de l'OCDE op. cit. p. 12.

favorisent, en dépit des différences tenant de la race, la culture, la langue ou la nationalité. Elles établissent ainsi, par une sorte de partenariat indirect, des liens de solidarité humaine à l'échelle globale.

Au-delà de ces multiples fonctions, la mission fondamentale des ONG se ramène à la possibilité qu'elles offrent aux populations de prendre des initiatives nouvelles et d'être ainsi en mesure d'exercer un effet sur le développement à long terme. A cet égard, "le but logique de l'intervention des ONG est l'action communautaire au niveau local"(36). Elles accordent pour ce faire autant d'importance au fait de développer les capacités locales qu'aux résultats concrets, car elles trouvent indispensable, dans leur mission, "de construire leurs actions de développement exclusivement au travers d'un partenariat non gouvernemental"(37), ce qui permettra aux populations bénéficiaires de l'aide de passer de l'assistance à l'autonomie.

II. - L' A.P.I.C.A.

A/ - ORIGINE ET PRESENTATION

1.- Origine . L'A.P.I.C.A. est la concrétisation d'une idée née en Afrique au sein d'une intelligence concernée par les problèmes de développement du continent. Confrontés aux difficultés et contraintes que pose l'application en zone pauvre des modèles de développement élaborés à l'extérieur et soucieux du mieux-être des populations déshéritées, une poignée d'individus décidèrent de créer en Mai 1980, une structure d'appui aux actions de développement menées par ces populations. Les promoteurs de ce projet étaient animés par la volonté de promouvoir au sein des communautés africaines un nouveau

.../...

(36) Ibid. p. 13.

(37) H. ROUILLE D'ORFEUIL Op. cit. p. 77.

modèle de développement associant les populations au processus de transformation de leur milieu. L'échec de l'approche classique explique donc la démarche qui fut à l'origine de la création de cette association. En effet, les initiateurs du projet, tous des professionnels dans le domaine du développement (38) ont établi que les actions de développement aboutissent généralement à des échecs répétés pour plusieurs raisons :

- les projets de développement conçus par des technocrates extérieurs au milieu ne s'adaptent pas aux besoins réels des populations ;

- les méthodes et pratiques bureaucratiques appliquées à leur fonctionnement ne favorisent pas le processus de transformation devant entraîner le bien-être général ;

- la représentation souvent minoritaire des populations dans les structures de décision ;

- l'absence d'un vrai partenariat par lequel les intérêts des populations seraient privilégiés ;

- l'imposition au milieu des modèles qui lui sont étrangers avec pour conséquence l'établissement de relations sujet/objet entre les autorités du projet et les populations.

Pour ces raisons, l'A.P.I.C.A. se propose donc comme une alternative à l'approche classique qui "consiste à faire une analyse et un diagnostic régional ou sectoriel, à élaborer des projets ou

.../...

(38) L'adhésion à l'A.P.I.C.A. est exclusivement réservée aux personnes. Cette restriction vise à préserver et à garantir son authenticité et son indépendance. Elle exclut de ce fait les organismes et autres institutions dont les principes déjà établis tenteraient d'influencer ses orientations. Ses promoteurs sont pour l'essentiel des habitués de la chose du développement. La composition de l'Assemblée des Délégués de l'Association est représentative du profil de ses membres. Voir la liste des membres de l'Assemblée en annexe.

un programme, à créer une structure d'intervention et à réaliser un projet ou le programme ainsi conçus" (39). Cette approche qui perçoit l'homme comme une donnée neutre et quantifiable estime le milieu social inactif et non organisé. Au contraire, la démarche de l'A.P.I.C.A. se fonde sur le respect de l'homme considéré comme une réalité sociale vivante, pensante, dynamique et en symbiose avec son environnement. Ainsi le développement doit prendre en compte le fait que le milieu est un ensemble structuré où il existe des actions autonomes et auto-organisées ("Initiatives Locales de Développement" I L D)(40). Ce sont par exemple les groupes de travail, les mutuelles villageoises ou les tontines qui sont des formes d'organisation constituées sur la base de liens de solidarité et d'affinité (parenté, voisinage etc...) visant à satisfaire les besoins éprouvés par les populations. Il s'agit donc d'encourager la création d'organismes ayant un rôle de soutien (encadrement et formation, organisation, administration et gestion, financement) afin d'apporter aux I L D l'appui méthodologique, technique et logistique nécessaire à leur épanouissement. L'Association a ainsi pour mission de permettre aux Organismes d'Appui aux ILD (OAILD) de la région de l'Afrique centrale "de mieux assumer leur rôle de promotion et d'appui aux ILD"(41), en leur apportant le dynamisme dont elles ont besoin pour assurer un processus harmonisé et participatif de leur développement.

2.- Présentation

L'A.P.I.C.A. est une association internationale de droit suisse à but non lucratif qui regroupe des personnes de diverses origines.

.../...

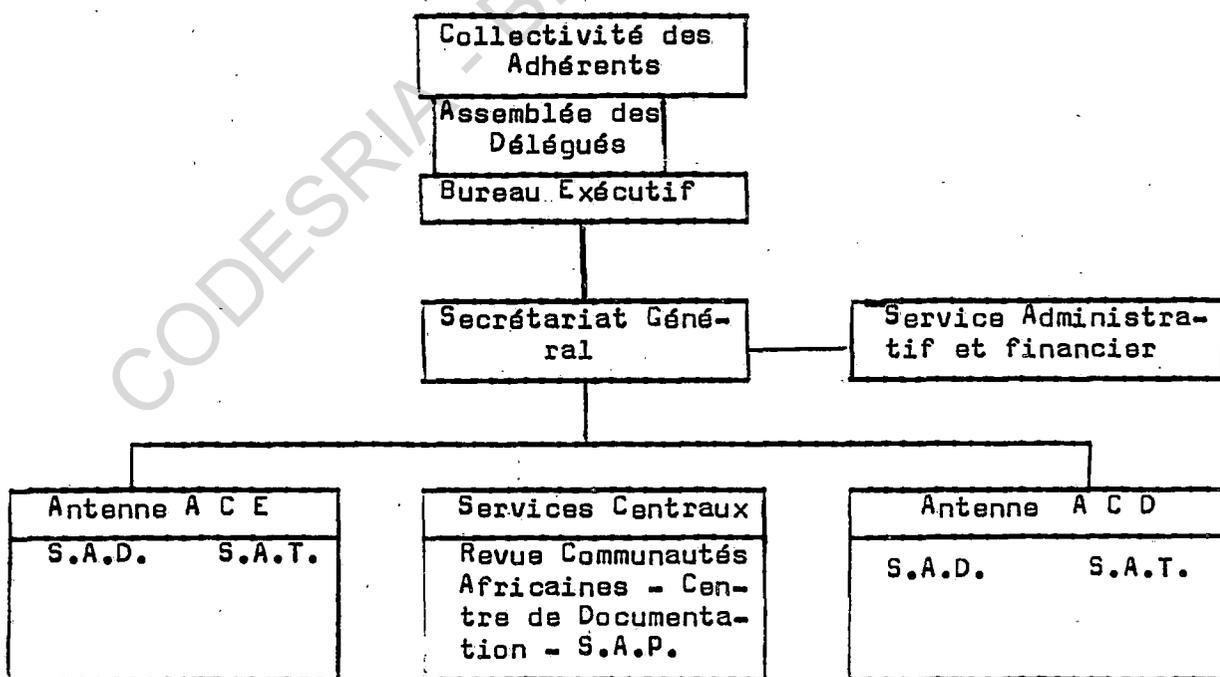
(39) A.P.I.C.A., Rapport d'activités 1982 p. 2.

(40) Ibid.

(41) Op. cit. p. 3.

Elle couvre la région de l'Afrique Centrale (zone de l'Union Douanière et Economique de l'Afrique Centrale - UDEAC) comprenant le Cameroun, le Congo, le Gabon, la Guinée-Equatoriale, la R.C.A. et le TCHAD. Son siège est à Douala et concentrait jusqu'en 1986, toutes les activités de l'Association. Une réorganisation des structures internes intervenue à cette date a institué un Secrétariat Général et deux antennes : l'Antenne Centre-Est (ACE) basée à Sahr au Tchad qui couvre la R.C.A. et le Tchad et l'Antenne Centre-Ouest basée à DOUALA qui couvre les autres pays. Le Secrétariat Général comprend le service administratif et financier, la Revue "Communautés Africaines", le Centre de Documentation et le Service d'Appui aux Programmes (S.A.P.). Il assure la coordination de toutes les activités de l'Association (Voir ci-après l'organigramme de l'Association).

GRAPHIQUE N° 3. ORGANIGRAMME DE L'A.P.I.C.A. (1987)



Cette organisation qui se veut très souple laisse apparaître deux types d'organes: les organes exécutifs et les organes constitutifs.

a) - Les organes constitutifs.

La Collectivité des Adhérents est l'Assemblée générale de l'Association qui regroupe tous ses membres. C'est l'organe suprême qui délibère et arrête les programmes et le plan d'action élaborés par l'Assemblée des Délégués. Elle a compétence sur la politique générale de l'A.P.I.C.A.

L'Assemblée des Délégués qui est une sorte de conseil d'administration étudie toutes les questions relatives à la vie de l'Association : l'organisation, l'administration et le fonctionnement. Aidée par le Bureau Exécutif, cette assemblée assure le contrôle et le suivi des activités et des réalisations de l'A.P.I.C.A. selon une programmation pré-établie. Comprenant une dizaine de délégués représentant toute la Communauté des Adhérents, l'Assemblée est l'organe d'orientation, de direction et d'impulsion. Elle définit la méthodologie d'application du plan d'action et veille à sa bonne exécution.

b) - Les Organes d'exécution.

i. Le Secrétariat Général assure les fonctions d'administration et de gestion de toutes les ressources de l'Association. Ses missions spécifiques sont :

- l'exécution de la politique générale définie par les organes constitutifs ;

- la coordination et la supervision des activités des différents services et des antennes ;

- la formation interne et l'appui aux méthodes d'exécution des programmes ;

- l'organisation de la vie de l'Association.

A cet effet, il entreprend des activités de formation, de perfectionnement de ses services, ainsi que la gestion administrative et financière. Il est placé sous l'autorité d'un Secrétaire Général. Rattachés au Secrétariat Général, il y a :

* La Revue "Communautés Africaines" qui est l'organe d'information et d'action de l'Association ; elle assure la diffusion de ses réalisations et de vulgarisation de ses méthodes. Elle a ainsi pour mission principale de "promouvoir le développement endogène et auto-centré des populations à la base en informant et en formant"(42) Pour réaliser cette mission, la revue agit comme un moyen de réflexion, d'échange d'expériences, de contact entre ILD et, entre ILD et OAILD. Elle se veut aussi un outil de formation permanente pour ceux qui ont la charge de développer leur milieu. Paraissant tous les trois mois, Communautés Africaines traite des actions de développement, des technologies appropriées, des idées de création d'emplois et des informations pratiques, toutes choses qui concourent à rendre dynamiques les communautés rurales et urbaines pauvres.

* Le Centre de Documentation est la bibliothèque de l'APICA qui met à la disposition des usagers un service de documentation et d'information. Il a pour mission de collecter, d'organiser et de diffuser l'information sur les différents domaines d'intervention de l'A.P.I.C.A. Outre la consultation sur place ouverte à tous, il

.../...

(42) A.P.I.C.A., Note de Présentation p. 7.

assure sur demande un service de questions-réponses sur les technologies appropriées ouvert à des correspondants de diverses origines. Ce service comprend l'orientation et la recherche bibliographiques, la fourniture des réponses appropriées et la rédaction des dossiers documentaires personnalisés ou standardisés. A la fin de 1987, la bibliothèque de l'A.P.I.C.A. comptait environ cinq mille documents soit 2.437 ouvrages et brochures, 832 microfiches, 1.100 fiches techniques, 359 diapositives, 67 titres périodiques, 12 vidéo-cassettes, 7 audi-livres.

* Le service d'Appui aux Programmes (S.A.P.) est l'unité qui assure la formation et effectue des études relatives au renforcement de la capacité d'intervention des agents de développement, animateurs et membres des ILD. Les activités de formation du S.A.P. se concentrent sur la gestion des ressources, l'animation-action et l'encadrement. Les études et consultations quant à elles sont menées sur demande des usagers dans les domaines de l'élaboration, d'exécution, du suivi et d'évaluation de petits projets selon une stratégie consistant à promouvoir les ILD en s'appuyant sur les DAILD locaux.

ii. Les antennes.

Chacune des deux antennes placée sous la responsabilité d'un délégué comprend deux services : l'appui au développement et l'appui technologique.

* Le Service d'Appui au Développement (S.A.P.) est une structure qui assure au niveau de l'Antenne les fonctions du S.A.P. Il a ainsi pour mission de former les responsables et membres des communautés

.../...

ainsi que les agents des organismes qui les appuient, d'effectuer des études et consultations et d'identifier et vulgariser les technologies traditionnelles. De fait, les communautés rencontrent d'énormes difficultés à promouvoir de petites actions de développement (coopératives, comités locaux de développement, projets confessionnels...) dont la mise en oeuvre pose de multiples et complexes problèmes d'intendance. Pourtant, ces petites actions organisées, auto-gérées et basées sur les ressources et les besoins des populations méritent d'être encouragées, et maîtrisées pour qu'elles remplissent efficacement leur rôle. Le but du S.A.D. est donc "d'aider à la promotion de ces actions de développement à la base, sans tuer leur capacité d'initiative, et en respectant leur autonomie"(43). Son action se développe à cet effet sur trois axes :

- la formation à la gestion des tâcherons et artisans pour les préparer à l'utilisation de leurs ressources (financières et matérielles) et à la maîtrise du planning de leurs activités. Un autre volet de cette formation est l'animation-action destinée aux leaders des ILD et ONG, aux agents de développement, aux coopérants travaillant dans des projets à la base (volontaires européens et américains). Cette formation porte sur l'étude du milieu, les techniques d'animation, de gestion et sur l'élaboration et l'auto-évaluation d'une action de développement. Elle leur permet non seulement d'acquérir une meilleure connaissance des communautés qu'ils encadrent, mais aussi de leur faire découvrir leurs vrais problèmes, d'analyser ces problèmes et surtout de les aider à trouver des solutions susceptibles de les résoudre. Ce cycle prépare également à la réalisation, au suivi et à l'évaluation des actions de développement.

.../...

(43) APICA, Rapport d'activités 1982 p. 5.

- L'appui par lequel le S.A.D. apporte son soutien direct aux OAILD dans les domaines ^{méthodologique} et logistique pour leur permettre de se familiariser rapidement avec les problèmes de leurs milieux et de disposer suffisamment de maîtrise pour leur résolution.

- Les études et recherches. Le S.A.D. réalise des études et procède aux recherches sur tous les aspects du développement : la structuration du milieu, la formation, les technologies, la gestion des ressources et des moyens, le choix de la forme juridique d'une ILD, l'animation et la vulgarisation. Les résultats de ces études sont mis à la disposition des usagers au cours des sessions de formation, les séminaires et les ateliers, par le biais des campagnes de vulgarisation et par les organes d'information et de diffusion que sont la revue et le centre de documentation de l'Association.

* Le Service d'Appui Technologique (S.A.T.). L'A.P.I.C.A. a créé en son sein un service d'appui technologique à partir du principe qu'il existe à l'état latent d'innombrables procédés techniques qui, identifiés et valorisés, rendraient de nombreux services. Dans le contexte de nos pays, l'adaptation des technologies aux besoins réels des populations pourrait avoir plus d'impact sur le développement que la transplantation de méthodes et procédés conçus ailleurs. La mission du S.A.T. consiste donc à développer les technologies mises à jour par le S.A.D. Ceci a pour effet de revitaliser le monde rural et de favoriser son épanouissement. A cet effet, le S.A.T. est un organe de relais chargé d'améliorer ces technologies afin de les adapter aux valeurs, ressources et besoins des populations. Son action s'articule autour de :

.../...

- l'étude des technologies traditionnelles et les possibilités de leur amélioration,
- la diffusion des informations sur les technologies appropriées,
- l'organisation des sessions de formation des artisans,
- l'appui au lancement des projets ou d'activités artisanales.

A partir de ces objectifs, le S.A.T. assure quatre types de fonctions : la recherche-développement (conception de prototypes et du processus de fabrication, et expérimentation), la formation-perfectionnement - recyclage, la production et l'appui (44).

B/ - OBJECTIFS ET MOYENS.

1.- OBJECTIFS.

Par sa structure, l'A.P.I.C.A. a une vocation régionale et son champ d'action couvre de multiples aspects du développement. Mais sa philosophie de base (45) tient de sa volonté de créer des conditions de conscientisation et d'éclosion des masses rurales et infra-urbaines en suscitant chez elles l'esprit de responsabilité pour leur propre développement. Elle a pour mission de dynamiser les communautés africaines et s'inscrit dans le cadre de la coopération entre la Suisse et le Cameroun dans les domaines,

- de la formation en animation et en gestion pour agents de développement à la base,
- de l'amélioration des technologies traditionnelles et de la vulgarisation des technologies appropriées,

.../...

(44) APICA, Rapport d'activités 1987 p. 32.

(45) "tandis que d'autres vont sur la lune, nous tentons d'arriver au village", telle est la devise de l'APICA qui résume cette philosophie.

- 134 -

- de l'appui aux structures et aux projets locaux de développement (46).

A cet égard, les objectifs que cette Association poursuit dans son rôle de catalyseur des actions de développement en milieu pauvre sont définis par rapport à cette mission. De l'étude de ses textes constitutifs et des différents rapports d'activités, il ressort que l'A.P.I.C.A., pour accomplir cette mission, recherche des objectifs qui combinent diverses composantes du développement (économique, social, culturel...), avec pour élément moteur, l'association des masses aux activités destinées à leur assurer le progrès. Sa mission vise donc à :

- 1°/ - repérer et identifier les ILD et les savoirs technologiques traditionnels ou novateurs d'Afrique centrale,
- 2°/ - favoriser l'échange d'expériences et d'informations dans ces domaines,
- 3°/ - aider les ILD à se regrouper et à se fédérer,
- 4°/ - leur apporter un appui approprié direct ou indirect, sans tuer leur capacité d'initiative et en respectant leur autonomie pour les aider à résoudre leurs problèmes et à épanouir leurs potentialités,
- 5°/ - sensibiliser et former les services techniques, publics ou privés pour les aider à se définir comme des services d'appui aux ILD.

.../...

(46) Ces missions sont contenues dans le préambule de l'accord liant l'APICA au Gouvernement camerounais, accord signé le 2 Juin 1988.

Par ces objectifs, l'A.P.I.C.A. recherche donc à promouvoir une nouvelle forme de développement - le développement à ras-du-sol centré sur l'éclosion des potentialités de l'homme et la maîtrise des forces qui façonnent son devenir.

2/ - MOYENS.

Les ressources dont dispose l'A.P.I.C.A. pour l'accomplissement de sa mission sont de deux ordres : humaines et financières.

a) - Les ressources humaines.

En dehors de la Collectivité des Adhérents, de l'Assemblée des Délégués et du Bureau Exécutif qui sont constitués des membres de l'Association, le fonctionnement de ses services est assuré par un personnel très restreint, judicieusement réparti entre les services centraux et les antennes. D'une demi-douzaine d'agents à sa création, l'A.P.I.C.A. comptait à la fin 1987, 25 agents permanents (coopérants compris). On constate que contrairement aux pratiques courantes dans nos pays, l'Association a une politique de recrutement rationalisée au maximum. Ce qui fait que le rapport nombre d'agents/volume du travail est très élevé. Ce phénomène s'explique par le fait que l'A.P.I.C.A. préfère demeurer une équipe légère mais constituée de collaborateurs dynamiques, compétents, efficaces et dévoués, l'expérience ayant prouvé que, dans la plupart des projets de ce type, le rendement du personnel décroît avec son augmentation. Le recrutement est de ce fait strictement contrôlé pour éviter que l'Association ne se transforme en une structure de gestion du personnel plutôt que de demeurer un instrument entièrement consacré à la poursuite de ses objectifs.

.../...

Certes, le fonctionnement des services n'est pas encore entièrement satisfaisant surtout du fait du peu de qualification de certains de ses agents techniques. Toutefois, les responsables s'efforcent de rendre ce fonctionnement performant grâce à des actions telles la formation interne et externe des agents à tous les niveaux(47), l'introduction de méthodes de gestion rationnelles (informatisation de certains services), et la planification des activités (tenue des réunions périodiques, des journées bilan et envoi des missions de suivi aux antennes etc...).

Toutes ces actions visent à renforcer la capacité des agents et à affermir leur solidarité au travail pour garantir leur efficacité et assurer de meilleurs résultats à l'Association grâce à l'amélioration permanente de ses services.

En plus de ce personnel permanent, l'A.P.I.C.A. bénéficie des services de consultants mis à sa disposition par ses partenaires européens et américains. Ceux-ci effectuent des études et recherches sur des questions spécifiques au cours de missions ponctuelles. Ils partagent leurs expériences au cours de séminaires ou d'ateliers organisés par l'APICA à l'intention soit des communautés ou leurs leaders (dans le cadre du cycle de formation) soit de ses agents.

b) - Les ressources financières.

Les fonds nécessaires à la poursuite des objectifs de l'A.P.I.C.A. proviennent de diverses contributions. L'analyse de ses différents budgets (disponibles) fait ressortir trois catégories de

.../...

(47) Cette formation porte sur la vulgarisation des équipements, l'auto-évaluation animée, la gestion pour améliorer l'auto-financement, les méthodes de planification, le perfectionnement en gestion, la comptabilité.

sources financières : les dons des organismes internationaux ou nationaux, les recettes directes et indirectes constituées des honoraires, des produits financiers et des cotisations et les contributions communes.

En tant qu'association de personnes, on s'attendrait à ce qu'elle tire l'essentiel de ses moyens financiers des contributions communes. Pourtant, celles-ci ne représentent qu'un peu plus d'un dixième de ses ressources, le gros de ses recettes (environ 52 %) provenant des organismes donateurs et le reste des prestations de divers services.

TABLEAU N° 12. : EVOLUTION DES RECETTES DE L'A.P.I.C.A. (1984-1987)
en millions de F/CFA.

ANNEE	DONS	RECETTES	CONTRIBUTIONS COMMUNES	TOTAL
1984	64.830.611	14.092.949	11.176.760	90.100.320
1985	116.977.725	20.736.970	15.950.831	153.665.526
1986	130.848.308	34.567.752	17.670.153	183.086.213
1987	162.544.172	64.796.370	22.412.798	249.784.331

SOURCE : Rapports d'activités de l'A.P.I.C.A.

Dans cette répartition, les contributions en provenance de la Suisse représentent une part relativement importante dans les recettes totales de l'A.P.I.C.A. Elles sont constituées par des fonds publics (subvention de la DDA) et privés à la tête desquels se situe ceux de l'Action de Carême de Lucerne. Le tableau ci-après donne des indications sur les dons suisses à l'A.P.I.C.A. et leur part relative dans le total dons.

.../...

TABLEAU N° 13. DONS SUISSES ET LEUR PART RELATIVE A L'A.P.I.C.A.
(1984 - 1987)

en millions de F/CFA.

	1984	1985	1986	1987
(Dons suisses	10.296.847	39.670.148	67.062.035	74.612.907
(Total dons des organismes.....	64.830.611	116.977.725	130.848.308	162.544.172
(Proportion des dons suisses....	15,7 %	33 %	51,2 %	45,9 %

SOURCE : Etabli à partir des rapports annuels de l'A.P.I.C.A.

Pour la période considérée, il ressort que les dons versés au projet A.P.I.C.A. par la Suisse, sans être considérables, sont au moins importants, comparés à l'apport global des organismes donateurs et surtout au nombre assez élevé qui y participent. L'accord par lequel la DDA s'est engagée à financer à concurrence de 25 % le budget annuel de l'APICA pendant trois ans (du 1er Avril 1987 au 31 Décembre 1990), fait de la Suisse le principal pourvoyeur de fonds. En plus de cet apport financier, la Suisse met en permanence à la disposition de l'APICA de coopérants. De plus, l'APICA bénéficie par moments de l'expertise d'organismes et de consultants suisses.

En ce qui concerne l'utilisation des fonds mis à sa disposition, il convient de préciser que la croissance rapide de son budget (90,1 millions en 1984 et 249,7 millions en 1987 soit multiplié par 2,7 en quatre ans) n'est pas due comme dans d'autres cas à l'accroissement des effectifs de l'organisme. Si donc les fonds ne sont pas engloutis dans le fonctionnement, il faut voir là une concentration des efforts sur la réalisation des objectifs de l'Association.

.../...

TABLEAU N° 14. REPARTITION DES DEPENSES PAR SERVICE (1984-1987)

en millions de F/CFA.

ANNEE	TOTAL	S.A.T. (a)	S.A.D. (b)	Centre de Documentation	Revue communautés Africaines.	Secretariat Général et Gestion communale	Divers et Excédents de gestion
1984	90.100.320	21.576.234	27.449.908	12.611.521	11.632.213	13.887.925	2.942.519 ⁽¹⁾
1985	153.665.526	24.111.557	51.760.120	13.991.248	14.712.476	36.225.242	12.864.883 ⁽¹⁺²⁾
1986	183.086.213	21.324.065	53.184.054	16.596.602	25.944.013	47.817.347	18.220.132 ⁽¹⁺²⁾
1987	249.784.331	37.464.719	95.788.851	25.311.454	29.489.858	52.491.028	9.238.421
TOTAL	676.636.390	104.476.575	228.182.933	68.510.825	81.778.560	150.421.542	43.265.955

SOURCE : Etabli à partir des rapports annuels de l'A.P.I.C.A.

- a) Service d'Appui Technologique
- b) Service d'Appui au Développement
- (1) Excédents de recettes
- (2) Dépenses diverses
- (1+2) Excédents de recettes et dépenses diverses.

Ce tableau révèle qu'environ un tiers des dépenses totales est affecté au S.A.D. dont la mission de promotion de petites actions de développement mérite d'être plus soutenue. Le S.A.T. qui n'a pas un rôle moindre, absorbe un peu moins d'un quart du budget annuel. Si l'on considère que le Secrétariat Général inclut le S.A.P. et qu'en conséquence, il couvre aussi ses dépenses, on peut conclure que près des quatre cinquièmes des fonds annuellement alloués à l'Association sont essentiellement consacrés à des activités productives. Ce qui correspond à l'esprit de bénévolat, caractéristique aux ONG.

Ainsi sont présentés sommairement deux des multiples projets initiés au Cameroun grâce à l'aide (publique et privée suisse) Quels en sont les effets et impacts respectifs dans le développement du pays, tel est l'objet de la deuxième partie de notre étude.

.../...

 DEUXIEME

 PARTIE

6666666666

EVALUATION COMPARATIVE : ANALYSE DES EFFETS
DE L'AIDE PUBLIQUE ET PRIVEE SUISSE AU
CAMEROUN

0
0 0
0

INTRODUCTION.

Au moment de procéder à l'évaluation des activités de la MIDD et de l'APICA pour comparer l'impact de chacune des deux formes d'aide retenues, il convient de rappeler que, déterminer le niveau de réussite ou d'échec des projets conçus pour promouvoir le développement auto-centré ne peut se faire qu'à la lumière des objectifs poursuivis par ce modèle. Or le développement auto-centré suppose(1) :

- le choix autonome des priorités de développement,
- la responsabilisation de l'homme en tant que facteur déterminant du processus, ce qui implique la mise sur pied d'institutions qui favorisent la participation effective de tous à l'effort de développement et qui permettent la distribution équitable de ses bénéfices, à travers la fourniture aux populations des services essentiels,
- la prise en compte des besoins réels des populations, leurs ressources et leurs valeurs,
- la recherche d'une croissance fondée sur la justice sociale,
- la promotion des réformes aptes à provoquer les transformations de la société dans le sens du progrès.

Il s'agit donc de se demander si ces projets ont favorisé toutes ces conditions et si les résultats obtenus dans le cadre de leur exécution justifient l'aide qui leur a été apportée.

.../...

(1) NJUME-EBONG, "Self-Reliance, United Approach and Government Management in the Development Process", Geneva : Joint Inspection Unit of the UNDP Head Office, 1978, pp. 2-3. L'élaboration d'une stratégie du développement auto-centré qui privilégie la satisfaction des besoins essentiels des populations fait l'objet des préoccupations des Nations-Unies depuis le milieu des années 70.

Il sera également pris en compte dans cette évaluation le fait que les effets de l'aide au développement rural qui est à caractère essentiellement social ne peuvent se mesurer qu'à l'aide d'instruments non quantifiables. Aussi, notre évaluation s'effectue à partir de variables applicables aux deux formes d'aide. Comme indiqué en introduction, les variables que nous utilisons sont celles du modèle d'évaluation des Nations-Unies qui s'applique aussi bien aux activités de l'assistance technique, du développement auto-centré qu'aux projets multisectoriels ou à financement multiple.(2).

A cet égard, l'évaluation comparative que nous entreprenons s'effectue à deux niveaux :

- un premier niveau que nous appelons "micro-évaluation" compare les deux projets sur la base des variables de conception, de fonctionnement, d'administration, d'exécution et de participation populaire. L'évaluation est qualifiée de micro parce qu'elle s'appuie sur des éléments individuels, immanents à chaque projet. De ces éléments, nous établissons deux dimensions de l'aide grâce auxquelles nous observons son impact. Il y a ainsi d'une part la conception qui inclut les objectifs, le financement, l'administration et l'exécution. D'autre part, on compare les projets par leurs moyens qui englobent le financement et la participation populaire.

- un second niveau d'évaluation appelé "macro-évaluation" compare les deux projets à partir de leurs réalisations, afin de déterminer leurs impacts socio-économiques respectifs sur le développement.

Cette double approche, sans être la plus performante, permet cependant de comparer les deux formes d'aide en fonction d'une part de leurs modalités et d'autre part, par rapport à leur incidence sur le développement global du Cameroun.

(2) Ibid p. 7

CHAPITRE III

"MICRO-EVALUATION" : COMPARAISON SELON LES BUTS
DE L'AIDE ET DES CONDITIONS DE SON APPLICATION.

SECTION I. - COMPARAISON EN FONCTION DES BUTS ET DES MODALITES
D'APPLICATION.

A/ - SELON LES BUTS POURSUIVIS PAR L'AIDE.

Il a été admis que le lancement des projets MIDD et APICA s'inscrivait dans une convergence de buts entre le Cameroun et son partenaire Suisse dans la recherche d'une finalité unique qui est la promotion du progrès des populations les plus défavorisées de la société. S'il y a théoriquement accord entre les deux parties, dans quelles mesures les objectifs poursuivis par l'un et l'autre projet correspondent-ils concrètement à cette finalité ? Il ne nous semble pas superflu d'en reprendre l'énumération, afin d'établir le rapprochement entre eux, et entre eux et la finalité recherchée par le développement.

Le tableau ci-après permet de situer les deux projets, par leurs objectifs, dans la stratégie du Cameroun qui conçoit le monde rural comme secteur central sur lequel doivent s'opérer les transformations nécessaires au progrès de toute la nation. Par les buts recherchés et par l'orientation donnée à leurs activités, la MIDD et l'APICA tendent vers cette finalité et sont par conséquent des projets d'aide au développement auto-centré qui s'adapte le mieux aux zones les plus défavorisées des régions pauvres.

.../...

TABLEAU N° 15 : RECAPITULATION DES BUTS DE LA MIDD ET DE L'APICA PAR RAPPORT

A LA FINALITE DU DEVELOPPEMENT DU CAMEROUN.

BUTS DE LA MIDD	FINALITE DU DEVELOPPEMENT	BUTS DE L'APICA
* Favoriser l'émancipation des jeunes en milieu rural et le progrès des populations par l'introduction de nouvelles méthodes culturelles;	<u>PROMOUVOIR LE PROGRES DE TOUS</u> par :	* Assurer la formation en animation et en gestion des agents de développement à la base;
* Diversifier les sources de revenus monétaires des populations rurales;	* L'amélioration du cadre de vie et des conditions d'existence des populations, surtout celles des zones rurales pauvres;	* Améliorer les technologies traditionnelles pour les adapter aux ressources, besoins et valeurs du milieu afin de promouvoir une plus grande production;
* Rationaliser l'utilisation des forces sociales pour assurer une meilleure transformation de toute la société dans le sens du progrès;	* L'encadrement socio-éducatif des populations pour en faire les véritables artisans de leur propre émancipation;	* Appuyer les structures et initiatives locales de développement en encourageant leur autonomie, de manière à les aider à résoudre leurs problèmes et à épanouir leurs potentialités, grâce à la formation, l'encadrement et la sensibilisation des populations.
* Remodéler la structure sociale pour encourager la production agricole vivrière.	* La création d'infrastructures de production, de transport, de communication et de distribution afin d'assurer à tous une répartition spatiale équilibrée des fruits de la croissance.	

Au-delà de cette similarité des buts, les deux projets constituent des initiatives novatrices. En effet, l'un et l'autre projet rompent avec la tradition : ils ne sont pas imposés au milieu mais plutôt voulus par lui. Ils instaurent une nouvelle approche de développement, la MIDO parce qu'elle recherche essentiellement la promotion paysanne par la production agricole vivrière et l'APICA, parce qu'elle encourage l'identification et la valorisation des technologies traditionnelles. Chacune s'attaque de ce fait à un type de facteurs de blocage particulier au processus d'amélioration des conditions d'existence des populations. Plus que par cette fonction spécifique reconnue à chacun des projets, les deux se veulent des agents multifonctionnels et multifonctionnels et multisectoriels de développement par la diversité de leurs actions. Ainsi, l'un et l'autre assurent la formation et l'encadrement, l'organisation sociale, les études et la recherche, l'innovation technique et la production, la gestion des ressources... Toutes ces actions génèrent une dynamique du processus de développement grâce à la maîtrise qu'elles confèrent aux populations.

B. - SELON LES MODALITES D'APPLICATION DE L'AIDE.

Ce sont les variables du modèle d'évaluation des Nations-Unies qui établissent des préalables à partir desquels un projet d'aide est considéré comme favorisant le développement auto-centré. Par elles, on peut vérifier si l'un et l'autre projet sont conformes aux objectifs de ce mode de développement.

1. - La Conception implique

- que le projet génère des bénéficiaires qui atteignent le maximum de personnes dans la société, et qu'ils aient des effets positifs durables

.../...

sur le développement de tout le pays ;

- qu'il n'encourage pas le recours permanent et indéfini à l'assistance extérieure ;

- qu'il ne crée pas des besoins nouveaux dont la satisfaction nécessite l'appel à l'aide étrangère ;

- qu'il envisage l'utilisation optimale des ressources (humaines et matérielles) locales ;

- qu'il mette l'accent sur le transfert des connaissances par la formation d'agents de développement ;

- qu'il encourage le type d'activités qui couvrent divers secteurs, c'est-à-dire qu'il ait des effets induits positifs sur différents domaines du développement ;

- qu'il intègre, tant que faire se peut, des apports de diverses autres agences de développement.

Du point de vue de la conception donc, il y a lieu d'affirmer que la MIDO est un projet de promotion du développement auto-centré. En effet, ce projet dont la création fut inspirée par l'idée originale germée par le dynamisme des populations rurales fut conçu en tenant compte de considérations socio-historiques, politiques, économiques et démographiques. En tant que tel, il est un instrument d'appui à l'action des pouvoirs publics et des populations, ce qui lui confère un double rôle : il est en même temps une structure d'études et de recherches et un outil de production et de commercialisation, fonctions qui permettent de créer des conditions permanentes de progrès des populations.

.../...

De fait, la production des cultures vivrières et la rationalisation des circuits de leur distribution, permettent non seulement de dépasser le cadre de la subsistance, pour garantir l'autosuffisance alimentaire du pays, mais aussi, elles assurent des bénéfices permanents. Sur le plan économique, l'état consacre ses rares devises à l'importation des biens autres que les vivres, ce qui limite sa dépendance vis-à-vis de l'étranger. Ces fonctions concourent d'autre part à la promotion d'autres secteurs de l'économie telles que l'industrie des brasseries et la provenderie. Sur le plan socio-psychologique, elles réconcilient les populations avec leurs valeurs par la primauté qu'elles accordent à la consommation des produits locaux.

Sur un autre plan, l'assistance financière et technique suisse à la MIDO était limitée dans le temps comme l'indiquent les dispositions du premier accord signé entre le Cameroun et la Suisse (3). En effet, la MIDO devait, après les premières années de lancement de ses activités, se transformer en une structure qui s'autofinancerait. De même, sa conception ne créait aucun nouveau besoin qui ne put être satisfait localement. Ni la culture attéluée, ni la motorisation de la production qui furent introduites dans la région n'exigeaient l'importation du matériel et des équipements nécessaires à leur mise en oeuvre. Au contraire, l'accroissement de leur demande qui en résultait entraînaient l'augmentation des revenus des artisans locaux (forgerons et menuisiers), des secteurs de leur commercialisation, et même, elle pouvait avoir des effets sur les activités du Centre National d'Etudes et d'Expérimentation du Machinisme Agricole (CENEEMA) qui est un important partenaire de la MIDO.

.../...

(3) Article 4 de l'accord du 5 Novembre 1973.

Par ailleurs, en tant qu'atelier d'expérimentation d'une nouvelle approche du développement, outre la formation dispensée aux paysans qu'elle encadre et au recyclage de son personnel, la MIDO sert de cadre d'études et de recherches sur les espèces agricoles, les méthodes culturales, les sols et l'organisation sociale du milieu. Elle associe dans ces activités divers autres organismes. Le CENEEMA, l'Ecole Nationale Supérieure Agronomique (ENSA), l'IPD, l'Institut des Recherches Zoologiques (IRZ), l'INADES - Formation (Institut Africain pour le Développement Economique et Social).

Pour sa part, l'APICA, créée à partir des expériences mises ensemble par des professionnels du développement, fut conçue comme une structure de formation d'un modèle de développement s'appuyant sur les initiatives et les énergies locales. En faisant de la sorte confiance aux possibilités et potentialités des populations, ses promoteurs visaient à introduire en milieu pauvre des transformations qui entraîneraient une amélioration de leurs conditions d'existence. La révalorisation des technologies traditionnelles et leur adaptation aux besoins ressentis par les masses, la formation en animation et en gestion des ressources locales, l'appui aux actions initiées par la base, l'effort d'organisation des structures locales de développement sont autant de possibilités qui sont ainsi offertes aux populations pour limiter leur dépendance à l'égard des forces extérieures à leur environnement. Parallèlement, ces actions permettent aux populations de décourager l'introduction dans leur milieu des besoins non conformes à leurs réalités, et créent une interdépendance entre les différents secteurs de développement, en même temps qu'elles génèrent des ressources nécessaires au soutien de leurs activités.

.../...

Ainsi pensé, le modèle que propose l'APICA, sans vouloir instaurer un système autarcique, fait reposer sur les populations l'effort de leur développement, l'aide extérieure n'étant qu'un simple complément, un catalyseur de cet effort. Car pour ce modèle, il ne peut y avoir de progrès que celui voulu par la population. Partant de cette réalité, on peut admettre que le degré de dépendance à l'égard de l'assistance extérieure devient nul, dès lors que les ressources nécessaires au soutien d'un processus auto-entretenu sont produites localement, ce que favorise l'APICA.

Ce sont là autant de caractéristiques communes aux deux projets qui, par rapport à leur conception, leur permettent de jouer le rôle d'instruments qui s'appuient sur les ressources locales, pour favoriser le développement endogène qui consolide le développement global du pays.

2. Par le fonctionnement, le modèle des Nations-Unies postule qu'un projet d'aide extérieure assure la promotion du développement auto-centré lorsqu'il permet la mise sur pied des structures institutionnelles appliquées sur les systèmes de valeurs de la société, et lorsqu'il dispense une formation et un encadrement adaptés aux besoins et ressources réels des populations intéressées.

A partir de ce postulat, la MIDO, dans ses missions, joue effectivement le rôle de promotion du développement auto-centré. De fait, sa finalité qui est la promotion paysanne par la modernisation de l'agriculture vivrière "s'inscrit en première ligne dans l'objectif fondamental de ce modèle. Or cet objectif de la MIDO ne pouvait être atteint que dans la mesure où elle remplirait ses missions au premier rang desquelles se situe la restructuration du milieu social .

.../...

Nous l'avons vu, la MIDO devait concevoir une structure organisée des producteurs agricoles en tenant compte des réalités socio-historiques et économiques du milieu. Cette recommandation prescrite dans les textes de création devait se matérialiser par la mise sur pied d'institutions susceptibles d'animer les activités de formation, de vulgarisation, d'encadrement et de mobilisation des ressources pour les intégrer dans un processus dynamique de transformation sociale du milieu pauvre.

A cet effet, créé sous forme d'une Mission, le projet OMBESSA devait, selon la volonté de ses promoteurs, se transformer progressivement en une nouvelle forme de société de développement rural intégré et participé, couvrant toute une région, avec l'originalité et la spécificité de se fonder sur l'agriculture vivrière. L'organisation de la future société proposée et approuvée par le Conseil d'Administration en 1978 correspond à cette volonté. Elle comprenait une structure d'appui (organe étatique) et une structure paysanne, toutes deux coiffées par le Conseil d'Administration qui oriente et impulse l'action de la société de développement. Le fonctionnement de ces institutions est de nature à générer l'intégration de toutes les composantes du développement global.

Quant à la formation, autre aspect de la variable de fonctionnement, elle se trouve en bonne place parmi les fonctions de la MIDO. Même si elle n'a pas connu un développement harmonieux, elle s'inscrivait dans les actions envisagées pour renforcer la capacité des populations à s'auto-gérer. Plusieurs sessions ont ainsi été organisées à l'intention des paysans et du personnel (4).

.../...

(4) Les détails en sont donnés à la section I du chapitre IV.

Du point de vue du fonctionnement, l'APICA qui est un organisme privé ne répond pas au critère du modèle des Nations-Unies. Elle ne dispose pas d'un pouvoir lui permettant d'amener les ILD et DAIRD à se regrouper au sein de collectifs avec un pouvoir de décision plus étendu. Cependant, grâce à une patiente action de sensibilisation progressive, elle les aide à prendre conscience de la nécessité de se structurer pour devenir des institutions fiables et efficaces, aptes à mieux organiser leurs activités et à les rendre plus rentables. Cette orientation est d'ailleurs une de ses préoccupations essentielles puisqu'elle a pour objectif de favoriser le regroupement en fédérations des multiples ILD, afin de renforcer leurs capacités à faire face aux contraintes du développement. Son souci est donc d'offrir à ces petites unités de développement disséminées dans tout le pays les possibilités techniques et méthodologiques d'organisation et de gestion de leurs activités, en tenant compte des ressources, besoins et valeurs de leurs membres.

Pour garantir la réussite de cette action, l'Association organise des ateliers de réflexion à l'intention de ces organismes où l'accent est mis sur la similarité qui existe entre les besoins et les problèmes, et la nécessité d'établir des liens entre eux par des échanges d'expériences bénéfiques à tous. Il y a d'autant plus de chance à réussir dans cette entreprise de structuration des communautés que cette orientation ne leur est pas imposée, mais plutôt recherchée dans une relation horizontale qui respecte les aspirations individuelles et favorise une concertation dans un esprit de partenariat désintéressé.

Si l'APICA éprouve des difficultés à créer des institutions susceptibles de canaliser les énergies vers le développement à la base,

.../...

Elle connaît par contre une réussite relative dans le domaine de la formation, autre composante de la variable de fonctionnement. En sept années d'activités, le nombre de personnes touchées par cette activité peut s'évaluer à plusieurs milliers, s'il est admis que chaque leader d'ILD ou d'OAILD formé encadre à son tour des dizaines voire des centaines de paysans ou artisans (voir pour illustration le tableau n° 17 ci-dessous).

En considérant le fonctionnement comme moyen de créer des institutions et de former des agents de développement responsables, la MIDO et l'APICA, à des degrés différents, sont susceptibles d'être considérées comme des projets de développement auto-centré, même si les effets perceptibles de leurs actions ne peuvent être envisagés qu'à long terme.

3. - L'exécution d'un projet d'aide tendant à encourager le développement auto-centré doit être assurée partiellement ou entièrement par un organisme gouvernemental, de préférence, dirigée par un responsable national ou alors comprendre un bon nombre de nationaux dans son équipe d'encadrement.

Bien qu'originellement une initiative privée, le projet OMBESSA est devenu par la suite une mission gouvernementale avec un rôle spécifique. Cette mission avait repris à sa création et en les élargissant les responsabilités naguère dévolues à la SODECOM et aux divers services départementaux sur les activités relevant de sa compétence (agriculture, génie civil, élevage). Le fait d'intégrer dans une même structure étatique divers volets du développement rural (innovation technique, restructuration sociale, production, commercialisation et gestion, formation et encadrement) correspond à l'évidence

.../...

au critère des Nations-Unies.

En s'engageant dans le projet, le gouvernement entendait apporter, grâce à l'appui de l'assistance financière et technique suisse, son concours et sa caution pour garantir sa réussite et rendre un service social relevant de sa responsabilité. Cette intervention que le modèle des Nations-Unies estime importante à la réussite du projet s'inscrit également dans la stratégie du développement rural. En effet pour jouer son rôle de catalyseur du développement à la base, un projet d'aide doit être exécuté par une institution gouvernementale afin de s'assurer que les bénéficiaires qui en découlent iront aux populations visées.

Le modèle d'évaluation des Nations-Unies soutient également qu'un projet d'assistance technique dirigé par un personnel cadre national est susceptible, mieux que d'autres, de promouvoir le développement auto-centré. Ce postulat repose sur l'idée que seuls des nationaux, bien formés et compétents, sont plus aptes à conduire ce type de projet dont la composante sociale est la plus importante. Leur connaissance du milieu et de ses réalités sociales, des besoins réels des populations et leurs capacités, constitue un atout déterminant pour la réussite du projet. Ceci d'autant plus que des projets conçus et exécutés par des "experts" étrangers ne s'insèrent pas dans les programmes nationaux, parce que n'ayant ni le profil, ni la finalité qui cadrent avec la politique de développement du pays et les attentes des populations.

La MIDO n'obéissait pas, tout au moins au cours de ses cinq premières années d'existence à ce critère des Nations-Unies. Car,

.../...

bien que recommandant que la direction de la mission fût confiée à un responsable ayant de sérieuses compétences dans le domaine du développement rural, le décret de création ne spécifiait pas sa nationalité. Il fut ainsi décidé que le poste de directeur revienne à un expert suisse. Ainsi, de 1973 à 1978, le directeur du projet était un expatrié et de 1978 à 1982, il y a eu une co-direction de la MIDO. Cette situation n'a pas manqué d'influer sur la vie du projet. Il apparaît ainsi que, parmi les raisons de la progressive déviation de la Mission de ses objectifs, les conflits au niveau du personnel d'encadrement sont cités en tête.

Ainsi le rapport de synthèse de 1982 (5) constatait "une sorte de déstructuration de la MIDO en clans chez les cadres" avec des répercussions négatives sur le personnel subalterne. Bien plus, "l'absence d'idées partagées, de programmes d'action élaborés de concert créent aussi une sorte d'anémie entraînant elle-même la démobilisation, la perte de motivation. Il s'installe progressivement un comportement de routine caractérisé par un manque d'initiative et une perte de foi au projet" (6).

Au cours d'entretiens avec certains membres du personnel de la MIDO, nous avons constaté qu'il existe effectivement des tensions dues aux oppositions (d'ordre conceptuel et managérial) entre eux, et que ces divisions ont des conséquences néfastes sur l'accomplissement des tâches respectives. Au dire des uns, cette situation résulte des conflits nés au sein de l'équipe dirigeante du temps de la co-gestion du projet (1979-1982) sur les méthodes de travail et sur la gestion. D'autres imputent le déclin actuel de la MIDO aux experts

(5) Dynamique paysanne : Le cas du projet OMBESSA, Rapport de synthèse op. cit. p. 59.

(6) Ibid.

suisses qui au départ, ont voulu appliquer un modèle de développement non conforme aux directives gouvernementales. Faute de pouvoir vérifier cette accusation autrement que sur les rapports écrits (ceux qu'on a d'ailleurs consenti à mettre à notre disposition) en l'absence des experts suisses incriminés, nous pouvons soutenir que cet état de chose souligne la justesse du critère des Nations-Unies.

Quant à l'application de la variable d'exécution à l'APICA elle révèle que théoriquement, cette association n'est pas un projet de développement auto-centré. Mais dans les faits, elle peut se targuer d'assumer cette mission, car, consciente que les résultats de son action ne peuvent être perceptibles qu'à long terme, elle a instauré une stratégie consistant à élaborer des programmes courts et en séries. Le contrôle permanent exercé par les organes supérieurs et l'auto-évaluation périodique permettent d'établir des bilans partiels à partir desquels sont entrepris les ajustements qu'imposent ses buts. De même, le fait qu'elle intègre au sein d'une même structure hiérarchisée diverses activités couvrant différents domaines du développement lui permet de jouer le rôle d'une institution de progrès social. Cette orientation de son action confère une importance certaine à l'aide extérieure qui transite par elle. Certes, on peut douter du caractère désintéressé de cette aide, mais on ne peut nier le fait qu'elle va directement à ses véritables bénéficiaires. En agissant ainsi, elle introduit des améliorations dans leur mode de vie et leur permet du même coup de s'auto-entretenir. Elle crée par cette auto-satisfaction les conditions de sa disparition et de ce fait, elle favorise le développement endogène, autant que le ferait un organisme d'Etat.

.../...

Par ailleurs, l'un des principes qui fondent l'action de l'APICA est l'esprit d'équipe qui doit animer son personnel à tous les échelons. Cette exigence est fondamentale, car face à la complexité et l'importance de la tâche, seule une équipe dynamique et soudée est à même d'assurer, non seulement l'existence, mais aussi la pérennité du projet. Si pendant huit ans (1980-1988) le Secrétaire Général de l'Association était un expatrié (7), l'essentiel de la direction revient à l'Assemblée des Délégués. Présidée par un Africain, cette structure de dix membres compte quatre camerounais dont l'un en est le vice-président (8). Sur un personnel permanent de vingt cinq agents, seuls trois sont des coopérants étrangers. Cette "africanisation" du personnel témoigne de la volonté des responsables de traduire dans les faits l'idéal ayant motivé les promoteurs du projet.

Plus que le nombre d'assistants techniques travaillant dans le projet, ce sont les méthodes de travail qui y sont pratiquées qui reflètent mieux la volonté des responsables de promouvoir un développement authentique des ressources des communautés rurales et semi-urbaines laissées en marge des bienfaits de la croissance économique. En effet, la tenue régulière des réunions de coordination ne laisse aucune place ni à l'improvisation, ni à une gestion approximative. De même, le suivi, l'encadrement et l'évaluation permanente effectués par le Bureau Exécutif et l'Assemblée des Délégués sont de nature à

.../...

(7) M. Alain LAFFITTE, coopérant français et ancien formateur à l'IPD de DOUALA a dirigé l'APICA de 1980 à sa création, à 1988. Il a été remplacé à ce poste par M. Evariste MAMA NDIMA, camerounais et ancien directeur de l'Union des Caisses Populaires de YAOUNDE. Tous les deux sont membres de l'Assemblée des Délégués.

(8) Il s'agit de Mme MONKAM Félicité, Responsable de l'INADES du Centre et Sud à YAOUNDE.

à garantir le respect des principes qui guident l'action globale de l'association.

C. - OBSERVATIONS.

Par leurs buts, leurs rôles et leurs modalités, les deux projets étudiés s'insèrent dans la stratégie de développement adoptée par le Cameroun. Ils s'inscrivent autant dans l'option du développement auto-centré tel que défini par les Nations-Unies.

On relève ainsi que la conception de la MIDO et de l'APICA qui cadre avec les objectifs recherchés par ce mode de développement leur permet de jouer un rôle positif dans la promotion du progrès en milieu pauvre, avec dans les faits, l'APICA qui, grâce à sa stratégie d'intervention directe auprès des populations, s'adapte mieux aux réalités locales que la MIDO qui pourtant, est théoriquement plus préparée à cette tâche.

Par rapport à l'administration en tant qu'indicateur du niveau de succès ou d'échec d'un projet d'assistance technique sur le développement, la défaillance de la MIDO est encore plus remarquable. Certes, les deux projets ont été dirigés par des coopérants étrangers - cinq ans pour la MIDO et huit ans pour l'APICA -, mais malgré cela, la souplesse de ses structures d'encadrement et ses méthodes de travail plus rationalisées donnent à l'APICA un avantage réel sur la MIDO. Le fonctionnement de celle-ci connaît diverses fortunes malheureuses dues essentiellement moins à l'incompétence technique de ces agents qu'à une bureaucratisation poussée, et surtout à l'esprit de mandarinat qui caractérise ses cadres.

.../...

Il est ainsi paradoxal de constater que la période de son fonctionnement qualifiée d' "âge d'or" (1973-1978) (9) correspond plutôt à un moment où la MIDO était sous la direction d'un coopérant suisse. Dès le début de la co-direction en 1978/1979, il a surgi des dissensions au sein de l'équipe d'encadrement. Ces tensions nées dans les relations de travail des responsables ont eu des effets néfastes immédiats sur le rendement du personnel subalterne(10). Désormais, plus de temps a été consacré à la gestion des conflits de personnes ou d'idées qu'à promouvoir la paysannerie, mission première du projet qui a été reléguée au second plan. La MIDO n'a donc pas échappé à cette tare presque congénitale qui mine les organismes d'Etat où les fonctionnaires détachés s'estiment favorisés et viennent plutôt faire carrière et s'enrichissent au détriment des populations. Il s'est ainsi instauré un dialogue vertical entre les encadreurs et les paysans, dialogue emprunt de paternalisme et de condescendance qui a abouti "à la baisse des activités d'encadrement, l'effondrement de la production et la réduction des surfaces cultivées" (11). (voir les chiffres du tableau n° 16).

En définitive, les études effectuées sur les documents de la MIDO et de l'APICA, les interviews et les enquêtes menées auprès des différents acteurs nous autorisent de conclure que, si les deux projets poursuivent des buts identiques en dépit du rôle spécifique de chacun, et si leurs conceptions respectives sont en accord avec le modèle de développement appliqué au monde pauvre, ils divergent

.../...

(9) Cf. Hans-Peter MOLLER, op. cit. p. 110.

(10) Ibid p. 59.

(11) Ibid p. 110.

quant à leur administration et leur fonctionnement. Bien qu'étant tous deux de petits projets, dans le domaine de la gestion des ressources diverses, les différences sont très frappantes. Ainsi avec un personnel permanent quatre fois supérieur, la MIDD couvre un champ d'action beaucoup plus réduit que celui de l'APICA. Malgré l'éparpillement de ses activités, les programmes d'exécution de l'APICA sont plus respectés que ceux de la MIDD donc les activités sont pourtant très concentrées géographiquement. Aussi, alors que la MIDD emploie trente deux agents aux tâches administratives exclusivement, l'APICA n'y affecte que quatorze agents pour un meilleur fonctionnement des services. Dans les domaines de l'administration et du fonctionnement, si par rapport au modèle des Nations-Unies l'APICA aurait à priori une performance moindre que celle de la MIDD, organisme étatique, dans la réalité des faits observés, elle obtient de bien meilleurs résultats ; ce qui confirme la réputation des ONG en tant que structures d'intervention légères et souples, directes et donc efficaces.

SECTION II. - COMPARAISON EN FONCTION DES MOYENS.

A/ - SELON LES RESSOURCES FINANCIERES.

La comparaison des deux projets en fonction de leurs ressources financières s'avère être un exercice assez délicat pour certaines raisons :

1°/ - si chaque projet fonctionne avec un budget annuel, la structure de celui-ci n'est pas la même dans chaque cas,

2°/ - les deux projets n'ayant pas une même durée de vie, le rapprochement de leurs budgets serait inopérant ;

3°/ - les rapports financiers ayant été mis à notre disposition ne donnent pas tous les renseignements qui peuvent nous

permettre d'établir des comparaisons sur des éléments applicables aux deux projets.

Toutefois, à partir de quelques données disponibles parfois prises sur quelques années seulement, nous pouvons faire des remarques qui viendront confirmer ou infirmer les résultats globaux établis dans la suite du travail.

Ainsi, en termes globaux et en les considérant sur l'âge de chaque projet, on remarque que les ressources de la MIDD sont plus importantes que celles de l'APICA. Jusqu'en 1982, année du retrait de la partie Suisse de la MIDD, son budget était en augmentation constante. Il est ainsi passé de 8,1 millions de francs CFA en 1973 à 198 millions, soit un taux d'accroissement annuel de 49%. A partir de 1983, il a connu une légère augmentation et de 164 millions en 1984, il s'élevait à 341,4 millions en 1985. En 1987, il retombait à 251,7 millions après avoir atteint son sommet (450 millions en 1986). Son montant de 1987 est presque l'équivalent de celui de l'APICA qui a évolué depuis 1982 de façon continue vers la hausse.

En ce qui concerne leur affectation, les ressources de la MIDD sont réparties en deux postes, à savoir le fonctionnement et l'investissement, alors que le budget de l'APICA est établi par service. Sur quatorze ans, les fonds absorbés par la MIDD au titre de son fonctionnement représentent environ la moitié du total cumulé des budgets annuels (900 millions sur 2077,8 millions), alors que sur quatre ans (1984-1987), pour son fonctionnement (dépenses du personnel, matériel et équipement), l'APICA a mis 150 millions

environ sur un total de 676,6 millions. Faute de disposer suffisamment d'éléments pour analyser les différents budgets, il apparaît néanmoins de ces quelques indices que la gestion des fonds à la MIDD est moins rigoureuse qu'à l'APICA. L'importance relative des ressources affectées au fonctionnement respectif des deux projets trouve son explication dans le fait que le volume du personnel est différent dans l'un et l'autre cas, pour des projets d'envergure financière et d'importance semblables. Le décalage entre les deux se situe au niveau de l'orientation donnée aux activités, et à l'esprit et aux motivations des responsables respectifs. A la MIDD, la tendance est plus au laisser-aller et à une gestion approximative, tandis qu'à l'APICA, il transparaît plus de désintéressement et de rigueur.

Un autre élément qui permet la comparaison des deux projets sur le plan de leurs ressources est la part relative des recettes générées par les services rendus par chacun. Bien qu'apparaissant depuis 1979 dans ses budgets, les ressources propres de la MIDD sont relativement plus faibles que celles produites par l'APICA. Ainsi les produits financiers de la MIDD sur huit ans sont de 146,8 millions de francs CFA sur un total de 1 818,8 millions et celles de l'APICA sur quatre ans sont de 134,1 millions, ce qui représente une participation propre de l'ordre de moins d'un dixième pour l'une et d'environ un quart pour l'autre. S'il est vrai que les prestations de l'APICA sont beaucoup plus nombreuses et plus diversifiées que celles de la MIDD, on constate encore ici que l'une est plus performante que l'autre, dont l'objectif d'autofinancement inscrit dans son décret de création devait pourtant être atteint à la fin de sa première phase d'exécution.

.../...

Sur un autre plan, alors que la MIDO est déficitaire dans son fonctionnement régulièrement depuis 1984, l'APICA affiche dans chacun de ses bilans des excédents de recettes (12). Si cette remarque devait être considérée comme élément de comparaison, il confirme la différence entre les deux gestions et justifie l'inefficacité de l'une par rapport à l'autre.

B. - SELON LA PARTICIPATION POPULAIRE AUX DEUX PROJETS.

Bien que la participation populaire soit une procédure non quantifiable, le modèle des Nations-Unies retient des indicateurs spécifiques qui permettent de l'exprimer. Ainsi elle peut être déterminée à partir :

- du pourcentage des personnes de la zone du projet informées de son existence,
- du pourcentage de ces personnes membres actifs du projet,
- de l'assiduité des membres aux activités du projet,
- de l'évolution du nombre des membres,
- du nombre de personnes non membres et membres bénéficiant des services offerts par le projet,
- du temps consacré au projet par chaque membre.

Evaluer la participation des populations à un projet de développement à partir de ces indicateurs, pose, non seulement des problèmes d'organisation et de méthodes, mais également de temps et de moyens. Pour contourner ces difficultés, nous avons conçu ce critère comme capacité de mobilisation systématique de toutes les forces

.../...

(12) Au début de chaque exercice aux mois de Juillet et Août, la MIDO ne peut même pas payer les salaires de ses agents, attendant les subventions de l'État. Pour les excédents de l'APICA, voir le tableau n° 14 ci-dessus.

de la zone du projet, pour faire face aux contraintes d'un développement voulu, pensé et exécuté par tous et pour tous. Car si le développement est entendu comme la transformation des structures sociales et mentales d'une société, il ne peut avoir lieu que grâce à l'adhésion de la majorité de ses membres. C'est cette adhésion qui apporte au projet la connaissance du milieu, la maîtrise des activités, la vitalité de l'action dynamique qu'imposent son exécution dans le temps et la pérennisation de ses actions. La participation est ainsi perçue selon deux visions : la sensibilisation et l'encadrement (action des responsables) et l'adhésion volontaire des populations.

Partant de cette analyse, le questionnaire soumis aux différents acteurs dans le cadre de nos enquêtes sur le terrain contient des éléments qui autorisent des conclusions en accord avec le modèle élaboré par le système des Nations-Unies.

Dans la zone MIDO, nous avons touché, au moyen du questionnaire qui leur a été proposé, cent personnes comprenant les membres et les non membres du projet pour évaluer son impact populaire dans la région. En ce qui concerne donc la participation, nous l'avons mesurée sur les aspects conception, réalisation et acceptation du projet. A cet égard, outre l'étude des documents, nous avons utilisé l'adhésion au projet comme critère de détermination de son impact sur les populations. Nous avons obtenu les résultats suivants :

- 100 % des personnes interrogées sont informées de l'existence de la MIDO,

- 46 % en sont membres,

.../...

- 71 % des membres ont personnellement adhéré au projet,
- 62 % des membres participent effectivement aux activités de la MIDO,
- 6 % des personnes n'y adhèrent pas parce qu'elles n'attendent rien de la MIDO,
- 10 % des non-membres veulent adhérer, mais la MIDO ne vient pas à eux,
- 12 % des non-membres sont des anciens membres qui se sont retirés pour diverses raisons allant des contentieux avec la direction (la plupart portent sur les crédits) à l' "incapacité" des responsables, en passant par le refus du travail en groupe, signe d'exploitation, l'attachement aux méthodes culturelles traditionnelles et le manque d'encadrement.

Quant à l'évolution du nombre des membres et des équipes de travail, ils se situent en-deçà des prévisions comme l'indiquent les chiffres du tableau 16 ci-après, comparés à ceux fixés par les différents accords.

Il ressort de ces résultats que la MIDO offre dans sa conception, l'exemple presque unique au Cameroun d'un projet initié par la volonté populaire et repris par les pouvoirs publics. En effet, si son organisation et sa structuration actuelles relèvent de l'action gouvernementale, sa conception fut l'oeuvre commune des populations et de l'Etat. Bien que la représentation de la population au sein du Conseil d'Administration, - organe d'orientation des activités du projet - soit insignifiante, il ne reste pas moins que sa part dans l'exécution du projet est déterminante, sa participation étant un élément clé pour sa réussite.

.../...

Par contre, dans sa mise en oeuvre, le fait de ne pas suffisamment associer les populations à la prise de décision en fait un projet mal connu ou alors considéré avec méfiance comme la plupart des initiatives gouvernementales concernant les populations et qui les en écartent. Parce qu'elle couvre une vaste région de près de 60 000 âmes, la MIDO serait un projet de grande envergure si elle assurait une sensibilisation systématique et un encadrement adéquat des paysans. Pourtant, les opinions émises par les responsables et les paysans, les conclusions contenues dans les rapports d'activités ainsi que la situation réelle du projet ne peuvent pas permettre d'affirmer que les populations sont suffisamment informées de ses objectifs, et qu'elles sont effectivement associées à la conduite des actions inscrites dans les programmes de sa mise en oeuvre.

Ces résultats nous permettent également de constater que, si pratiquement toute la population de la région est au courant de l'existence de la MIDO, une faible proportion connaît effectivement quels sont son rôle, le but poursuivi et sa mission. Cette ignorance est rencontrée chez 4 % des personnes interrogées auxquelles il faut ajouter 6 % de celles qui refusent d'adhérer au projet parce qu'elles n'y ont pas intérêt et 12 % des anciens membres. Le total de 22 % de personnes non-membres, dans la mesure où l'échantillon choisi est représentatif des opinions générales, est considérable et reflète le chemin parcouru par la MIDO en presque quinze ans d'existence. Les chiffres officiellement fournis par les responsables, bien que grossis, (13) confirment ces estimations. Ainsi en 1981/82, la MIDO encadrait 22 groupes villageois pour 154 équipes et 467 personnes ;

.../...

(13) Hans-Peter MÖLLER, Dynamique paysanne op. cit. p. 111.

en 1985/86, ces chiffres n'avaient pas évolué (14).

En ce qui concerne la participation populaire dans le projet APICA, par rapport à la conception, elle est pratiquement nulle. Car, bien qu'initiée par des personnes formées aux tâches du développement, et malgré leur dévouement affirmé et l'intérêt qu'elles portent au bien-être des populations déshéritées, l'APICA n'a pas tenu compte de leurs opinions dans la mise en oeuvre du projet. La forme à donner à la structure de leur encadrement, les méthodes de son fonctionnement, pour utiles et efficaces soient-elles, ne leur ont pas été proposées. Au lieu de présumer les besoins de ces populations, il eût été plus indiqué de les considérer comme partenaires, et concevoir un organisme au sein duquel les paysans, les artisans et les promoteurs du projet agiraient de concert. Ils identifieraient ensemble les attentes des uns et des autres, et détermineraient d'un commun accord les moyens et les méthodes à utiliser pour les satisfaire. Du point de vue de la participation populaire selon la définition donnée par le modèle des Nations-Unies, et sous l'angle de la conception, le projet APICA ne favoriserait donc pas le développement auto-centré.

Par contre, sous l'aspect de la participation des masses à la mise en oeuvre du projet et à la répartition des bénéfices tirés de ses actions, le projet APICA est en accord avec la finalité du modèle de développement que proposent les Nations-Unies. En effet, l'exécution de ses programmes obéit, non pas seulement au planning élaboré par sa direction, mais aussi aux sollicitations des ILD et

.../...

(14) Ministère du Plan et de l'Aménagement du Territoire (MINPAT), "Etude pour la réorientation de la MIDO", Rapport de la Commission pluridisciplinaire YAOUNDE, Décembre 1987, voir ses annexes, tableau I et II.

des OAILD. C'est ainsi qu'il n'est organisé des sessions de formation ou des tournées d'appui que parce que les besoins en sont manifestement exprimés par ces organismes de la base.

Les bénéfices potentiels de ces actions reviennent directement aux populations par l'amélioration des conditions de production, de gestion et de transformation de leurs produits. Le relèvement du niveau de vie général qu'entraînent ces actions crée des cercles vertueux avec effets positifs durables sur l'ensemble de la communauté nationale. La participation ici est réelle, mais elle se fait par les responsables des OAILD interposés.

C'est à cause de cette méthode intermédiaire d'intervention que nous avons utilisé, pour déterminer l'impact populaire de l'APICA, une démarche différente de celle ayant servi pour la MIDO. Notre enquête à l'APICA s'est donc effectuée à un double niveau. Le premier niveau correspondait aux entretiens et interviews réalisés auprès des cadres du siège et de l'Antenne Centre Ouest et le second niveau comportait des interviews auprès des acteurs (responsables et populations) de deux OAILD, le CEDAC de Sangmélima et la coopérative des Artisans de Nylon (COOPAN) de DOUALA. Le choix de ces deux organismes nous a été dicté par le fait qu'ils représentent les deux principaux secteurs que couvrent les activités de l'APICA, à savoir les paysans et les artisans des périphéries urbaines. S'agissant donc du questionnaire utilisé dans le cadre de nos enquêtes, il ne pouvait produire des résultats fiables qu'au second niveau de notre démarche.

.../...

Aussi, ces résultats laissent-ils apparaître une faible influence exercée par l'APICA sur des populations qui pourtant bénéficient abondamment de ses services. Par contre, l'Association est bien acceptée (74 % des opinions favorables) par ceux qui la connaissent. Plus que par ses effets indirects, c'est par ses campagnes d'appui et de vulgarisation que ses objectifs sont mieux appréhendés et ses méthodes ainsi que ses actions mieux appréciées par les populations touchées. La revue de l'Association, "Communautés Africaines" contribue également à faire connaître le projet, de même que son centre de documentation (15).

Cependant, en dépit de toutes ces mesures, l'APICA est encore mal connue par la grande majorité des personnes susceptibles de bénéficier de ses services. Elle est encore perçue par beaucoup comme un centre de formation réservé aux leaders des comités locaux de développement d'autant plus que certains de ses services sont payants. Son action se limitant à l'encadrement des ILD et OAILD, elle n'assume pas encore avec efficacité son rôle d'instrument de mobilisation et d'incitation des actions de développement à la base.

C. - OBSERVATIONS

La MIDD et l'APICA sont, en tenant compte de leurs moyens financiers, deux petits projets de presque même taille qui s'inscrivent dans la stratégie du développement auto-centré telle que la conçoit le système des Nations-Unies. Par leurs dimensions financières, humaines et physiques, elles sont susceptibles de

.../...

(15) Les statistiques relatives aux sollicitations du public sur l'APICA révèlent que 29,76 % des usagers du Centre de Documentation sont des animateurs et agents de développement d'ILD et OAILD, 12 % d'artisans, 10,07 % d'agriculteurs et éleveurs. cf rapport d'activités 1987 p. 42.

promouvoir le développement à la base. Partant, l'accomplissement de leur mission nécessite que leurs actions s'appuient sur une large participation des populations qu'elles visent.

Cette participation implique qu'une bonne proportion de la population les connaisse et les accepte. Pour ce faire, elle doit être étroitement associée à la conception, à l'exécution des programmes qu'elles élaborent et de même, elle doit participer à la répartition à toutes les couches, des bénéfices de cette action commune. La participation inclue donc d'une part, des mesures incitatives proposées par les responsables des projets, et d'autre part, leur acceptation qui entraîne l'adhésion volontaire des populations.

De ce point de vue, la variable de participation populaire ne se vérifie que partiellement dans le cas de la MIDO et uniquement en ce qui concerne le volet conception. Au niveau de la mise en oeuvre du projet, elle est en contradiction avec le sens que lui donne le modèle des Nations-Unies. En effet, s'il y a eu une espèce de collaboration dans le lancement du projet, l'organisation de la Mission qui a été créée ne souligne pas clairement le rôle que les paysans peuvent jouer dans son fonctionnement. Leur apport a ainsi été sous-estimé et la confiance est faite à des "technocrates" étrangers au milieu. Le résultat de cette orientation donnée au projet est qu'en quinze ans d'existence, la MIDO n'encadre effectivement que moins de mille paysans dans une région qui en compte des dizaines de milliers. L'attentisme et l'esprit de fonctionnariat qui caractérisent ses responsables les ont empêchés d'exploiter judicieusement les abondantes potentialités humaines de la région.

.../...

Ayant instauré au départ des relations verticales sujet/objet entre eux et les paysans, ces responsables éprouvent par la suite d'énormes difficultés à prendre des mesures susceptibles d'attirer les autochtones ou de les intéresser aux activités du projet. Au contraire, on a constaté un déclin progressif du projet dès 1978 consécutif à un départ massif de ses membres. Au lieu d'attirer les paysans, la MIDD est plutôt perçue dans la région comme une structure d'exploitation organisée. Le fait qu'après tant d'années d'existence, certaines personnes habitant la zone couverte par le projet ne le connaissent que pour certaines activités marginales (fabrication des cercueils et des bancs d'écoles, transport du matériel de construction, de sportifs ou des membres du parti lors de leurs déplacements) est peut-être une indication de l'échec de la MIDD.

Par rapport à la MIDD, l'APICA ne fait pas mieux dans le domaine de la mobilisation des populations. Certes, l'analyse qui fut à l'origine de sa création se fondait sur la nécessité d'expérimenter une nouvelle approche du développement basée sur les initiatives locales. La participation des populations à leur développement est à cet égard le facteur essentiel sur lequel repose le modèle de l'APICA. Toutefois, si cette analyse met l'accent sur la contribution des populations à l'action de l'Association, ce n'est que théoriquement, car dans la pratique, la démarche est différente. Ceci relève de la nature de l'APICA.

En effet, conçue comme un organisme de formation, d'encadrement et d'appui de petites actions de développement à la base, l'APICA n'agit que sur des unités déjà organisées. Elle exclut dans son action l'intervention directe auprès des populations et ne les

touche que par l'intermédiaire de leurs leaders. Ce mode d'exécution qu'explique l'étendue de son champ d'intervention, limite pourtant l'impact de son action sur les masses, même si, convaincue de la justesse de son approche, elle élabore ses programmes en fonction des besoins des populations visées, et en tenant compte de leurs valeurs et leurs priorités de développement.

Partant de la définition que le modèle des Nations-Unies donne de la participation populaire en tant que condition de réussite d'un projet de développement auto-centré, et à l'analyse de cette variable appliquée aux projets étudiés, il convient de reconnaître que dans les deux cas, les populations cibles ne sont pas pleinement associées aux activités de leur développement. Plus ou moins comptées dans la conception, elles sont marginalisées quand il s'agit de l'application des stratégies arrêtées à leur insu. Elles sont ainsi traitées comme de grands enfants par les responsables de la MIDO et comme simples exécutants par l'APICA. La solution à leurs propres problèmes leur est imposée selon des schémas standard, alors qu'elle devrait être trouvée dans une concertation des différents intervenants.

La MIDO, avec sa "structure des producteurs agricoles organisée" offre pourtant, mieux que l'APICA, un cadre de réflexion où peuvent s'épanouir les initiatives populaires. Elle est de ce fait plus en conformité avec le modèle des Nations-Unies que l'APICA. La dimension participative est, dans le cadre du projet OMBESSA, plus élargie que dans l'approche sélective appliquée par l'APICA.

Qu'en est-il de leurs réalisations respectives ? C'est l'objet du chapitre quatre qui suit.

.../...

CHAPITRE IV

"MACRO-EVALUATION" : COMPARAISON EN FONCTION DES
REALISATIONS DE CHAQUE PROJET.

Après avoir comparé l'aide publique et l'aide privée sur le développement auto-centré du Cameroun, à partir de l'évaluation faite sur la base de certaines variables applicables à deux types de projets, il nous revient maintenant de comparer ces deux formes d'aide au moyen de leurs réalisations. Pour le faire, il apparaît primordial de déterminer les résultats obtenus par chaque projet par rapport à ses fonctions spécifiques. Cette démarche s'avère la plus appropriée dès lors que ces projets sont deux unités distinctes de divers éléments à objectifs multiples, mais qui concourent tous à la poursuite d'une seule et même finalité : le progrès de l'homme. Ainsi tandis que la MIDD a pour fonctions la restructuration du milieu social, l'innovation technique et la production, la commercialisation et la formation, l'APICA poursuit la formation et l'encadrement, l'appui aux actions de développement à la base, les études et la recherche, ainsi que la diffusion et l'échange d'informations. C'est en appréciant les résultats obtenus par chaque projet dans chacun de ces domaines d'action que pourront être comparées leurs incidences respectives sur le développement, et partant, celles de l'aide extérieure.

SECTION I. - LES REALISATIONS DE LA MIDD ET DE L'APICA.

A/ - LES REALISATIONS DE LA MIDD PAR PRINCIPALE FONCTION

Les promoteurs de la MIDD la conçoivent comme un instrument

.../...

de développement devant promouvoir la paysannerie par une action se déployant dans quatre domaines :

1. - L'organisation du milieu social.

La MIDO devait, après études, concevoir une structuration du milieu paysan de manière à mettre sur pied une organisation de producteurs agricoles, ce qui allait aboutir à la fin de la première phase de son exécution à la création d'une nouvelle forme de société de développement. Ceci nécessitait la mise en place des groupes de travail et une forme de travail qui favoriseraient un système de participation adéquate des populations au processus de développement économique et social de la région couverte par le projet.

Or jusqu'en 1976, à la fin de la première phase d'exécution du projet, il n'était pas possible d'identifier une quelconque forme d'organisation des paysans correspondant aux dispositions de l'article 3 du décret instituant la MIDO. Certes, quelques groupes villageois furent constitués pour l'exploitation des champs communautaires des paysans encadrés. Mais très vite, ces groupes éclataient en exploitations familiales à la suite des querelles inter-claniques que ne put maîtriser la direction du projet. Il en résulta une dissociation entre les "champs MIDO" et les "champs traditionnels". La dislocation de cette tentative d'organisation des paysans témoignait de la légèreté avec laquelle les études socio-historiques de la région avaient été menées. De fait, les responsables du projet ne maîtrisèrent pas suffisamment les réalités locales

.../...

sur les fondements desquelles devait se construire une organisation qui associerait pleinement les paysans à la définition de cette nouvelle forme de société de développement, recommandée par les pouvoirs publics.

Conscientes du fait que ce manque d'organisation des paysans entravait la poursuite des objectifs du projet, les autorités de la MIDDO chargèrent l'IPD de procéder à une étude qui permettrait la rationalisation de la commercialisation. Ce problème étant lié à celui de l'organisation de la production, et à celui de la garantie de l'autonomie de gestion des paysans, l'étude porta globalement sur la définition d'une organisation du projet. Elle proposa ainsi une organisation sur le modèle de certaines sociétés de développement avec la spécificité d'assurer la promotion paysanne par un ensemble d'organes intégrés au sein d'un même corps.

Cette organisation adoptée en 1978 par le Conseil d'administration de la MIDDO comprend deux articulations : une structure d'appui qui est un organe étatique et dont les fonctions seront dévaluées à terme à une structure paysanne appelée à s'auto-gérer. La structuration des producteurs agricoles ainsi conçue correspondait à la nécessité de permettre aux paysans de "maîtriser les techniques et les processus de production et de gestion afin de se rendre moins dépendants" (1) vis-à-vis de l'appui de l'Etat. Elle comprend :

.../...

(1) G. CORDEIRO et C. DIKOUME, op. cit. p. 30.

- l'équipe de travail, groupe de deux à six personnes ayant entre elles des relations familiales ou amicales qui "est une cellule de production travaillant avec des moyens de production collectifs pour son propre compte" (2). Elle est le noyau de cette forme d'organisation qui tient compte de la nécessaire solidarité devant exister entre les acteurs.

- le groupe villageois, association de plusieurs équipes liées par certains intérêts communs qui peuvent être :

- la propriété commune des moyens de production,
- la gestion commune de la production,
- l'usage en commun des biens collectifs (magasins de stockage et de commercialisation, unités de transformation...).

Le groupe constitué au niveau du village est le trait d'union entre l'équipe et l'assemblée des paysans. Il assure l'organisation de la commercialisation et du crédit pour les équipes, gère les biens communs du village et prend des initiatives concourant à la promotion de l'économie de tout le village. Cette unité est en définitive l'organe qui, au sein de toute l'organisation, dynamise l'activité agricole au niveau du village.

- l'assemblée générale des paysans, troisième organe de cette structure est une sorte de chambre de concertation où sont représentées les équipes. Elle a pour mission de favoriser le dialogue entre les groupes villageois, et entre eux et la structure étatique qui assure l'appui. Elle joue alors le rôle de

.../...

(2) Hans-Peter MULLER et al., op. cit. p. 156.

coordination, d'impulsion et d'orientation de toutes les activités concourant à la réussite du projet, en accord avec le Conseil d'Administration qui coiffe toute l'organisation (les deux structures comprises).

Cette forme d'organisation qualifiée de "maîtrise sociale partagée" se présentait comme la plus apte à dynamiser les communautés villageoises selon l'option de la politique de développement du Cameroun. Sa taille volontairement limitée et la souplesse des relations entre organes correspondent aux attentes des populations qui se méfient de tout ce qui ressemble aux coopératives qui pour elles sont des instruments d'exploitation.

Après l'acceptation par les responsables de la MIDD de cette forme d'organisation, on s'attendait à sa mise en pratique et la programmation des activités conformément à sa structuration. C'est par le nombre des équipes de travail, des groupes villageois qu'elle encadre qu'on peut mesurer l'action de la MIDD dans le domaine de l'organisation du milieu. Or jusqu'en 1978, année de l'adoption de la nouvelle organisation, la MIDD encadrait 61 équipes de travail pour 18 groupes villageois et 316 personnes. En 1986, elle avait déjà 22 groupes villageois pour quelques six cents personnes, chiffres qui sont restés inchangés depuis 1982 (voir tableau n° 16). Il y a donc sinon le déclin, mais au moins la stagnation de l'action sur ce plan. Certes, certaines assemblées des paysans se sont tenues depuis 1981. Elles ont même été parfois l'occasion d'une concertation entre paysans et l'équipe d'encadrement, mais leur rôle de responsabilisation des paysans demeure faible. La désaffection des membres est un indicateur de l'atmosphère dans laquelle les relations entre paysans et cadres évoluent.

.../...

2. - L'INNOVATION TECHNIQUE ET LA PRODUCTION

L'introduction des nouvelles méthodes culturales pour améliorer la production agricole et utiliser au mieux le potentiel économique est l'une des missions confiées à la MIDO. Il s'agissait par cette introduction des méthodes de culture plus modernes d'intéresser les jeunes aux activités de l'agriculture vivrière. A ce sujet, il fallait que les paysans maîtrisent les techniques de la culture attelée en expérimentation dans la région depuis 1968/1969. Ils devaient être encouragés à cela par les techniciens de la MIDO au cours de la première phase d'exécution du projet. Étaient également considérées comme innovations techniques, la protection, la préparation et la restauration des sols, l'introduction des nouvelles cultures et la poursuite des essais pour leur amélioration.

En termes chiffrés, 50 à 100 ha devaient être exploités dans le cadre de l'exécution de la première phase du projet. Mais au cours de la saison culturale 1975/1976, la superficie totale couverte par le projet était de 81 ha. Ainsi, si le maximum de 100 ha n'était pas atteint, globalement, l'objectif fixé l'était. Cette augmentation des surfaces cultivées était essentiellement le fait du riz (nouvelle source de revenus monétaires). L'extension et l'amélioration des cultures courantes ne suivaient pas l'évolution des superficies.

Parallèlement, la culture attelée était confrontée à des difficultés agro-techniques et socio-culturelles : manque d'un système de drainage qui provoquait d'importantes inondations,

.../...

labours rendus difficiles par des terres limoneuses ou sortant de longues jachères, mortalité élevée des boeufs à cause de la présence de la mouche tsé-tsé, non adaptation des populations au boeuf, animal d'importation, mauvaise utilisation des outils qui font partie de l'attelage (jougs, charrues...). Pour toutes ces raisons, la préparation des sols, l'entretien des cultures, l'accélération des récoltes et l'amélioration de la production ne pouvaient pas atteindre les niveaux escomptés. Malgré tout, au cours de cette phase, il y a eu de timides essais sur la motorisation, l'extension de la culture attelée, l'introduction de nouvelles variétés de maïs et de riz, l'utilisation des engrais et désherbants chimiques (3).

Au cours de la seconde phase d'exécution du projet correspondant au deuxième accord, les surfaces cultivées ont continué d'accroître passant de 87 ha en 1976/77 à 118 ha en 1979/80. Malgré cette évolution réelle, ces chiffres sont en-deçà des prévisions de l'accord. Par contre, la production a augmenté à un rythme plus accéléré (45 t. en 1973/74, 74 t. en 1978 et 106 t en 1979/80), une très grande part revenant toujours au riz (18 t en 1975, 36 t en 1978 et 39,4 t en 1979). La motorisation qui s'imposait du fait du refus de la culture attelée par les paysans butait également sur plusieurs obstacles : l'impréparation des paysans, le coût élevé de la location des machines, le manque d'entretien (4).

.../...

(3) Rapport de la Commission pluridisciplinaire op. cit. p. 7.

(4) Trois études menées en 1979, 1980 et 1982 par le CENNEMA, H.-P. MÜLLER et E. HOEN sur l'analyse comparative des taux de valorisation de quatre niveaux de mécanisation sont arrivées à divers résultats. En les recoupant, on obtient, pour les cultures manuelles, la culture attelée, le motoculteur et le tracteur que : - la culture attelée est mieux appréciée par les agriculteurs par rapport à la culture manuelle ; - le tracteur intéresse ceux des paysans ou fonctionnaires disposant de moyens ; - le motoculteur convient mieux aux jeunes agriculteurs.

Il convient de souligner que la culture attelée n'est pas indiquée pour la culture des buttes qui a la faveur de la majorité des paysans, ce qui est une autre explication de son échec.

Le volet élevage du projet n'a pas connu un meilleur sort. Prévu pour remplir deux missions (assurer le ravitaillement de boeufs pour la culture attelée et améliorer la consommation locale), il a été timidement introduit. En 1977/78, l'importation d'une douzaine de vaches pour le compte des paysans s'est soldée en 1982 par un échec pour des raisons avancées plus haut. Depuis lors, seule la MIDD entretient un parc à boeufs dont la constitution s'est faite péniblement. Au cours de la même période, elle a tenté des essais non concluants sur l'élevage de porcs, puisqu'en 1983, il ne restait plus rien des six porcs achetés quelques années auparavant.

Face à ces échecs répétés, la MIDD s'est lancée dans le domaine de l'aviculture familiale. Dès 1978, l'aviculture prit naissance à la demande des paysans et 2416 poussins d'un jour leur furent distribués. L'activité connaît une percée réussie grâce à l'intérêt que lui portent les populations et à l'assistance méthodique qui leur est fournie. Face à une réussite inattendue de cette forme d'élevage, les responsables de la MIDD ont cherché à lever les obstacles qui freinaient son extension. Ainsi, en 1983/84, deux réalisations d'importance sont venues renforcer les efforts pour son soutien et son amélioration : l'acquisition d'une unité de fabrication de la provende et d'un incubateur pour la production des poussins.

.../...

3. - LA COMMERCIALISATION.

La commercialisation de la production fut également retenue comme une des missions essentielles de la MIDD. En effet, afin de briser le règne du cacao en tant que seule source de revenus monétaires de la région, il était non seulement nécessaire de produire les cultures vivrières, mais aussi et surtout de les commercialiser pour assurer des revenus permanents aux paysans. A cet égard, des essais pour organiser la commercialisation furent amorcés dès 1973/74. L'objectif visé consistait alors à créer des centres de stockage et de vente de ces produits, et de rationaliser les circuits afin de protéger les paysans contre la cupidité des acheteurs, en tout cas, de leur éviter de faire à nouveau l'expérience malheureuse connue sur le marché du cacao.

Toutefois, ces premières tentatives n'aboutirent pas à de résultats positifs puisque la commercialisation ne pouvait connaître un fonctionnement normal que si, dans le cadre de la production, les paysans étaient bien organisés. Il s'était donc avéré difficile de créer des centres de commercialisation devant la dispersion des producteurs.

Bien que par la suite et avec l'organisation proposée par l'IPD, la commercialisation ait été mieux assurée, elle n'a jamais connu un développement harmonieux. Trois magasins villageois construits (sur insistance des experts suisses et contre l'avis du directeur camerounais) à cet effet sont restés depuis sans utilité puisqu'il n'y a plus de production à stocker ou à vendre. Seule la

.../...

production du riz et du maïs connaît un écoulement régulier compte tenu de sa facilité de stockage et du fait que le riz est vendu après transformation. Quant aux autres cultures, leur vente a toujours échappé à la MIDO. Ainsi, en ce qui concerne par exemple l'igname, les femmes qui en sont les principales productrices manifestent une grande réticence à confier la responsabilité de sa vente à d'autres personnes, préférant traiter directement avec les revendeuses venues des centres urbains, dans le but de conserver secrètes leurs recettes.

Aujourd'hui, la MIDO achète tout le maïs (hybride) produit par les paysans pour la fabrication de la provende, surtout parce que cette variété n'est pas appréciée par les populations de la région. Ainsi donc, dans le domaine de la commercialisation aussi, l'avenir de la MIDO est sombre.

4. -- LA FORMATION ET L'ENCADREMENT.

En raison de son caractère spécifiquement social, la MIDO, à travers son personnel, a pour mission d'assurer l'encadrement des paysans. Ceci exige de la part de son personnel d'encadrement une parfaite maîtrise aussi bien des questions techniques que pédagogiques, afin d'aborder avec tact les relations complexes et délicates qui la lient aux paysans. Aussi, même si l'accord de 1973 reste muet sur la question de la formation et de l'encadrement des paysans, le fait qu'il prévoyait l'introduction d'innovations techniques et de nouvelles cultures impliquait que les paysans fussent préparés même sommairement - à l'utilisation des nouveaux outils.

.../...

A la fin de la première phase d'exécution du projet, s'il n'est pas possible de faire l'état de la formation et l'encadrement des paysans, il y a lieu d'affirmer qu'il y a une grande défaillance du personnel sur la question. Aussi une étude de 1973 constatait déjà que, par manque d'encadrement technique, "les paysans ne parvenaient pas à régler convenablement les outils"(5).

Au cours de la deuxième phase d'exécution, des actions spécifiques vinrent pallier ces carences. En effet, le second accord de 1976 préconise non seulement la formation des paysans et la mise au point des méthodes d'encadrement et de vulgarisation, mais aussi la formation complémentaire du personnel selon les besoins. Des sessions de formation furent organisées en 1977, 1978, 1982 et 1984. Des organismes extérieurs tels l'IPD, le CENEEMA, l'INADES - formation et bien d'autres, furent associés à ces activités. La formation portait généralement sur des questions de préoccupation des paysans dans les domaines agro-technique, socio-économique, gestion et comptabilité, coopérative, animation etc...

Pour le recyclage des cadres, les besoins de formation étaient ressentis dans l'acquisition des qualités pédagogiques, l'animation et la vulgarisation, la gestion, la prévision et la planification.

Au total, cinq sessions ont été organisées et le nombre des paysans y ayant pris part a suivi une courbe instable. De 57 participants en 1974, il y en avait 149 en 1982 et 116 en 1984, après avoir culminé en 1977 (405 participants) et en 1978 (520). A ces sessions spéciales, il convient d'ajouter l'encadrement permanent que
.../...

(5) Rapport de tournée d'une équipe de l'ENSA conduite par son directeur-adjoint M. BOL-ALIMA, Mai-Juin 1973.

nécessite la réalisation des diverses activités de production, de commercialisation et de transformation.

En définitive, les réalisations de la MIDO dans le domaine de la formation et de l'encadrement sont, à l'image de celles de ses autres fonctions, en-deçà des espoirs qui furent placés en elle (6).

.../...

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

(6) Le rapport de synthèse de H.-P. MOLLER établissait en 1982 une relation directe entre le ralentissement des activités et l'encadrement lâche, p. 38.

TABLEAU N° 16 : RESULTATS GLOBAUX DE LA MIDO PAR ANNEE et PAR SECTEUR

DESIGNATION	ANNEE												
	73/74	74/75	75/76	76/77	77/78	78/79	79/80	80/81	81/82	82/83	83/84	84/85	85/86
Surfaces cultivées (ha)	75	75	81	87	99	106	118	142	164	202	225	276	359
Production vivrière (t).....	45	45	53	62	74	80,86	106	127	180	303	405	607	935
Engrais consommés (t)	-	-	-	25	30	32	36	30	33,5	121,1	135	165,6	215,4
<u>Production animale:</u>													
• Elevage des boeufs.....	-	-	-	-	49	98	60	121	91	60	60	40	30
• Aviculture familiale.....	-	-	-	-	2416	2416	2600	2940	4138	5739	9600	9927	9253
<u>Production transformée (provende) (t)</u>	-	-	-	-	-	-	-	-	10	21,5	18,5	90	78
<u>Equipement :</u>													
• Bâtiment	-	1	-	-	1	2	1	1	2	1	2	2	1
• Machine	-	-	-	-	-	-	-	-	1	2	2	1	-
• Engin lourd	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	3	2
• Véhicule	-	-	1	1	-	2	2	1	4	1	1	5	2
<u>Infrastructures :</u>													
• Route-construction	-	-	-	-	-	-	-	32 km	-	-	-	-	7 km
• -entretien	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	24 km
• Magasins villageois.....	-	-	-	1	1	-	-	-	1	1	-	2	1
<u>Encadrement</u>													
• Groupes villageois.....	2	5	7	9	12	13	13	18	20	22	22	22	22
• Assemblée des paysans.....	-	-	-	-	-	-	-	1	2	2	1	1	1
• Formation des paysans.....	-	57	-	405	-	520	-	-	149	-	116	-	-

SOURCE : Condensé à partir des données fournies par le rapport de la commission pluridisciplinaire op. cit.

Ce tableau est une synopsis des réalisations chiffrées de la MIDO de sa création en 1973 à 1986. Il y apparaît une grande diversité des activités de la Mission qui incluent la production, la commercialisation, la formation et l'encadrement, l'infrastructure sociale et l'innovation technique. Certaines de ces activités ne furent pas prévues dans les missions initiales, mais se sont développées presque spontanément au cours de l'exécution du projet, ce qui explique le tâtonnement souligné plus haut. C'est par exemple le cas de l'aviculture familiale, la production transformée (provende), la construction des bâtiments, des routes, ainsi que leur entretien.

Celles qui étaient prévues par les différents accords n'ont connu qu'une réalisation approximative, n'atteignant presque jamais les niveaux prévus. Ainsi, en les comparant aux prévisions des accords, seules la formation des groupes villageois et l'extension des surfaces cultivées se rapprochent de ces niveaux, la production, la commercialisation et l'innovation des techniques culturelles ayant connu les échecs les plus réels.

En définitive, on retient de ce tableau que la MIDO, malgré les échecs répétés au cours de ses étapes d'exécution, est un projet - type de développement rural intégré qui s'inscrit dans la stratégie de développement du monde rural camerounais. Si la conception de ce projet a été une réussite, l'exécution et le fonctionnement l'ont dévié de son objectif initial et en font aujourd'hui une charge financière et sociale que l'État supporte péniblement.

.../...

B. - LES REALISATIONS DE L'APICA.

A la lecture des rapports d'activités de l'APICA, on note d'emblée une apparente dispersion de ses activités et conséquemment de ses efforts. Cette remarque tient de la diversité de ses interventions qui fait ombrage à plusieurs réalisations concrètes mais moins frappantes. Nous allons relever quelques unes par principale branche d'activité.

1. - DANS LE DOMAINE DE LA FORMATION.

La formation à l'APICA apparaît comme un volet très important dans la réussite de son approche du développement des communautés pauvres à la base. Pour cette association, l'accent doit être mis sur la formation des agriculteurs et artisans, car on ne peut attendre des populations qu'elles soutiennent les actions de leur développement, sans être capables d'identifier leurs besoins, d'évaluer et de gérer leurs moyens. Pour qu'elles prennent pleinement conscience de leur situation de misère et s'engagent à la transformer, il doit leur être fourni des outils adaptés à cette nécessaire transformation. La formation et l'encadrement des populations se posent donc comme des préalables indispensables à la libération des initiatives, à la rationalisation de leurs efforts et au renforcement de leur dynamisme.

Consciente de cette nécessité primordiale, l'APICA fait de la formation l'axe principal de son action. Elle l'articule en deux modules complémentaires :

.../...

- la formation en animation-action qui "a pour but de former des agents des OAILD ou des responsables d'ILD à la méthodologie d'animation et à l'organisation des actions de développement"(7). Ce cycle aborde divers aspects du développement à la base telles l'étude du milieu, l'élaboration des programmes, la conception des actions de développement...

- la formation à la gestion qui "propose des modèles simples de gestion et apprend aux artisans, aux responsables d'ILD ou aux agents d'AOILD à maîtriser ces méthodes" (8).

Ainsi conçue, la formation s'effectue par une série de cours théoriques et pratiques au cours des sessions organisées soit suivant un programme annuel élaboré par le Secrétariat Général et approuvé par l'Assemblée des Délégués, soit en fonction des besoins émis par les organismes de développement. Au total, l'APICA organise chaque année au moins deux sessions de formation. Depuis 1981/1982, année de démarrage de ses activités, l'APICA a encadré selon les deux modes de formation des centaines d'agents de divers organismes oeuvrant dans différents domaines du développement. Parmi ces organismes, on peut citer

- le Centre de Développement Autocentré de Sangmélina (CEDAC)
- le Centre de Formation et d'Education Populaire de DOUALA (C.F.E.P.)
- La Coopérative des Artisans de Nylon de DOUALA (COO.P.A.N.)
- le Centre de Promotion de la Santé de Tokombéré (C.P.S.)
- le Centre Rural d'Appui Technique de Saa (C.R.A.T.)

.../...

(7) APICA, Rapports d'activités 1987 p. 11.

(8) Ibid.

- Les Fermes-Ecoles de Ndoungué, Galim et MBOUDA
- Le Groupement d'Intérêts Economiques-Outils pour Communautés (G.I.E.-O.P.C.)
- Le Plan Palmeraies Villageoises d'Otélé (P.P.V.)
- Le Comité Diocésain d'Action Socio-Caritative de Nkongsamba
- Le Centre Technique de Développement Rural d'Otélé (CTDR)
- le Collège des Travailleurs de Douala
- le Centre de Promotion Sociale de Mbalmayo (C.P.S.)
- les Volontaires du Progrès de la coopération française
- l'Union des Caisses Populaires de Yaoundé
- le Ministère de la Condition Féminine.

Cette liste n'est que représentative des interventions de l'APICA puisqu'elle n'inclue pas tous les organismes et comités de développement qui ont sollicité et bénéficié de ses programmes de formation. Bien qu'incomplète, elle reflète les besoins en formation éprouvés par les populations des zones pauvres des villes et des campagnes. Le tableau ci-après qui récapitule les activités de formation pour la seule année 1986/1987 en donne la mesure.

TABLEAU N° 17 : RECAPITULATION DES ACTIVITES DE FORMATION EN 1986-1987.

Nature de la formation	Mature du public formé	Nombre de formés	Durée formation (jours)	Jours de formation par participant.
Animation	Volontaires italiens	30	60	180
Gestion	Tâcherons et chefs des PME.	19	12	228
Animation	Leaders d'ILD	22	6	132
Animation	Agents d'OAILD et d'ILD.	23	21	483
Gestion	Leaders d'ILD	18	21	378
Organisation administrative	Leaders d'ILD	26	5	130
Gestion	Leaders d'ILD	23	5	115
TOTAL		161	76	1.646

SOURCE : Rapport d'activités 1987 p. 9.

Par la nature des personnes formées et par leur nombre en un an, on constate que cette activité occupe une place importante au sein du projet APICA. Si l'on admet que la formation dispensée par l'Association est directement repercutée sur les communautés, le nombre de personnes touchées s'évalue par milliers, étant entendu que chaque agent ou responsable formé est appelé à encadrer à son tour des centaines d'autres personnes. Par l'effet multiplicateur de cette activité, les bénéfices à en tirer s'étendent sur une large proportion de la population paysanne du pays.

Nous avons ainsi pu observer au cours de nos enquêtes sur le terrain que cette formation touche en profondeur la paysannerie dans les secteurs visités. L'exemple du CEDAC et du COOPAN sont indicatifs du phénomène de l'évolution exponentielle du nombre des personnes formées. Ainsi, lorsque trois représentants du CEDAC suivent un cours d'animation-action ou de gestion au siège de l'APICA à DOUALA, on devrait s'attendre à ce que l'enseignement qu'ils reçoivent sera transmis au bout de la chaîne à des centaines de paysans. De fait, il sera transmis à une vingtaine d'autres encadreurs lors d'un séminaire de formation à Sangmélina. Par après, ces vingt encadreurs le transmettront, chacun à son tour et dans sa section au cours des séances d'encadrement et de vulgarisation, à plusieurs autres paysans. Il s'établit ainsi une pyramide dont la base s'élargit pour couvrir toute l'étendue du périmètre du projet et qui permet la transmission par transmissivité de la formation reçue à l'APICA.

.../...

2. - DANS LE DOMAINE DE L'APPUI.

L'APICA ne se contente pas seulement de former les populations à l'organisation et à la gestion des actions de développement. Elle assure également la fonction de structure d'appui de ces actions. Cet appui à la fois pédagogique, méthodologique est fourni par le S.A.D. et le S.A.T., ce dernier en ce qui concerne essentiellement le volet technologique de l'action de développement.

Il est ainsi organisé soit à la demande des communautés, soit sur l'initiative de l'Association des ateliers pédagogiques sur des enseignements pratiques qui viennent renforcer la formation théorique reçue en session spéciale. Pendant ces ateliers qui se tiennent généralement sur le terrain, les travaux portent sur la gestion des ressources, la tenue des documents de travail, les relations entre responsables et masses, l'utilisation des outils, la mise en pratique des procédures techniques...

Il arrive parfois que l'APICA soit directement associée et mise à contribution aux travaux ou conseils d'ILD qui ressentent le besoin de son assistance et de son expertise. A cette occasion, elle joue le rôle de conseillère par l'intervention directe sur l'orientation à donner aux activités des ILD. La diversité des besoins alliée au nombre toujours croissant des ILD collaborant avec l'APICA rendent illusoire l'énumération de ses réalisations dans ce domaine.

Toutefois, elle concentre son effort dans l'appui technologique. Outre l'assistance fournie aux initiatives individuelles sur les technologies traditionnelles et appropriées, elle organise depuis 1986 des

"actions de vulgarisation de technologies appropriées", sorte de carrefours où "doivent se rencontrer les besoins d'équipements ressentis par les différentes catégories de populations avec les produits fabriqués par tel atelier ou organisation" (9).

Bien plus, des techniciens du S.A.T. effectuent des tournées de promotion d'équipements au cours desquelles est expliquée aux populations l'utilisation des matériels conçus et construits par eux ou avec leur expertise. C'est dans la poursuite du même but que l'APICA participe aux comices agro-pastoraux (depuis 1984) et qu'elle a organisé en 1984 une exposition dénommée "Emploi pour tous". Elle a également pris part en 1987 aux journées technologiques nationales organisées par le Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique.

En collaboration avec le Plan Palmeraies Villageoises d'Otélé et le CEDAC de Sangmélima, l'APICA a créé en 1984 le Groupement d'Intérêts Economiques qui produit des outils et équipements destinés aux masses rurales en vue de relever leur niveau de développement. Depuis lors, "Outils pour Communautés", l'unité qui fabrique ces outils, bénéficie de l'appui constant du S.A.T. Divers instruments et outils destinés à l'usage des communautés villageoises ont été conçus et construits dans cet atelier. On trouve ainsi entre autres, des fûts de cuisson, des égrapeuses, des pressoirs (manuels et à moteur), des clarificateurs, des semoirs, des égreneuses à maïs, des rapeuses à manioc, des presses à briques et à gari, des moulins à marteaux, des creuseuses, des grilloirs, des décortiqueuses etc. Sur le même plan,

.../...

(9) Rapport d'activités 1987 op. cit. p. 15.

l'APICA fournit son appui par des études et conseils à divers groupes (les femmes, les chômeurs, les tâcherons et artisans, les handicapés) sur la fabrication de produits (savon, confiture, chaussures, bougies, filet de pêche, tissus, craies et ardoises scolaires, fertilisants organiques etc) et le montage de projets (agriculture condimentaire, conservation des denrées, forage de puits, élevage...).

En dépit de l'abondance des activités dans ce domaine "on note que l'activité d'appui aux ILD reste limitée" (10). Elle est également dispersée parce que la notion d'appui n'est pas très explicite, les domaines de son application non identifiés, et surtout à cause de l'insuffisance et l'impréparation des agents, ainsi que de l'inefficacité de la méthode utilisée (11).

3. - DANS LE DOMAINE DES ETUDES ET LA RECHERCHE.

La promotion du développement à la base passe non seulement par la formation et l'encadrement des populations, mais aussi par le développement d'une activité d'études et de recherche sur les techniques, l'organisation et la gestion afin d'améliorer la productivité. C'est partant de ce constat que l'APICA tient pour essentielles les études et la recherche qu'elle développe dans divers domaines du développement concourant à relever le niveau de vie des communautés en milieu pauvre. En dehors de l'accent qui est mis sur la recherche sur les technologies appropriées, l'action porte aussi sur

.../...

(10) Ibid p. 12.
 (11) Nous avons ainsi noté au cours des entretiens avec le personnel et les populations que la définition qui est donnée de l'appui n'est pas la même selon qu'on est agent de l'APICA ou membre d'une communauté, pendant que le premier le considère comme soutien technique, le second y voit un apport financier.

l'amélioration de la production des cultures vivrières, leur transformation et leur commercialisation, sur les procédés techniques de culture, sur les nouvelles cultures et sur les méthodes de gestion.

Ces études qui sont soit commandées, soit entreprises à l'initiative de l'Association associent tous ses services. L'effort est ainsi fait dans l'intégration des activités au sein de l'organisme : l'identification, la préparation des dossiers techniques, la construction (s'il s'agit des technologies) et l'expérimentation du produit fini sont les différentes étapes du processus qui mène à la production de biens et services dont l'usage est compatible avec les modes de vie des populations.

Pour certaines d'entre elles (études de marché sur les équipements et outils, ou études sur l'introduction de nouvelles cultures), ces études sont menées avec l'assistance de collaborateurs et consultants externes, car l'une des faiblesses de l'APICA est le manque d'un personnel suffisamment qualifié pour la recherche. Pour pallier cette carence, l'Association recourt soit à d'autres organismes, soit au service de consultants. Elle inclut aussi dans cette stratégie l'apport des étudiants des grandes écoles spécialisées qu'elle reçoit en tant que stagiaires. Certaines études sont menées par des stagiaires venant de l'ENSA de Dschang, les Centres Universitaires de Douala et de Ngaoundéré, l'Ecole Nationale Supérieure Polytechnique de YAOUNDE.

En rapport avec la fonction de recherche et d'études, les réalisations de l'APICA sont abondantes. Il suffut de citer celles

.../...

qui ont conduit à la fabrication des instruments et matériels déjà énumérés. Outre ces réalisations strictement technologiques, les recherches portent également sur des domaines tels que l'approvisionnement en eau, la transformation du manioc. Ces deux études ont été commandées respectivement par le Centre de Liaison pour l'Environnement de Nairobi et le Groupe de Recherche et d'Etudes Technologiques (G.R.E.T.) sur la demande de la Banque de Développement des Etats d'Afrique Centrale dont le siège est Brazzaville.

Sur le même plan, des études ont été achevées sur la culture de l'amarante au Cameroun, l'application des langues nationales dans le développement, la méthodologie de prise de décision dans des petits projets en zone rurale, le recensement des condiments et légumes - feuilles au Cameroun. Les résultats de ces recherches font l'objet de publications diffusées aux fins d'utilisation par les populations, l'APICA a ainsi publié des brochures sur le palmier à huile, les technologies traditionnelles en pays Bamoun du Cameroun, l'animation - action, les outils de vulgarisation et leur utilisation, la culture du vernonia ou "Ndole", la pharmacopée traditionnelle en langue douala.

4. - DANS LE DOMAINE DE LA DIFFUSION ET ECHANGE D'INFORMATIONS.

Bien que la revue "Communautés Africaines" et le centre de documentation soient les principaux organes au sein de l'APICA chargés de la diffusion et d'échanges d'informations, cette fonction est également assurée par l'unité de suivi d'encadrement et de vulgarisation montée par le S.A.D. Pendant que la revue joue le rôle d'instrument de liaison et d'échange entre différents agents de développement et que le centre de documentation assume celui d'une banque de

données, l'unité de suivi a pour objet de procéder à l'évaluation permanente des activités de formation, de recherche et d'appui des actions entreprises par l'APICA. En outre, elle teste les réactions de la base aux méthodes et procédés développés par l'Association. Cette mission de suivi d'encadrement et d'animation directement menée auprès des utilisateurs de ses services obéit à un double souci : d'une part, il s'agit de s'assurer que les enseignements prodigués au cours des sessions de formation répondent aux attentes des populations et qu'ils sont bien assimilés et effectivement appliqués dans le développement, d'autre part, elle vise à mesurer leur impact sur les populations, ce qui permet à l'APICA de procéder aux ajustements de ses programmes et de modifier ses stratégies pour les adapter aux réalités de l'environnement.

En plus de cette fonction de suivi, cette unité entreprend des campagnes de vulgarisation des technologies appropriées grâce à une stratégie qui consiste à faire " connaître aux populations à la base et aux organismes qui les encadrent, toutes les possibilités en technologies adaptées et l'ensemble des équipements déjà réalisés" (12). Depuis 1986, que cette unité mobile de diffusion et de vulgarisation a été montée, elle a effectué onze tournées dans quatre des dix provinces du Cameroun (Littoral, Nord-Ouest, Sud-Ouest, Centre). Au cours de ces tournées, outre la promotion et la commercialisation des équipements (presseurs à huile de palme, égrapeuses, clarifications d'huile, creseuses etc.), elle a organisé des séances de formation directe à MAKAK, YAOUNDE, DOUALA, BAFUSSAN, BANGANTE, BAMBENDA et WUM. Cette unité qui a connu un démarrage timide "en raison du

.../...

manque d'une stratégie réfléchie" (13) occupe désormais une place de choix dans les priorités de l'APICA puisqu'elle permet une sorte d'auto-évaluation nécessaire à l'orientation de ses activités dans le sens des besoins exprimés par les populations déshéritées.

Compte tenu de sa jeunesse et à l'état actuel de ses réalisations, on peut relever que la diversité de ses actions joue en même temps comme avantage et comme inconvénient. En tant qu'avantage, elle s'attaque à divers facteurs de blocage qui entravent le processus de transformation des zones pauvres vers le progrès. Comme inconvénient, elle disperse ses efforts par la multiplication de mini-actions souvent sans coordination ni rapport direct avec le développement. Somme toute, par rapport à ses objectifs, les résultats obtenus par l'APICA dans ce domaine sont positifs bien que moins spectaculaires.

En définitive, il apparaît après étude des principales missions de la MIDD et l'APICA que, par rapprochement avec le modèle élaboré par le système des Nations-Unies, ces deux projets s'inscrivent dans la perspective d'un développement auto-centré, encouragé par l'assistance extérieure. Evidemment, par rapport à telle ou telle variable du modèle de référence, on observe pour chaque cas, des lacunes dans l'application des programmes. Cette concordance avec les objectifs du développement auto-centré nous permet-elle d'affirmer que les deux formes d'aide, à travers les deux projets ont un impact identique sur le développement socio-économique du Cameroun ? La section qui suit tente une comparaison globale des deux projets.

.../...

(13) APICA, Rapport d'activités 1987 p. 15.

SESSION II. - COMPARAISON GLOBALE : INCIDENCE SOCIO-ECONOMIQUE
SUR LE DEVELOPPEMENT.

Les fonctions que chacun des projets étudiés assure dans le développement visent à renverser les principaux facteurs qui bloquent son processus. Leurs réalisations respectives correspondent donc à un ensemble de réformes introduites dans les zones pauvres avec pour effet escompté, la transformation des conditions d'existence et les modes de comportement des populations. Comparer leur impact sur le développement économique et social consistera ainsi à évaluer l'incidence réelle que chacun a sur les obstacles qui freinent l'évolution des masses vers le progrès. Les transformations ainsi provoquées par chacune des deux formes d'aide considérées à travers les deux projets sur les structures sociales, économiques et institutionnelles correspondent à leurs actions sur l'organisation sociale, l'innovation technique et la formation, tendant à favoriser la satisfaction des besoins essentiels.

A. - COMPARAISON DES EFFETS DE L'AIDE SUR LES BESOINS
D'ORDRE MATERIEL.

Bien que multifonctionnels et multisectoriels, les projets MIDD et APICA n'intègrent véritablement pas toutes les composantes du développement. Leurs actions portent essentiellement sur les secteurs relatifs à l'organisation du milieu et l'introduction des innovations techniques, en tant que facteurs de promotion de la satisfaction des besoins qui garantissent l'intégrité physique de l'individu.

.../...

L'incidence socio-économique de ces actions se fait sentir sur l'augmentation des revenus qu'elles génèrent, dès lors que, grâce à un pouvoir financier plus accru, les besoins en santé, éducation et habitat se trouvent mieux satisfaits. Ainsi, l'accroissement de la production dû à une meilleure utilisation des moyens de production, de gestion, de distribution, et à une amélioration des conditions de travail entraîne l'élévation du niveau de vie des populations. Faute de pouvoir déterminer le revenu minimum pouvant permettre aux populations des zones considérées de mener une existence décente, nous ne pouvons apprécier l'incidence de l'aide transitant par ces projets qu'en comparant deux niveaux ; le revenu antérieur au démarrage du projet et ce même revenu actualisé.

Dans la zone MIDO, il a été constaté que le revenu tiré par les paysans grâce à la culture mécanisée (attelage et motorisation) "offre une alternative réelle au travail salarié" (14) et que le potentiel économique de la culture attelée réalisée dépasse celui du cacao. Les conclusions de l'étude du CENEEMA (15) déjà citée, sur l'analyse comparative des taux de valorisation de quatre niveaux de mécanisation établissent que la rentabilité de la culture attelée, pour le même temps de travail est plus de deux fois supérieure à celle de la culture manuelle (42 874 F/ha contre 19 985/ha). Les revenus nets moyens annuels des paysans non cacao-culteurs sont ainsi passés de 51 284 francs CFA en 1975 à 166073 frs en 1986 (16).

.../...

(14) Hans-Peter MÜLLER op. cit. p. 102.
 (15) Voir supra p. 179.
 (16) H.-P. MÜLLER op. cit. p. 99 et le rapport de la commission pluridisciplinaire op. cit p. 19.

En plus de cette augmentation des revenus, un autre effet économique de ce projet sur le développement est lié à la substitution des importations qu'il favorise. En effet, la production de l'agriculture vivrière qu'il encourage permet à l'Etat d'économiser des devises qu'il affecterait à l'importation des biens alimentaires. Elle permet en outre de garantir l'autosuffisance alimentaire et stimule par ce biais l'économie nationale, grâce, non seulement à une demande intérieure croissante, mais aussi à un substantiel apport de devises gagnées à l'exportation des surplus dégagés de la production croissante.

Dans le cadre du projet APICA, il n'est pas possible de déterminer le revenu chiffré des populations faute de données précises. Toutefois, l'observation faite sur le terrain nous a permis de constater une amélioration des conditions de vie grâce aux actions de l'APICA. L'appui technique et organisationnel apporté aux ILD permet la diversification de la production (cultures de rente, fruitières, vivrières et maraîchères), avec accroissement subséquent des revenus qui proviennent désormais de plusieurs sources. De même, la rationalisation de leur gestion est de nature à entraîner une amélioration des rendements, rendant les populations moins dépendantes des ressources extérieures.

Par ailleurs, la valorisation des technologies traditionnelles permet une diminution de l'effort et du temps de travail en même temps qu'elle fait espérer de plus grandes performances dans la production et la transformation des biens. Parce que plus diversifiés et plus variés et bien que les effets économiques de l'APICA sur le développement du Cameroun soient non quantifiables, qualitativement, ils sont plus effectifs que ceux de la MIDD qui se concentrent

sur un espace humain géographique plus restreint.

Sur le plan social, les deux projets entreprennent des actions qui stimulent l'effort dans la recherche du bien-être général. Ces actions s'attaquent aux goulots d'étranglement que constituent le chômage rural ou urbain, l'exode rural et le manque d'infrastructures.

Ici, la MIDO intègre plus d'actions que l'APICA, même si celle-ci encadre des ILD à vocation multisectorielle. Les activités hors-projet de la MIDO comportent des réalisations dans les domaines de la santé, de l'habitat et des infrastructures sociales. Malgré leur portée marginale, ces réalisations donne au projet le profil d'un projet de développement rural intégré. Au cours de sa troisième phase d'exécution correspondant à l'étape de réorientation de ses activités, la MIDO a entrepris :

- le désenclavement du périmètre MIDO

Il s'agissait dans ce programme d'infrastructures, de construire des pistes de dégagement et de desserte à l'intérieur de la zone MIDO afin de permettre l'extension des surfaces cultivées. Elle a aussi construit des ponts secondaires ainsi que des magasins de stockage. Ainsi, environ 40 km de routes nouvelles ont été ouvertes dans les arrondissements d'OMBESSA et BOKITO alors que 24 km de routes anciennes ont été entretenues.

- l'amélioration de l'habitat social.

Compte tenu des difficultés de ravitaillement des populations en matériaux de construction, la MIDO s'est engagée à jouer le rôle d'intermédiaire en mettant ses magasins (pour l'entreposage)

et ses véhicules utilitaires (pour le transport) à la disposition des paysans afin de leur faciliter l'acquisition d'un habitat décent et durable.

- l'action sanitaire.

La MIDD s'était jointe aux services de santé de l'arrondissement pour lutter contre la propagation de la trypanosomiase dans la région. Sa contribution dans ce domaine a consisté à la construction d'un pavillon des sommeilleux d'une capacité de 30 lits à l'hôpital d'OMBESSA.

Grâce à ces réalisations, la MIDD joue mieux que l'APICA, le rôle d'agent de développement social. Certes la majorité des ILD qui bénéficient des services de l'APICA englobent toutes les composantes sociales du développement. C'est par exemple le cas du CEDAC qui entreprend outre les activités d'animation rurale et d'appui aux petits projets agricoles, la création des centres de santé primaire dans les villages, l'approvisionnement en eau potable et des programmes d'assainissement et d'hygiène collective. Etant entendu que la création d'un cadre de vie décent a des implications directes sur la croissance, ces petites actions sociales au niveau des masses pauvres ne peuvent qu'agir favorablement sur leur développement.

La satisfaction des besoins essentiels en tant que condition fondamentale et explication de la promotion du progrès des populations défavorisées des pays pauvres paraît être le souci primordial de la MIDD et de l'APICA, toutes deux des projets qui, par leurs

.../...

objectifs, leur nature et l'orientation de leurs activités, sont des agents du développement auto-centré. Le fait qu'elles agissent exclusivement à la base leur permet de jouer un rôle de vecteur du progrès, et en tant que telles, elles produisent une influence réelle sur les conditions de production des populations visées. Ce rôle confère à l'aide extérieure destinée à ces populations une importance certaine puisqu'elle assure ainsi la fonction de catalyseur des efforts de développement. La démarcation entre les formes publique et privée de l'aide suisse fournie dans ces projets devient réelle sur les méthodes utilisées pour sa gestion et son application. Les résultats de chaque projet reflètent l'utilisation qui en est faite, et à partir de leurs réalisations par fonction, il apparaît que l'impact que l'impact socio-économique produit par l'APICA influence plus le processus de développement du Cameroun que celui de la MIDD. De fait, contrairement à l'APICA, les avantages matériels que laisse la MIDD sur les populations à l'intérieur de sa zone sont relativement moindres du fait de la trop grande localisation de ses activités et surtout de l'appréhension et de la suspicion qu'elle inspire aux paysans.

B. - COMPARAISON DES EFFETS DE L'AIDE SUR LES BESOINS
D'ORDE INTELLECTUEL:

L'accomplissement de la plénitude de l'homme n'implique pas que la seule satisfaction des besoins matériels. Pour permettre son plein épanouissement, l'individu doit être intellectuellement préparé à jouer son rôle d'agent de développement. Cette préparation

.../...

se fait au moyen de l'éducation et de la formation qui le rendent apte à affronter en toute conscience les contraintes auxquelles il fait face quotidiennement dans sa lutte contre le sous-développement. Les populations concernées par les projets MIDO et APICA sont essentiellement d'un niveau d'éducation bas et pour que leurs actions portent sur elles, le volet formation pratique doit être primordial. La formation doit ^{de} ce fait correspondre à leurs valeurs et leurs aspirations pour garantir des résultats positifs. Par cette formation, les masses pauvres doivent être en mesure, non seulement d'identifier leurs problèmes, mais aussi d'élaborer des solutions adaptées à leurs besoins et leurs ressources.

Conscients de cette nécessité, la MIDO et l'APICA ont inscrit en bonne place dans leurs stratégies d'intervention, la formation des populations comme l'une des principales priorités. Dans chacune des deux stratégies, le volet formation comporte trois types de programmes qui se complètent pour la rendre efficiente et appropriée :

- la formation permanente des populations,
- le recyclage du personnel ou formation des formateurs,
- la mise au point des méthodes pédagogiques.

Cette activité connaît diverses fortunes dans chaque stratégie. Bien que reconnaissant le bien-fondé de la formation comme condition de réussite de toute action de développement à la base, les programmes de la MIDO ont produit jusqu'alors des résultats

.../...

qui restent bien en-deçà des prévisions de départ. Les besoins en la matière demeurent immenses alors que l'activité est en veilleuse. Divers domaines nécessitant une préparation préalable des paysans sont dans un état d'apathie caractéristique. Il en est ainsi de l'organisation et de l'animation des actions de production, de commercialisation ou de distribution, de l'utilisation des techniques, de la gestion des ressources, de la planification des activités, leur financement et de la vulgarisation des méthodes. La carence générale en matière de formation influence en conséquence les résultats globaux puisqu'elle touche tous les aspects du projet.

Durant toute son existence, la MIDO n'a organisé que cinq sessions de formation. Plus que le nombre des sessions, c'est la qualité des programmes qui importe le plus. A ce sujet, les conclusions de diverses études et évaluations (16) ainsi que celles de nos propres enquêtes auprès des différents acteurs du projet révèlent l'insatisfaction qu'éprouvent la majorité des paysans. Ils jugent la formation insuffisante, inappropriée et mal donnée et n'hésitent pas à qualifier les cadres MIDO d'incompétents et distants. Pour leur part, les cadres attribuent la responsabilité du déclin du projet aux paysans qu'ils traitent de rétrogrades et conservateurs, "opposés à la modernité et à toute action novatrice" (17). Nous pensons cependant que les faibles résultats de la MIDO comme conséquence d'un mauvais encadrement sont de plusieurs causes : le type de relations - empruntées de condescendance - existant entre les

(16) Entre autres celles de la mission de l'ENSA (1973), de l'IPD (1975 et 1976), de la mission conjointe IPD/INADES/ Collège des Travailleurs (1979), du Ministère de l'Economie et du Plan (1980)

(17) H.-P. MÖLLER op. cit. p. 114.

cadres et paysans qui n'encourage pas la concertation, l'insuffisance des compétences pédagogiques des cadres, les méthodes de travail inadaptées et les réactions suspicieuses des paysans.

C'est dans ce domaine de la formation et l'encadrement que l'écart se fait plus net entre la MIDO et l'APICA. En effet, au contraire de la MIDO dont les résultats sont faibles, l'APICA développe une abondante activité de formation. Elle est à notre avis celle qui y connaît le plus de réussite.

D'abord, par le nombre de sessions organisées, l'APICA fait mieux puisqu'elle tient chaque année deux sessions (cycle de formation en animation-action et cycle de formation en gestion), hormis les multiples ateliers et séminaires qu'elle organise lors de ses campagnes de suivi, d'appui et de vulgarisation, et chaque fois que le besoin en est exprimé par les ILD.

Ensuite, par le nombre de personnes touchées, leur nature, la durée de leur formation et la variété des thèmes, elle se place devant la MIDO. Le fait de moduler ses programmes sur le niveau des utilisateurs et les réactions positives des populations les situent à un degré de satisfaction supérieur à ceux de la MIDO.

Enfin, contrairement à la MIDO, l'APICA assure un appui constant à la formation qu'elle dispense par une action de suivi permanent, aux fins de tester ses méthodes et de vérifier l'effectivité de l'application pratique de ses enseignements, dans le but de procéder à l'amélioration des programmes par leur ajustement sur les besoins réellement ressentis par les populations.

.../...

C. - OBSERVATIONS FINALES.

Afin de vérifier les résultats auxquels nous sommes parvenu après la comparaison faite par étapes, nous avons établi un bilan qui résume les niveaux de comparaison globale de l'incidence de chaque projet sur le développement, en utilisant comme base de comparaison, le modèle de référence retenu au départ. A cet effet, nous nous sommes livré à un exercice consistant à utiliser un système de notation pour comparer individuellement les variables dans chaque cas, et globalement les impacts de chaque projet sur le développement.

Pour ce faire, une note a été affectée à chaque variable sur une base de dix points par variable afin d'établir le premier niveau de comparaison, le total des points obtenus par chaque projet servant de second niveau de comparaison. Au total et pour les deux niveaux (micro et macro), nous sommes arrivé à neuf éléments, soit quatre vingt dix points possibles.

Nous avons procédé à la notation tenant en compte le fait que les deux projets, dans leurs objectifs respectifs, sont en accord avec ceux du développement auto-centré, mais que pour effectivement le promouvoir, ils devaient obéir aux variables qui déterminent leur efficacité. Aussi avons-nous évité de rendre rigide l'appréciation des projets en affectant à chaque variable une note minimale ou maximale du genre zéro ou dix ; car, ce serait alors affirmer que ces projets ont, soit entièrement échoué, soit totalement réussi. Au

.../...

contraire, nous avons adopté une approche d'appréciation évolutive. Par cette approche, chaque note attribuée reflète, tant que faire se peut, le degré de conformité de chaque variable considérée au modèle de référence.

Cette démarche souple obéit au fait que les variables du modèle d'évaluation des Nations-Unies recouvrent chacune un ensemble de paramètres ou mesures spécifiques qui les identifient et qui permettent de déterminer leur niveau d'application. Il aurait été irrationnel par exemple d'attribuer la note zéro à une variable telle que la participation populaire à un projet, uniquement parce que quatre seulement des sept indicateurs qui permettent de la mesurer se vérifient.

Pour toutes ces raisons donc, nous avons préféré que les notes attribuées évoluent graduellement sur une échelle de un à dix points. La tranche de notes allant de un à cinq correspond à une application de moins de la moitié de tous les indicateurs, alors que de cinq à dix, les notes indiquent que plus de la moitié ou tous les indicateurs de la variable se trouvent vérifiés, mais que son application dans le projet se fait, ou de manière approximative, ou conformément au modèle.

Tous les éléments de ce système de notation sont rassemblés dans le tableau ci-après. Ce tableau résume toutes les étapes de la comparaison effectuée en reprenant les niveaux et les variables de comparaison sur une base chiffrée.

.../...

TABLEAU N° 18 - RESULTATS COMPARATIFS DES DEUX PROJETS.

ELEMENTS et NIVEAUX de COMPARAISON.	MIDO	APICA	MODELE DE REFERENCE base 10
1. MICRO-COMPARAISON			
• les buts	10	10	10
• la conception	7	4	10
• les fonctions	8	8	10
• l'exécution	3	7	10
• l'administration	3	6	10
• les ressources (gestion)	4	7	10
• la participation populaire	6	5	10
2. MACRO-COMPARAISON			
• Satisfaction des besoins matériels.	4	6	10
• Satisfaction des besoins en formation.	4	7	10
TOTAL	49	60	90

Malgré le caractère quelque peu arbitraire de notre système de notation, ce tableau récapitulatif permet de situer chaque projet par rapport au modèle des Nations-Unies. En outre, il ressort les performances individuelles de chacun sur le développement auto-centré du Cameroun. Ainsi, par leurs conceptions, leurs fonctions et leurs missions respectives, la MIDO et l'APICA sont globalement deux projets qui encouragent le développement auto-centré tel que défini par les Nations-Unies, et partant, ils sont en conformité avec la politique et la stratégie de développement du Cameroun.

.../...

Mais, malgré cette concordance qui existe entre les objectifs de développement et ceux poursuivis par les deux projets, et même si partant de deux cas il serait osé de tirer des conclusions générales, il apparaît que dans leurs méthodes d'intervention, leurs modes d'exécution et leurs réalisations, le degré de satisfaction qu'éprouvent les bénéficiaires de l'aide fournie par l'APICA est plus élevé que dans le cas de la MIDD. En effet, pour des buts similaires, des moyens sensiblement équivalents et un temps d'exécution relativement plus court, le projet APICA produit des effets plus positifs que ceux de la MIDD. Le retrait de l'assistance suisse en 1982, justifié à l'époque par l'échec relatif de la MIDD, a presque définitivement hypothéqué l'avenir de celle-ci, ce qui explique l'impasse dans laquelle elle vit depuis au moins quatre ans, l'Etat ne pouvant plus seul la soutenir.

Avec la MIDD, nous sommes en face d'un cas type d'une aide extérieure mal gérée, mal adaptée et ayant créé plus de problèmes à ses bénéficiaires qu'elle n'a offert de solutions. Ce constat d'insuccès de la MIDD, bien qu'isolé, justifie les accusations adressées à l'aide transitant par les organismes publics comme étant inefficace parce que mal orientée. Cette impression d'inefficacité dans le cas de la MIDD se confirme d'autant plus que les contraintes que l'aide publique suisse était sensée lever pour assurer le progrès des paysans de la région d'OMBESSA demeurent actuelles. Ainsi le chômage rural n'a pas diminué, les différends fonciers se perpétuent, la toute puissance du cacao se maintient, la culture manuelle est prédominante et la commercialisation des produits continue de se faire selon des pratiques non rationalisées.

.../...

Au contraire, le dynamisme actuel de l'APICA, l'extension de son réseau d'activités et la gamme très variée de ses interventions qui présagent d'une évolution positive du projet, permettent de confirmer l'assertion selon laquelle l'aide transitant par les ONG s'adapte mieux que celle des Etats au développement à la base. Car, au-delà de la recherche des profits économiques, l'aide des ONG vise à élargir la capacité de production des groupes défavorisés des pays pauvres et à accroître leurs possibilités d'accession à plus d'avantages du développement. C'est pour cette raison qu'elle s'appuie de préférence sur les structures locales à partir desquelles les populations opèrent une prise de conscience, se motivent pour l'action sociale, se mobilisent et expriment leurs besoins et leurs priorités. La fonction de promotion du développement à la base, grâce à son action de catalyse sur les initiatives communautaires locales est susceptible de favoriser le processus par lequel les bénéficiaires de l'aide passe de l'assistance à l'autonomie.

CONCLUSION
0000000000

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

L'objectif recherché par ce travail était de confirmer ou d'infirmar l'opinion selon laquelle l'aide des ONG, parce que plus adaptée aux besoins des populations défavorisées auxquelles elle est directement apportée, a plus d'efficacité sur le développement que celle transitant par les organismes publics. Cette affirmation qui ne s'appuie sur aucune base scientifique nécessitait une vérification empirique. C'est pour arriver à cette fin que nous avons entrepris une évaluation comparative des deux formes d'aide - publique et privée - appliquées au développement du Cameroun, en nous appuyant sur le développement auto-centré en tant que stratégie adaptée aux secteurs pauvres des campagnes et des zones infra-urbaines.

Pour ce faire, nous avons choisi comme cas d'étude, deux projets de développement ayant bénéficié des financements public et privé suisses. La méthode de travail empruntée pour arriver à évaluer l'impact produit par chacune des formes d'aide a consisté en une démarche à deux approches :

- la description des politiques d'aide de la Suisse et de développement du Cameroun pour établir le niveau de similarité des objectifs poursuivis par les deux partenaires, et
- l'évaluation comparative, après analyse des données recueillies au moyen d'enquêtes réalisées sur le terrain, afin de déterminer et de comparer les incidences respectives des deux formes d'aide sur le développement.

Nous nous sommes inspiré pour cette évaluation, du modèle de l'observation directe conçu par le système des Nations-Unies, qui permet de tester l'efficacité autant des activités de l'assistance technique sur le développement rural que de l'aide extérieure

sur le développement auto-centré. Ce modèle nous est apparu le plus approprié à l'objet de notre recherche qui porte sur des activités dont la caractéristique principale est la poursuite du progrès de l'homme par la promotion d'actions plus qualitatives que quantitatives.

Ainsi, à partir des variables de ce modèle (but, conception, fonction, exécution, participation populaire, gestion et moyens), nous avons comparé l'efficacité des formes publique et privée de l'aide extérieure à travers la MIDO et l'APICA. De cette évaluation par l'observation des deux cas, il ressort que :

1° - l'aide suisse est, par ses objectifs, ses principes et ses modalités, un agent de développement à la base. En tant que telle, elle s'intègre dans la stratégie camerounaise dont la priorité est la promotion du monde rural, pilier de son développement économique et social. En effet, il existe une grande similitude entre les objectifs poursuivis par cette aide et ceux recherchés par le Cameroun dans ce processus. En même temps qu'il y a rapprochement entre les principes qui fondent l'action réciproque, il s'établit une concordance entre les modalités de distribution de cette aide et les aspirations de ses véritables bénéficiaires.

2° - Le volume de cette aide comparé à celui des grands donateurs bilatéraux (France, Canada, Etats-Unis etc.) ou multilatéraux (Banque Mondiale) est faible, faiblesse compensée par le fait qu'elle touche directement les populations pauvres et s'adapte à leurs besoins réels.

.../...

3° - Malgré l'adhésion de cette aide aux objectifs du développement auto-centré, il existe des différences selon qu'elle est publique ou privée. Ainsi, bien qu'elle se veuille un effort de solidarité et un élan de générosité de l'Etat suisse envers les pauvres, l'aide publique comporte une dimension économique qui en fait un instrument classique de politique étrangère, donc de protection des intérêts nationaux suisses. En plus, dans son application et sa gestion, l'aide publique ne suscite pas l'adhésion des populations au processus de leur propre développement, renforce chez elles le complexe d'assisté et éteint leurs énergies. Les résultats produits par la MIDO et le désintérêt que lui portent les paysans de sa zone d'intervention établissent ce constat, indiquent les limites de cette forme d'aide - du fait de l'inefficacité de ses instruments d'intervention - et constatent son incapacité à promouvoir le développement à la base.

Au contraire, l'aide privée représentée par l'APICA, malgré la modestie de ses moyens, se présente comme un support efficace des initiatives locales qu'elle cherche à stimuler. Ainsi par l'orientation de ses activités, l'administration et la gestion de ses ressources, le caractère désintéressé qui renforce l'esprit de bénévolat et de dévouement de son personnel, ainsi que par ses réalisations, l'APICA obtient des résultats supérieurs à ceux de la MIDO qui bénéficiait pourtant à sa création de conditions et préjugés plus favorables.

En définitive, nonobstant le fait qu'on ne saurait ni procéder à des généralisations à partir de quelques cas isolés, ni établir des implications rigoureusement vérifiables entre des phénomènes sociaux, il convient de reconnaître ici la pertinence de

l'affirmation selon laquelle l'aide des ONG s'applique avec plus d'efficacité au développement des régions déshéritées que l'APD.

Ce constat, pour se vérifier complètement, appelle deux types d'observations valables autant pour les pays pauvres - dont le Cameroun - que pour les ONG.

1° - Face à l'irréversible évolution à la baisse de l'APD constatée depuis plus d'une décennie et face à la contraction des marchés financiers internationaux, qui limitent l'apport des capitaux extérieurs dans leurs économies, les pays pauvres doivent concevoir de nouvelles politiques qui mettent l'accent sur le développement des potentialités locales. A cet effet, l'aide des ONG constituée essentiellement de dons se présente comme le complément indispensable des efforts internes. Elle mérite donc d'être encouragée par des actions:

i. qui favorisent la structuration du milieu social en unités autonomes pouvant agir comme relais des multiples associations de bienfaisance mobilisées dans les pays développés à l'effet de leur apporter assistance ;

ii. qui créent des conditions internes pouvant offrir des facilités d'insertion de ces associations de développement dans les politiques nationales, telles la mise en place d'institutions capables d'absorber, de gérer, d'orienter leur aide et d'harmoniser leurs actions. Ce type d'institutions assurera à coup sûr la promotion d'une série de mesures politiques et administratives susceptibles de rendre plus efficace l'intervention des ONG (18).

.../...

(18) Le Bureau de Suivi des ONG au BURKINA FASO est l'un des rares exemples de coordination des aides privées en Afrique. Cette initiative devrait inspirer les pays africains.

2°/ - Afin de devenir plus opérationnelles et de rendre leurs actions sur le développement plus performantes, les ONG pour leur part doivent :

i - se conformer aux réglementations des pays hôtes tout en préservant leur indépendance afin d'échapper à l'accusation de propagateurs de subversion qui les rend suspicieuses aux yeux des gouvernements ;

ii - cesser d'être des "faiseurs de bonnes oeuvres" en devenant davantage réalistes ;

iii - éviter de créer des flots de réussite par la multiplication de mini-projets parfois sans lien avec les programmes gouvernementaux ;

iv - renforcer les compétences techniques de leurs "experts" dont le dévouement et la volonté de servir seuls ne suffisent pas pour s'attaquer efficacement aux contraintes du développement.

Ce sont toutes ces réformes entreprises de part et d'autre qui contribueront à créer un partenariat effectif grâce auquel l'aide privée pourra jouer avec réussite son rôle de complément des efforts propres des pays pauvres et de l'aide publique défailante.

B I B L I O G R A P H I E

A/ - OUVRAGES.

- AGBOR TABI, Peter, US Bilateral Assistance in Africa. The Case of Cameroon,
New York : University Press of America, 1984 180 p.
- AHIDJO, Ahmadou, Contribution à la construction nationale, Paris, Présence
Africaine, 1964 136 p.
- _____, Fondements et perspectives du Cameroun nouveau, Paris, Edi-
tions St Lambert, 1976 181 p.
politique
- BARAN, Paul, Economie/de la croissance, (Traduit de l'anglais par Liane
MOZERE), Editions F. Maspero, 1970, 343 p.
- BIYA, Paul, Pour le libéralisme communautaire, Lausanne, Editions P... M.
FAVRE/A.B.C., 1986 158 p.
- DUMONT, René et MOTIN, M.-F., L'Afrique étranglée, Paris, Le Seuil,
1982, 287 p.
- DUTOIT, Bernard, La neutralité suisse à l'heure européenne, Paris
L.G.D.J., 1962 138 p.
- FREYSSINET, Jacques, Le concept de sous-développement, Paris, Mouton,
1966, 367 p.
- GANKOU, Jean-Marie, Echanges et développement. L'économie camerounaise,
Paris, Economica, 1985 175 p.
- GITELSON, Suzan A., Multilateral Aid for National Development and Self-
Reliance. A Case Study of the UNDP in Uganda and Tan-
zania, Nairobi, East African Bureau, 1985. 191 p.
- GUERNIER, Maurice, Tiers Monde, trois quarts de monde. Rapport au Club
de Rome, Paris, Dunod, 1980 154 p.

- GUILLAUMONT, Patrick, Economie du développement, Paris, Presses Universitaires de France (P.U.F.), Tome 1, 1985 464 p.
- HAYTER, Teresa, Aid as Imperialism, London : Penguin Books, 1974 221 p.
- HAYTER, Teresa, and WATSON, Catherine, Aid, Rhetoric and Reality, London : Pluto Press 1985 303 p.
- KEOHANE, Robert O., and NYE, Joseph S. (Jr.) Transnational Relations in World Politics, Cambridge (Mass.) : Harvard University Press, 1970 429 p.
- LEBRET, Louis-Joseph, Dynamique concrète du développement, Paris, Les éditions ouvrières, 3e édition, 1967 464 p.
- MASSON, Paul, L'aide bilatérale. Assistance, commerce ou stratégie ?, Paris, P.U.F., 1967 332 p.
- MENDE, Tibor, De l'aide à la recolonisation, Paris, Le Seuil, 3e édition, 1979 318 p.
- MERLE, Marcel, Sociologie des relations internationales, 5e édition, Paris, Dilloz, 1976, 527 p.
- MIKESSELL, Raymond F., The Economics of Foreign Aid, Chicago: Aldine Publishing Co, 1969 300 p.
- NDONGKO, Wilfred A., Réflexions sur les politiques économiques et le développement du Cameroun, Yaoundé, MESRES/ISH, SOPECAM, 1985, 205 p.
- OWENS, Edger and SHAW, Robert, Le développement : une conception nouvelle, Paris, Editions Inter-Nationales (T.A.), 1974 280 p.
- PEARSON, Lester B., Partners in Development : Report of the Commission of International Development, New York : Praeger, 1969, 399 p.

- PENOUIL, Marc, Socio-économie de développement, Paris, Dalloz, 1979, 683 p.
- RAULIN, Henri et RAYNAUD, Edgar, L'aide au sous-développement, Paris, P.U.F., 1980, 261 p.
- ROUILLE d'ORFEUIL, Henri, Coopérer autrement. L'engagement des ONG aujourd'hui, Paris, l'Harmattan, 1984, 301 p.
- SAUSER-HALL, Georges, Guide politique suisse, Lausanne, Editions Payot, 7e édition, 1965, 304 p.
- SINGER, Hans and ANSARI, Javed, Rich and Poor Countries, London : George Allen and Unwin, 1978, 230 p.
- SOBGUI, Gabriel-Alexis, Planification économique et projections spatiales au Cameroun, Paris, Nouvelles Editions Debresse, 1976, 255p.
- TODARO, MICHAEL P., Economic Development in the Third World. An Introduction to Principles, Problems and Policies for Development, London : Longman, 1977, 444 p.
- THOMAS, L.-V., Le socialisme et l'Afrique, Tome I, Paris, Editions Le livre africain, 1966, 207 p.
- WORLD BANK, Redistribution with Growth, Washington, 1974

B/ - OUVRAGES SPECIALISES.

- BARCLAYS, A.H. et al., L'impact des organisations bénévoles et privées sur le développement: Kenya et Niger, Rapport de l'Office of Private and Voluntary Cooperation, US-AID, Washington, 1979.
- CONDE, J. et al., Approche intégrée au développement rural, à la santé et à la population, Paris, OCDE, 1979.

- Coopération pour le développement. Rapport annuel de l'OCDE.
 - * Examen 1985
 - * Examen 1986
- GORAN, Ohlin, Réévaluation des politiques d'aide à l'étranger, Paris, OCDE, 1966, 134 p.
- IMBODEN, N., L'appréciation des projets de développement. Une approche en terme de gestion, Paris, OCDE, 1978

C/ - DOCUMENTS.

- A.P.I.C.A., Rapport d'activités 1982, 1983, 1984, 1985, 1986, 1987.
- Banque Mondiale, Rapport sur le développement dans le monde 1985 et 1986.
- Bulletin de liaison de l'OCDE n° 10 (nouvelle série), 1983.
- Cameroun, le changement se confirme, Cellule de communication de la Présidence de la République, Yaoundé, mars 1986.
- Coopération suisse au développement. Tour d'horizon. Publication du Service d'information de la D.D.A., Berne, 1981.
- CORDERIO, O. et DIKOUME, C., Rapport sur la situation actuelle du projet Ombessa, Douala, I.P.D., 1978.
- D.D.A., Rapport annuel 1982, 1983, 1984, 1985, 1986, 1987.
- Evaluation de l'assistance technique (L'), OCDE, Paris, 1969.
- Etude pour la réorientation de la MIDO. Rapport de la commission pluridisciplinaire du Ministère du Plan, décembre 1987.
- Helvetas Projects in Cameroon, documentation suisse.
- Journal Officiel de la République du Cameroun.
- Maldéveloppement Suisse-Monde. Rapport de la commission des Organisations suisses de coopération au développement. Genève 1975.
- MULLER, Hans-Peter et al., Dynamique paysanne. Le cas du projet Ombessa. Rapport de synthèse, IPD, Douala, 1982.

- Plans quinquennaux de développement économique, social et culturel du Cameroun, Yaoundé, Imprimerie Nationale.
- Principes de la coopération suisse au développement, Document de la D.D.A., Berne, 1987.

D/ - REVUES ET JOURNEAUX.

- AMIN, Samir, "Développement auto-centré, autonomie collective et ordre international nouveau: quelques réflexions" in Afrique développement, Vol. III, n° 1 1978.
- Associations Transnationales, Revue de l'Union des Associations Internationales n°s 11/12- 1975 et 6/7 - 1976.
- CHENERY, Hollis B., and STRÖUT, Alan M., "Foreign Assistance and Economic Development" in The American Economic Review, September 1966.
- FEI, John C.H., and PAAW DOUGLASS S., "Foreign Aid and Self-Help. A Reappraisal of Development Finance" in Review of Economics and Statistics, n° 47 August 1965.
- HENRI, Jacques, "Les effets de l'APD sur les équilibres internes et externes" in Mondes en développement, n° 6/1974.
- International Labour Organisation, "Employment, Growth and Basic Needs : A One World Problem", June 1976.
- LAL, Deepak, "Les erreurs de l'économie du développement" in Finances et Développement, Vol. 22, n°2, juin 1985.
- LECA, Jean, "Idéologies de la coopération" in Etudes Internationales, Vol. 5, N° 2, juin 1974.
- MCKINNON, Ronald I., "Foreign Exchange Constraints in Economic Development and Efficient Aid Allocation" in Economic Journal, n° 74, June 1964.

- SCHREVEL (de), Michel, "Diversités des pauvretés, diversités des solutions ?" in Mondes en développement, Tome 12, N° 45, 1984.
- WIGNARATA, Ponna, "From Village to Global Order. Elements in a Conceptual Framework for 'Another Development' " in Development Dialogue n° 1/1974.

E/ - MEMOIRES ET THESES.

- ANU'A-GHEYLE AZOH-MBI, Salomon, The US Peace Corps : Contributions Towards Self-Reliance in Cameroon, 1962-1985, Yaoundé, IRIC, Thèse 1985, 213 p.
- BATCHIMANDJI, Boniface, L'aide extérieure au secteur sanitaire de la République Centrafricaine, Yaoundé, IRIC, Thèse 1986, 229 P.
- CHILLA, Gerald LEINUY, Save the Children Federation in Cameroon 1978-1985, Yaoundé, IRIC, Mémoire, 1986, 75p.
- ETUNYI, Charles APARANDI, CARE INTERNATIONAL in Cameroon 1978-1983, Yaoundé, IRIC, Mémoire, 1984, 77p.
- _____, Swiss Association for Technical Assistance (S.A.T.A.) and Rural Development in Cameroon 1964-1986, Yaoundé, IRIC, Thèse, 1986, 276p.
- GALAGA GANA, Raphael, International Cooperation for Rural Development. A Case Study of the 'Mission de Développement du Nord-Ouest' (MIDENO) in Cameroon, Yaoundé, IRIC, Thèse, 1987, 234p.
- DWONO MENGUELE, D. Jean-Claude, Politique du commerce extérieur et développement au Cameroun (1960-1985), Yaoundé, Thèse, IRIC, 1986.
- RIST, Gilbert, Images du Tiers Monde et conceptions du développement. Une étude des documents des Organisations suisses de coopération au développement, Thèse, Université de Genève, Edition Gorgi, St Saphorin, 1978, 421p.

- SHIRI KISSOB, Pamela, the World Food Programme in Cameroon :
A Developmental Perspective of Food Aid,
Yaoundé, IRIC, thèse, 1987, 191 p.
- ZANG, Laurent, Aide extérieure et développement. Le cas du
Cameroun (1960 - 1976), YAOUNDE, IRIC, Mémoire,
1978, 377 p.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

PROTOCOLE D'APPLICATION DE L'ACCORD DE
COMMERCE DE PROTECTION DES INVESTISSEMENTS ET DE COO-
PERATION TECHNIQUE ENTRE LE CAMEROUN ET LA SUISSE
DU 28 JANVIER 1963
EN CE QUI CONCERNE LA COOPERATION TECHNIQUE

---:---

Le Gouvernement de la République Fédérale du Cameroun et le
Conseil Fédéral Suisse,

VU l'article premier de l'Accord de Commerce, de protection des
investissements et de coopération technique entre le Cameroun et la Suisse
signé à Yaoundé le 28 janvier 1963,

désireux de compléter les dispositions de cet article par un
protocole d'application,

sont convenus de ce qui suit :

Article premier. - Les dispositions du présent protocole s'appliquent :

- a) aux projets de coopération technique entre les deux pays ,
- b) également - sous réserve de l'article 6 - aux projets de coo-
pération technique émanant, du côté Suisse, de corporations de
droit public ou d'organisations privées qui auront été l'ob-
jet d'un arrangement.

Article 2. - Dans le cadre de leur législation nationale et en se conformant
au droit international et aux pratiques en usage, les parties contractantes
pourront arrêter d'un commun accord des programmes portant sur des projets
précis de coopération technique.

Article 3. - Le Gouvernement Suisse examinera la possibilité d'envoyer des
experts et collaborateurs au Cameroun pour y coopérer au développement.

Article 4. - Le Gouvernement Suisse accordera dans la mesure de ses possi-
bilités, des bourses d'études et de formation professionnelle ou technique
aux candidats recommandés par le Gouvernement Camerounais. Il pourra aussi
lui suggérer, sur recommandation de ses experts notamment, la désirabilité
d'octroyer des bourses à des candidats méritants dans des domaines spéci-
fiques. Préalablement à tout choix de candidats, les deux Gouvernements
devront s'entendre. De son côté, le Gouvernement Camerounais placera les
bénéficiaires de ces bourses de manière à utiliser pleinement les connais-
sances acquises.

Article 5. - Les projets de coopération technique et leur réalisation feront
l'objet d'arrangement entre les autorités compétentes des deux parties.

ARTICLE 6. - Dans le cadre d'actions de coopération technique, chaque partie
contractante prendra à sa charge une part équitable des frais, les dépenses
payables en monnaie camerounaise étant en principe assumées par le Gou-
vernement Camerounais. Les Parties contractantes s'engagent :

.../...

1°- Du côté Suisse :

- a) à payer les traitements et les frais d'assurances du personnel mis à disposition par la Suisse ;
- b) à assumer les frais de voyage de Suisse au Cameroun et retour de ce personnel ;
- c) à prendre en charge les frais d'achat et de transport du matériel qui ne peut être obtenu au Cameroun ;
- d) à assumer les frais de séjour, de formation et de voyage de retour de Suisse au Cameroun des ressortissants Camerounais invités en Suisse pour y recevoir une formation sous les auspices de la coopération technique.

2°- Du côté Camerounais :

- a) à prendre en charge la rémunération statutaire du personnel Camerounais ;
- b) à fournir le matériel et l'équipement qui peuvent être obtenus dans le pays ;
- c) à assurer le logement adéquat du personnel de la coopération technique dès le jour de son arrivée au Cameroun ;
- d) à mettre à disposition et à assumer les frais de location des bureaux et autres locaux nécessaires ;
- e) à prendre en charge les frais de déplacement, de transport, d'expédition du courrier, de communications téléphoniques et télégraphiques de service en relation avec la mission ;
- f) à fournir les services qui pourront être assurés par le personnel local, et à assumer les frais de secrétariat, de traduction et d'autres services analogues ;
- g) à prendre en charge les soins médicaux du personnel de la coopération technique ;
- h) à payer les frais de voyage aller, du Cameroun en Suisse, des boursiers et stagiaires invités en Suisse sous les auspices de la coopération technique Suisse, ainsi que, le cas échéant, leur salaire et les prestations sociales pour leur famille. Toutefois dans des cas particuliers et sur demandes des autorités camerounaises, les autorités suisses peuvent envisager de prendre également à leur charge, sans préjudice quant au principe de la répartition équitable, les frais de voyage à destination de la Suisse.

Article 7.- Dans le cadre du présent protocole, le Gouvernement Camerounais s'engage :

- 1°) à exempter le matériel et l'équipement nécessaire à la coopération technique, d'origine publique ou privée, de tous droits et taxes à l'importation ;
- 2°) à exonérer les personnes envoyées par la Suisse au Cameroun pour y exercer une activité dans le cadre du présent protocole ou d'accords particuliers, et dont l'entrée dans le pays a été approuvée par le Gouvernement Camerounais de tous impôts et taxes qui pourraient frapper les traitements et indemnités versés par les soins du Gouvernement ou d'institutions suisses ;

- 3°) à autoriser l'admission en franchise de tous droits et taxes de douane des effets et objets personnels de ces personnes et de leur famille lors de la première installation au Cameroun et à admettre à l'importation temporaire (suspension de droits) un véhicule automobile par ménage ;
- 4°) à accorder gratuitement et sans délai les visas d'entrée et de sortie demandés par les autorités suisses ou leurs représentants au Cameroun pour ces personnes et leur famille ;
- 5°) à leur délivrer un certificat de mission assurant l'entière assistance des Services d'Etat dans l'accomplissement de leur tâche ;
- 6°) à assumer la responsabilité des dommages qu'ils causeraient dans l'accomplissement de leur mission, à moins que ces dommages n'aient été provoqués intentionnellement ou ne résultent d'une faute ou négligence graves ;
- 7°) à assurer leur sécurité.

Article 8. - Les dispositions du présent protocole seront également appliquées aux personnes envoyées par la Suisse ainsi qu'à leur famille, exerçant déjà une activité au Cameroun sous les auspices de la coopération technique entre les deux Gouvernements, au sens de l'article 1 alinéas a et b ci-dessus.

Article 9. - Les parties contractantes prendront périodiquement contact pour analyser les résultats obtenus dans la réalisation des projets de coopération qui font l'objet du présent protocole.

Article 10. - Le présent protocole d'application entre en vigueur dès sa signature. Il restera en vigueur tant que sera en vigueur l'accord de commerce, de protection des investissements et de coopération technique entre le Conseil Fédéral Suisse et le Gouvernement de la République Fédérale du Cameroun.

FAIT A YAOUNDE, le 26 Janvier 1967

En deux exemplaires originaux, en langue française et anglaise, le texte français faisant seul foi.-

POUR LE GOUVERNEMENT
CAMEROUNAIS,

POUR LE CONSEIL FEDERAL
SUISSE,

974.0

**Loi fédérale
sur la coopération au développement et l'aide
humanitaire internationales**

(Du 19 mars 1976)

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu les articles 8, 85, chiffres 5 et 6 et 102, chiffres 8 et 9, de la constitution fédérale¹⁾;

vu le message du Conseil fédéral du 19 mars 1973²⁾ et son rapport du 22 janvier 1975³⁾,

arrête:

Chapitre premier. Dispositions générales

Article premier

Objet

La Confédération prend des mesures de coopération au développement et d'aide humanitaire internationales.

Art. 2

Principes

¹ La coopération au développement et l'aide humanitaire internationales expriment la solidarité qui figure au nombre des principes régissant les relations de la Suisse avec la communauté internationale et répondent à la situation d'interdépendance qui existe entre les diverses parties du monde. Elles sont fondées sur le respect mutuel des droits et des intérêts des partenaires.

² Les mesures prises en vertu de la présente loi tiennent compte de la situation des pays partenaires ainsi que des besoins des populations auxquelles elles sont destinées.

RO 1977 1352

¹⁾ RS 101

²⁾ FF 1973 I 835

³⁾ FF 1975 I 490

³ Les prestations de la Confédération sont accordées sous forme de dons ou à des conditions de faveur. Elles complètent en règle générale des efforts entrepris par les partenaires eux-mêmes.

Art. 3

Modalités

¹ Les mesures prises en vertu de la présente loi peuvent être réalisées par voie bilatérale ou multilatérale, ou, le cas échéant, de manière autonome.

² Sur le plan bilatéral, elles sont réalisées directement par les gouvernements intéressés ou par l'intermédiaire d'organismes publics ou privés.

³ Sur le plan multilatéral, elles sont réalisées par l'intermédiaire d'institutions internationales.

⁴ Les mesures autonomes sont réalisées unilatéralement par la Confédération.

Art. 4

Coordination

La Confédération coordonne ses propres mesures avec les efforts des partenaires et, autant que possible, avec les prestations provenant d'autres sources nationales ou internationales, et tendant au même but.

Chapitre 2. Coopération au développement

Art. 5

Buts

¹ La coopération au développement soutient les efforts des pays en développement en vue d'améliorer les conditions de vie de leurs populations. Elle doit contribuer à mettre ces pays en mesure d'assurer leur développement par leurs propres forces. Elle tend, à long terme, vers un meilleur équilibre au sein de la communauté internationale.

² Elle soutient en priorité les efforts des pays en développement, régions et groupes de population les plus défavorisés. Elle encourage notamment :

- a. Le développement rural;
- b. L'amélioration alimentaire, en particulier par les cultures vivrières destinées à la consommation locale;
- c. La promotion de l'artisanat et de la petite industrie locale;
- d. La création d'emplois;
- e. La recherche et le maintien d'un équilibre écologique et démographique.

Art. 6

Formes

¹ La coopération au développement peut revêtir les formes suivantes :

- a. La coopération technique qui, par l'apport de connaissances et d'expériences, tend notamment à favoriser l'épanouissement de l'homme et à lui donner la possibilité de participer activement au développement économique, social et culturel de la société à laquelle il appartient;
- b. L'aide financière qui contribue notamment à développer l'infrastructure économique et sociale des pays auxquels elle est destinée;
- c. Des mesures de politique commerciale qui visent notamment à assurer une meilleure participation des pays en développement au commerce mondial, afin qu'ils puissent en retirer des avantages plus substantiels;
- d. Des mesures en vue d'encourager l'engagement de ressources du secteur privé, telles que les investissements, de nature à favoriser le développement au sens de l'article 5;
- e. Toute autre forme propre à atteindre les buts mentionnés à l'article 5.

² Différentes formes de coopération au développement peuvent être conjuguées, notamment la coopération technique et l'aide financière pour la mise en œuvre de programmes et de projets de développement.

Chapitre 3. Aide humanitaire

Art. 7

Buts

L'aide humanitaire a pour but de contribuer, par des mesures de prévention ou de secours, à la sauvegarde de la vie humaine lorsqu'elle est menacée ainsi qu'au soulagement des souffrances; elle est notamment destinée aux populations victimes d'une catastrophe naturelle ou d'un conflit armé.

Art. 8

Formes

¹ L'aide humanitaire peut revêtir les formes suivantes :

- a. Des prestations en nature, notamment la mise à disposition de denrées alimentaires;
- b. Des contributions en espèces;
- c. La mise à disposition de spécialiste et d'équipes de secours, notamment en cas de catastrophe;
- d. Toute autre forme propre à atteindre les buts mentionnés à l'article 7.

² Lorsque cela paraît indiqué, différentes formes d'aide humanitaire sont conjuguées.

Chapitre 4. Financement**Art. 9**

¹ Les moyens nécessaires au financement de la coopération au développement et de l'aide humanitaire internationales sont alloués sous forme de crédits de programme ouverts pour plusieurs années.

² Dans les demandes de crédits, on tiendra compte de la situation économique de la Suisse, de l'état des finances fédérales et des besoins des régions suisses désavantagées.

³ Le Conseil fédéral veille à l'affectation efficace des moyens alloués. Il en rend compte aux Chambres fédérales lorsqu'il propose l'ouverture d'un nouveau crédit de programme.

Chapitre 5. Mise en œuvre**Art. 10***Accords internationaux*

Pour l'utilisation des crédits de programme, le Conseil fédéral peut conclure des accords internationaux portant sur les mesures prévues par la présente loi, à l'exception des accords définis à l'article 89, 4^e alinéa, de la constitution fédérale¹⁾.

Art. 11*Activités privées*

Le Conseil fédéral peut, dans le cadre des moyens à sa disposition, soutenir des activités d'institutions privées qui répondent aux buts formulés dans la présente loi. Ces institutions doivent y contribuer par des prestations adéquates.

Art. 12*Cantons, communes et institutions publiques*

Le Conseil fédéral peut collaborer avec des cantons, des communes et des institutions publiques à des activités qui relèvent de la coopération au développement et de l'aide humanitaire internationales et soutenir leurs initiatives.

Art. 13*Administration fédérale*

Le Conseil fédéral veille à la coordination au sein de l'administration fédérale en matière de coopération au développement et d'aide humanitaire internationales. Il institue un comité interdépartemental.

¹⁾ RS 101. Il s'agit de l'al. 4 dans la teneur du 22 janv. 1939 (RS 1 3). Actuellement

Art. 14*Organe consultatif*

¹ Le Conseil fédéral nomme une Commission consultative de la coopération internationale au développement.

² Cette commission se prononce notamment sur les buts et l'ordre de priorité des mesures prévues. Elle examine avec la Commission consultative de la politique commerciale, au cours de séances communes, les questions qui touchent aussi la politique économique extérieure de la Suisse.

Chapitre 6. Dispositions finales**Art. 15***Exécution*

Le Conseil fédéral édicte les dispositions d'exécution.

Art. 16*Abrogation du droit antérieur*

L'arrêté fédéral du 20 décembre 1962¹⁾ concernant la conclusion d'accords de coopération technique et scientifique avec les pays en voie de développement est abrogé.

Art. 17*Référendum et entrée en vigueur*

¹ La présente loi est soumise au référendum facultatif.

² Le Conseil fédéral fixe la date de son entrée en vigueur.

Date de l'entrée en vigueur: 1^{er} juillet 1977²⁾.

¹⁾ [RO 1963 367]

²⁾ ACF du 29 juin 1977 (RO 1977 1357)

QUESTIONNAIRE

666666

Enquêteur :

Interview n° Date de l'interview.....

2. Dénomination du projet :

.....

2. Date du démarrage du projet :

3. Type du projet : a) Formation.....

b) Formation directe ?

c) Appui direct ?

d) Mise sur pied d'une institution ?.....

4. Organismes ou institutions qui collaborent au projet :

a)

b).....

c).....

5. Quel est l'objectif général poursuivi par le projet ?.....

.....

6. Quels sont les objectifs spécifiques visés en cas de réussite ?

a).....

b).....

d).....

d).....

7. Quelle est la stratégie adoptée pour l'exécution du projet ?.....

.....

8. Quelles sont les ressources (humaines et matérielles) nécessaires à la réalisation de ces objectifs ?.....
.....
9. Les ressources nécessaires sont-elles disponibles localement ou sont-elles importées ?.....
10. Quelles sont les parts respectives de responsabilité pour l'exécution du projet ?
 - a) Organismes de financement.....
 - b) Institutions bénéficiaires.....
11. Quels sont les groupes visés par le projet ?.....
.....
12. Quels sont les effets bénéfiques permanents attendus du projet ?.....
.....
.....
.....
13. Le projet vise-t-il à promouvoir un développement auto-entretenu ou alors va-t-il renforcer la dépendance des populations sur l'aide extérieure ?.....
.....
.....
14. Le projet prévoit-il une utilisation optimale des ressources locales ? En dépend-il totalement ?.....
.....
15. Quels nouveaux besoins sont créés par le projet ?.....
.....
.....
16. Peuvent-ils être satisfaits sans recourir à l'aide extérieure ?.....
.....
17. La mise en oeuvre du projet facilite-t-elle le transfert de compétences techniques (know-how) aux bénéficiaires ?.....
.....

18. Existe-t-il des liens entre votre projet et d'autres secteurs d'activité ?
Lesquels ?
19. Le projet a-t-il des effets bénéfiques sur d'autres secteurs ?.....
Lesquels ?
Sur d'autres groupes de populations, lesquels ?.....
.....
20. Quelles sont les expériences extérieures dont bénéficient votre projet.....
.....
21. Le projet est-il dirigé par un cadre national ou par un expatrié ?.....
.....
22. Quels types de rapports existent-ils entre les deux groupes d'agents (nationaux et expatriés)?
23. Quels aspects du projets dépendent totalement de l'aide extérieure ?.....
.....
24. L'aide extérieure ne peut-elle pas être remplacée par un financement local ?
25. Quelle est la participation populaire au projet (les populations concernées) ?
- au niveau de la conception
- au niveau de la réalisation
26. L'exécution du projet est-elle entièrement ou partiellement assurée par une institution nationale ?
27. Le gouvernement définit-il un plan d'action pour le projet chaque année ?
28. Quelle est l'attitude de la population bénéficiaire face aux nouvelles méthodes et techniques introduites par l'assistance extérieure ?
.....
29. Ces nouvelles méthodes et techniques sont-elles appliquées avec leur accord ou leur sont-elles imposées ?.....
.....

30. Quels sont les obstacles qui entravent la réalisation du projet ?

- a) conflits entre les personnels ?
- b) opposition des masses ?
- c) conflits de systèmes, de modèles et de méthodes ?
- d) manque de moyens ou retard dans leur acquisition ?

31. Le projet survivra-t-il à la fin de l'assistance technique et financier extérieure ? Qui sera responsable de sa gestion ?

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

ASSEMBLEE DES DELEGUES

Président	: YOUNOUSSI Boukary	(Niger) Directeur du Service d'Echange et d'Appui à la Gestion, Délégué Régional de l'IREC pour l'Afrique de l'Ouest et du Centre. Bureau de Niamey.
Vice-président	: MONKAM Félicité	(Cameroun) Responsable de l'Antenne Centre et Sud d'INADES-FORMATION de Yaoundé.
Administrateurs	: DE FAILLY Didier	(Belgique) Ancien Responsable du Service Technologies Appropriées d'INADES-FORMATION ZAIRE de Kinshasa.
	LANG Dominique	(Suisse) Directeur du Centre Social Protestant de Genève.
	FONDJO Laurent	(Cameroun) Formateur à l'Antenne d'INADES-FORMATION de Douala.
	MAMA NDIMA Evariste	(Cameroun) Ancien Directeur de l'Union des Caisses Populaires de Yaoundé. Chargé de Mission à l'APICA.
	LANGLEY Philip	(Grande Bretagne) Coordinateur des activités de recherche à l'Institut Panafricain pour le Développement - Secrétariat Général de Douala.
	FANKEP Bibiane	(Cameroun) Psycho-sociologue au Centre de Formation Cameroon - Airlines de Douala.
Secrétaire Général	: LAFFITTE Alain	(France) Coopérant.
Réviseur aux comptes	: Fiduciaire Jacques MOYNAT	- Genève