

UNIVERSITE DE BORDEAUX

SCIENCES PO BORDEAUX

ECOLE DOCTORALE DE SOCIÉTÉ, POLITIQUE ET SANTÉ PUBLIQUE (SP2)

LAM – Les Afriques dans le monde (UMR 5115)

**RÉDUCTION DES INÉGALITÉS ET POLITIQUES ÉDUCATIVES :  
UNE ANALYSE COMPARÉE DE LA MISE EN ŒUVRE DU  
PRINCIPE DU CARACTÈRE FÉDÉRAL AU NIGERIA**

**Thèse pour le Doctorat en Science politique**

*Sous la direction de M. Daniel C. BACH*

Présentée et soutenue publiquement par

**Ndubueze O. NKUME-OKORIE**

(16 décembre 2013)

***Membres du jury :***

**M. Daniel C. BACH**, Directeur de recherche au CNRS/Centre Émile Durkheim,  
Directeur de thèse.

**M. Michel CAHEN**, Directeur de recherche au CNRS/Les Afriques dans le monde,  
Président du jury.

**M. Yvan GUICHAOUA**, Lecturer in Politics & International Development,  
School of International Development, University of East  
Anglia, Norwich, Grande Bretagne, Rapporteur.

**M. Yann LEBEAU**, Senior Lecturer in Educational research, School of  
Education and Lifelong Learning, University of East  
Anglia, Norwich, Grande Bretagne, Rapporteur.



## **La Réduction des inégalités et politiques éducatives : une analyse comparée de la mise en œuvre du Principe du Caractère Fédéral au Nigeria**

Pendant près d'un siècle, le problème récurrent du Nigeria a été comment protéger et promouvoir les intérêts des communautés qui y sont représentées. Pour cela, plusieurs mécanismes ont été introduits. Cela inclut le Principe du Caractère Fédéral, qui constitue le fondement du système fédéral consociatif du Nigeria. Pourtant, son efficacité a constamment été remise en question par les inégalités régionales et les effets pervers qui découlent de son application. On constate les mêmes contraintes dans d'autres pays pratiquant d'autres variantes du traitement préférentiel. Malgré les différences culturelles, idéologiques ou institutionnelles, il semble que le renforcement de la politique éducative aux niveaux primaire et secondaire en faveur des bénéficiaires potentiels des politiques de traitement préférentiel soit la pièce maîtresse pour assurer la réduction des inégalités horizontales.

**Mots-clés : Nigeria, inégalités horizontales, la justice sociale, le traitement préférentiel, le principe du caractère fédéral, l'éducation.**

---

## **Reduction of inequalities and education policies: a comparative analysis of the implementation of Federal Character Principle in Nigeria**

For close to a century, the perennial problem that has bedeviled Nigeria has been how to ensure the protection and the promotion of the interests of its various communities. Successive governments have introduced several mechanisms to this end. They include the Federal Character Principle, which constitutes the bedrock of the Nigerian consociative federal arrangement. Nevertheless, persistent regional inequalities and the pervasive side effects of the various strategies have constantly cast a doubt on the efficacy the Federal Character Principle. A similar trend is visible in other countries that are practicing other versions of preferential treatment policies. It appears that to achieve a meaningful reduction of horizontal inequalities, irrespective of cultural, ideological or institutional settings, the most viable option remains sound educational policies at the primary and secondary school levels in favour of potential beneficiaries of preferential treatments.

**Key words: Nigeria, Federal Character Principle, education, horizontal inequalities, preferential treatment policies, social justice.**



# Sommaire

<b>SOMMAIRE</b> .....	<b>5</b>
<b>LISTE DES FIGURES ET DES TABLEAUX</b> .....	<b>15</b>
<b>REMERCIEMENTS</b> .....	<b>17</b>
<b>RESUME ET MOTS-CLES</b> .....	<b>19</b>
<b>INTRODUCTION</b> .....	<b>21</b>
<i>Les tensions identitaires au Nigeria</i> .....	22
<i>La représentation proportionnelle et le traitement préférentiel : le duo de la stabilité nigériane</i> .....	26
<i>Problématiques et hypothèses de départ</i> .....	28
<i>Démarches méthodologiques</i> .....	34
<b>1<sup>ERE</sup> PARTIE : LE MODELE NIGERIAN DE GESTION DES IDENTITES ET DES INEGALITES</b> .....	<b>43</b>
1. LA DIMENSION IDENTITAIRE ET TERRITORIALE DES POLITIQUES DE TRAITEMENT PREFERENTIEL.....	45
1.1. <i>L'égalité et la justice sociale</i> .....	46
1.1.1. Territorialiser les « Inégalités horizontales » .....	50
1.1.1.1. Critiques du modèle des « Inégalités horizontales » pour le cas du Nigeria .....	53
1.1.2. Tentative de réduction des écarts d'inégalités : La discrimination positive .....	57
1.1.2.1. Objections contre la discrimination positive .....	61

1.1.2.2.	Conditions de sauvegarde contre des effets secondaires	65
1.2.	<i>Les enjeux identitaires dans les sociétés pluralistes</i>	68
1.2.1.	La construction d'identités collectives	69
1.2.2.	La politisation de la religion et de l'ethnicité	74
1.2.2.1.	Le facteur religieux	75
1.2.2.2.	L'Ethnicité : une variable explicative pertinente du jeu politique ?	77
1.2.2.3.	Identité ethnique multidimensionnelle	80
1.2.3.	Les frontières floues de la sémantique identitaire au Nigeria	85
1.2.3.1.	Considérations sociales et stratégiques de l'alignement identitaire	87
1.2.3.2.	Conclusion : Demande de gestion politique des inégalités et des revendications identitaires	90
2.	LA TRAJECTOIRE ATYPIQUE DU FEDERALISME NIGERIAN	93
2.1.	<i>Le Fédéralisme pour la gestion du pluralisme et de l'intégration nationale</i>	101
2.1.1.	À la recherche de l'intégration nationale	103
2.1.2.	Le Fédéralisme, une clé passe-partout ?	105
2.2.	<i>Les principes cardinaux du fonctionnement du fédéralisme</i>	111
2.2.1.	La séparation et l'indépendance de chaque échelon de gouvernement	113
2.2.2.	La question du partage des ressources	116

2.3.	<i>Le Fédéralisme au Nigeria</i> .....	118
2.3.1.	Le Fédéralisme avant l'indépendance .....	119
2.3.2.	Le Fédéralisme nigérian de 1960 à 1999 : Vers un système unitaire <i>de facto</i> .....	124
2.3.3.	Le Fédéralisme nigérian depuis la transition démocratique de 1999 : Une force centralisatrice des entités politiques théoriquement indépendantes.....	131
2.3.3.1.	Rétrécissement des pouvoirs des États sous une Constitution à tendance unitaire .....	133
2.3.3.2.	Affaiblissement de l'autonomie financière des États et des collectivités territoriales.....	138
2.3.4.	Conclusion : Vers des politiques d'intégration sociopolitiques des composants territoriaux .....	146
3.	LE PRINCIPE DU CARACTERE FEDERAL AU NIGERIA.....	151
3.1.	<i>La culture d'accès au « Gâteau National »</i> .....	152
3.1.1.	Les sources d'inégalités .....	153
3.1.2.	La Manifestation des inégalités .....	154
3.1.3.	Politiques de redressement des Inégalités Horizontales et d'intégration nationale précédant la Constitution de 1979	159
3.2.	<i>La constitutionalisation et l'institutionnalisation du Principe du caractère fédéral depuis 1979</i> .....	163
3.2.1.	La mise en place de la Federal Character .....	166
3.2.2.	Controverse sur la nature du principe du caractère fédéral	170
3.3.	<i>Politique corrective ou politique à effet pervers ?</i> .....	173
3.3.1.	L'Indigénéité : le critère à contre-courant.....	176

3.3.2.	L'épreuve de la vie politique nigériane.....	182
3.3.2.1.	Les pratiques (extra)constitutionnelles du FCP dans la politique .....	183
3.3.2.2.	Le néopatrimonialisme, une infusion pathogénique des intérêts privés en politiques publiques .....	189

**2<sup>EME</sup> PARTIE : PROJETER UN SYSTEME D'EDUCATION FONCTIONNEL AU SEIN D'UN SYSTEME FEDERAL ASYMETRIQUE ..... 195**

4.	LES ENJEUX DU PRINCIPE DU CARACTERE FEDERAL AU SEIN DES ÉTATS : L'EXEMPLE DE JIGAWA.....	197
4.1.	<i>Le « Nouveau monde » à pas chancelant.....</i>	201
4.1.1.	Le profil de l'État de Jigawa .....	203
4.1.2.	Jigawa à la lumière de l'économie nationale.....	206
4.1.2.1.	Spécialisation communautaire et répartition familiale de tâches productives.....	207
4.1.2.2.	La sous-représentation des femmes dans les secteurs économiques et politiques .....	209
4.1.2.3.	L'indice de pauvreté à Jigawa.....	213
4.1.3.	La ville de Kano : Destination de la fuite des capitaux.....	216
4.2.	<i>Quelle représentation de l'Jigawa dans les instances fédérales ? .....</i>	219
4.2.1.	Le cadre constitutionnel pour la représentation politique .	220
4.2.2.	Jigawa en pénurie de main-d'œuvre bureaucratique .....	222
4.2.3.	Conclusion : En quête d'un levier social pour Jigawa .....	228

5.	ACCES A L'EDUCATION, LA PIERRE ANGULAIRE DU PRINCIPE DU CARACTERE FEDERAL ? .....	231
5.1.	<i>La politique éducative au Nigeria : À la recherche d'une éducation fonctionnelle de base</i> .....	235
5.1.1.	La trajectoire historique de la politique éducative du Nigeria .....	237
5.1.1.1.	De la 2 <sup>e</sup> jusqu'au début de la 4 <sup>e</sup> République : Le secteur d'éducation soumis à rude épreuve .....	243
5.1.1.2.	Mise en perspective de la politique éducative actuelle du Nigeria .....	245
5.1.1.3.	La 4 <sup>e</sup> République : relance progressive du secteur éducatif .....	247
5.1.2.	Un accès à l'éducation toujours difficile .....	252
5.1.3.	Capacité asymétrique entre le centre et les périphéries en matière de politiques d'éducation .....	257
5.2.	<i>Une éducation homogénéisante, est-elle envisageable face à la diversité culturelle du Nigeria ?</i> .....	264
5.2.1.	L'éducation coranique au Nigeria .....	267
5.2.1.1.	L'éducation coranique, est-elle soluble dans les objectifs de l'éducation de base ? .....	268
5.2.1.2.	L'interaction entre la structure fédérale du Nigeria et l'éducation islamique .....	278
5.2.2.	Les nomades .....	281
5.2.3.	Conclusion : Une corrélation entre le faible accès à l'éducation et la main-d'œuvre insuffisante du Nord .....	285
6.	PARCOURS EDUCATIFS DIFFERENCIÉS DANS LES ÉTATS NIGERIANS .	289

6.1.	<i>L'éducation à Jigawa face au programme éducatif national .</i>	291
6.1.1.	La question de l'éducation des femmes à Jigawa .....	297
6.1.2.	Une nouvelle politique d'éducation en décollage à Jigawa	300
6.1.2.1.	Les « Remedial Classes » en préparation pour l'enseignement supérieur .....	301
6.1.2.2.	Une collaboration renforcée pour l'enseignement primaire de Jigawa.....	303
6.1.3.	Succès mitigé de la nouvelle politique éducative de Jigawa .....	307
6.1.3.1.	Les écoles d'almajirai en attente d'intégration .....	308
6.1.3.2.	Une éducation de qualité en attente de manifestation.	309
6.2.	<i>Les alternatives dans les États du Sud : recours aux écoles privées et à l'économie informelle .....</i>	314
6.2.1.	Les écoles privées, l'alternative aux écoles publiques .....	315
6.2.2.	« Apprenticeship » : une éducation alternative avec une empreinte culturelle pour l'économie informelle à Abia ..	323
6.2.2.1.	L'attrait du marché informel pour la main-d'œuvre d'Abia .....	325
6.2.2.2.	« Apprenticeship » : sur la trace d'une éducation alternative à Abia.....	331
6.2.3.	Conclusion .....	338

**3<sup>E</sup> PARTIE : LE COUPLE SANS FRONTIERE : LE TRAITEMENT  
PREFERENTIEL ET L'EDUCATION AU-DELA DU  
MODELE NIGERIAN..... 341**

7.	RECAPITULATION DES ENJEUX DU TRAITEMENT PREFERENTIEL AU NIGERIA.....	343
7.1.	<i>La triade identité-territoire-politique dans la politique de traitement préférentiel nigériane.....</i>	344
7.1.1.	La politisation du couple identité et territoire .....	345
7.1.2.	Le fédéralisme nigérian et ses dérivés .....	348
7.1.2.1.	L'ossification identitaire en États, obstacle à la formation d'un véritable État-nation.....	348
7.1.2.2.	La dilution de la capacité institutionnelle de l'État par les élites .....	350
7.1.2.3.	Le système de quota et l'exacerbation des tensions identitaires.....	353
7.2.	<i>L'interface imparfaite entre la politique éducative nigériane et le principe du caractère fédéral.....</i>	356
7.2.1.	L'engouement pour l'éducation supérieure et ses aléas ....	358
7.2.2.	Une application limitée du principe du caractère fédéral en éducation .....	361
7.3.	<i>Le dysfonctionnement des politiques publiques et l'asymétrie de développement.....</i>	365
7.3.1.	Les aléas des politiques publiques nigérianes .....	365
7.3.2.	Path-dependance : une théorie explicative du retard du Nord en matière d'éducation .....	372
8.	QUELQUES MODELES NATIONAUX DU TRAITEMENT PREFERENTIEL ..	381
8.1.	<i>Un modèle historique et religieux : La politique de « reservation » en Inde .....</i>	383

8.1.1.	La portée socio-économique des inégalités religieuses en Inde .....	383
8.1.2.	La Reproduction Sociale des inégalités parmi les castes ..	385
8.1.3.	« <i>Reservation</i> » : La canalisation et le produit politique des revendications d'égalité.....	393
8.1.3.1.	La consécration constitutionnelle du système de quota .....	394
8.1.3.2.	Mécanisme institutionnel pour le redressement .....	396
8.1.3.3.	Les trois axes d'intervention en faveur des Dalits.....	398
8.1.3.4.	Limites de l'application de la « <i>reservation</i> ».....	400
8.1.3.5.	Désaccord autour du quota pour les OBC.....	403
8.2.	<i>Modèles territoriaux et ethniques : la France et la Malaisie.</i>	412
8.2.1.	Le modèle français.....	413
8.2.1.1.	Traitement préférentiel dans l'emploi .....	415
8.2.1.2.	Représentation électorale paritaire des femmes .....	416
8.2.1.3.	Traitement préférentiel en matière d'éducation .....	418
8.2.2.	La mise en exergue de l'ethnicité en Malaisie.....	421
8.2.2.1.	La trace historique de la disparité ethno-économique et de la discrimination positive .....	422
8.2.2.2.	La « <i>succes story</i> » de la Malaisie.....	426
8.2.2.3.	Les critiques de la discrimination positive en Malaisie .....	429
8.2.3.	Conclusion : Rapprochement avec le Nigeria.....	432

9.	LA COMPOSANTE EDUCATIVE DU TRAITEMENT PREFERENTIEL EN INDE, EN MALAISIE ET EN FRANCE .....	437
9.1.	<i>L'éducation et la « reservation » dans le contexte indien .....</i>	438
9.1.1.	Quelle éducation effective pour les classes défavorisées en Inde ?.....	439
9.1.2.	Cadre législatif et institutionnel pour l'amélioration de l'éducation des catégories défavorisées.....	443
9.1.3.	Succès mitigé et la remise de l'échéance d'égalisation.....	453
9.2.	<i>L'élargissement du rôle de l'éducation dans la discrimination positive : l'exemple de la Malaisie et de la France .....</i>	456
9.2.1.	Les réformes éducatives pour un traitement préférentiel efficace en Malaisie .....	457
9.2.1.1.	L'évolution de la politique éducative malaise.....	458
9.2.1.2.	L'Effet accélérateur de l'éducation chez les Bumiputeras .....	460
9.2.1.3.	Conséquences desintégratrices de la discrimination positive en éducation .....	462
9.2.2.	L'éducation prioritaire en France : un but en soi de la discrimination positive ? .....	466
9.2.3.	Convergence sur le rôle de l'éducation pour un traitement préférentiel efficace .....	470
	<b>CONCLUSION GENERALE .....</b>	<b>475</b>
	<i>Divergence et convergence des modèles de traitement préférentiel ..</i>	<i>475</i>
	<i>Le territoire et l'ethnicité sont-ils des variables explicatives exclusives du traitement préférentiel ?.....</i>	<i>479</i>

<i>Les variantes des identités pour le traitement préférentiel.....</i>	<i>482</i>
<i>L'éducation et le traitement préférentiel, le lien universel.....</i>	<i>483</i>
<i>L'État et les acteurs des politiques publiques nigérianes.....</i>	<i>487</i>
<b>BIBLIOGRAPHIE.....</b>	<b>493</b>
<b>SIGLES ET ACRONYMES.....</b>	<b>533</b>
<b>TABLE DES ANNEXES.....</b>	<b>539</b>

# **Liste des Figures et des Tableaux**

## **LISTE DES FIGURES**

FIGURE 1: ENTRECROISEMENT ENTRE LES IHS ET LA PERTINENCE TERRITORIALE.....	55
FIGURE 2: INTERSECTION ENTRE LES SYSTEMES POLITIQUES ET LA TENDANCE A LA CENTRALISATION .....	109
FIGURE 3: RELATION NEOPATRIMONIALE VERTICALE ET HORIZONTALE DU POUVOIR ET DE L'INFLUENCE .....	190
FIGURE 4: L'EMPLACEMENT D'ABIA, JIGAWA ET OSUN .....	203
FIGURE 5: LA DISTRIBUTION D'AGE DE LA POPULATION DE JIGAWA .....	204
FIGURE 6: LA DISTRIBUTION PAR SEXE ET PAR PROFESSION DANS L'UNITE ELECTORALE DE SURKO 001 .....	208
FIGURE 7: INDICES DE PAUVRETE ET D'INEGALITE A TRAVERS LES ÉTATS .....	214
FIGURE 8: L'EQUIPE DES ENSEIGNANTS D'UNE ECOLE JSS DANS UNE BANLIEUE DE DUTSE EN AOUT 2010 .....	312
FIGURE 9: CROISEMENT DES IDENTITES CULTURELLES, TERRITORIALES, POLITIQUE ET ECONOMIQUES DANS LE CAS DU NIGERIA.....	434
FIGURE 10: LE SYSTEME D'EDUCATION INDIEN .....	440

## **LISTE DES TABLEAUX**

TABLEAU 1: L'AUTO-EVALUATION DE LA PERTINENCE IDENTITAIRE AU GHANA ET AU NIGERIA....	89
TABLEAU 2: AUTO-EVALUATION DE L'INFLUENCE DE L'IDENTITE DANS LA SPHERE PUBLIQUE AU GHANA ET AU NIGERIA .....	89
TABLEAU 3: L'ÉVOLUTION DE LA FORMULE DE DISTRIBUTION DES FONDS FEDERAUX DU NIGERIA .....	145
TABLEAU 4: POIDS DEMOGRAPHIQUE DES ZONES GEOPOLITIQUES EN 2006 ET LEUR INSCRIPTION DANS LES ECOLES PRIMAIRES EN 2005.....	155
TABLEAU 5: NOMBRE D'ETUDIANTS ADMIS A L'UNIVERSITE PAR ZONES GEOPOLITIQUES EN 2001, 2005 & 2007.....	156
TABLEAU 6: LA PORTEE ET LA TENDANCE DE LA PAUVRETE DANS LES ZONES GEOPOLITIQUES...	157
TABLEAU 7: LES ÉTATS AVEC LE PLUS ET LE MOINS D'INCIDENCE DE PAUVRETE EN 2006.....	158

TABLEAU 8: FIGURE 9 : STATISTIQUES SOMMATIVES DU DEVELOPPEMENT HUMAIN AU NIGERIA EN 2008 (ABIA, JIGAWA & OSUN).....	215
TABLEAU 9: LES ÉTATS LES PLUS ET LES MOINS REPRESENTES EN GL8+ EN 1996.....	224
TABLEAU 10: LES ÉTATS LES PLUS ET LES MOINS REPRESENTES EN GL15+ EN 1996 .....	225
TABLEAU 11: RECAPITULATION DES RESSOURCES HUMAINES DES MDAS (1997 – 2007).....	226
TABLEAU 12: LE DECALAGE ENTRE LA DEMANDE ET L'ADMISSION DE JAMB .....	253
TABLEAU 13: LES NOUVELLES UNIVERSITES FEDERALES CREEES EN 2009 ET 2013 .....	255
TABLEAU 14: LE NOMBRE DES UNIVERSITES NIGERIANES DE 2004 A 2008 ET 2012 .....	258
TABLEAU 15: LE RYTHME D'ACCROISSEMENT DES UNIVERSITES NIGERIANES DE 2003 A 2007 ...	259
TABLEAU 16: LES ECOLES, LES ELEVES ET LES ENSEIGNANTS D'ALMAJIRAI PAR ZONES GÉOPOLITIQUE .....	272
TABLEAU 17: DIFFERENCE D'INSCRIPTION ENTRE ABIA, JIGAWA ET OSUN EN 2003 .....	293
TABLEAU 18: TAUX DE REUSSITE AVEC UN MINIMUM DE 5 CREDITS, Y COMPRIS EN SCIENCE SOCIALE, L'ANGLAIS ET LES MATHEMATIQUES AUX EPREUVES DE WASSCE/WAEC DE 2006 A 2008 .....	294
TABLEAU 19: TAUX DE REUSSITE AU JAMB POUR ABIA, JIGAWA ET OSUN DE 2004 A 2008 .....	296
TABLEAU 20: LES ECOLES A PROGRAMMES SPECIAUX DE JIGAWA EN 2010.....	305
TABLEAU 21: LES ENSEIGNANTS PAR SEXE ET QUALIFICATION POUR TOUS LES NIVEAUX DES ECOLES PUBLIQUES A JIGAWA.....	310
TABLEAU 22: LE RATIO ENSEIGNANT/ELEVE DANS LES ECOLES PRIMAIRES PUBLIQUES A JIGAWA .....	311
TABLEAU 23: LA PART DE L'ECOLE PRIVEE A JIGAWA EN 2010.....	321
TABLEAU 24: ECHANTILLON DE PERSONNES AYANT OBTENU LEUR LICENCE .....	391
TABLEAU 25: DISTRIBUTION DES SCHEDULED CASTES DANS L'ADMINISTRATION (EN %) .....	391
TABLEAU 26: L'AGREGAT APPROXIMATIF DE REVENU INDIVIDUEL PAR RACE EN 1957 .....	424
TABLEAU 27: EMPLOI PAR GROUPE ETHNIQUE (1970-1995) .....	427
TABLEAU 28: INCIDENCE DE PAUVRETE EN MALAISIE.....	427

## **Remerciements**

En tout premier lieu, je tiens à remercier mon directeur de Thèse, le professeur Daniel Bach pour sa patience et son accompagnement pendant la préparation de cette thèse. J'ai également de la gratitude pour M. Gérard Chouin qui a cru en moi et a facilité la poursuite de mes études en France. Je suis entièrement reconnaissant à l'Ambassade de la France au Nigeria d'avoir financé ce projet, sans oublier l'équipe de LAM-IEP de Bordeaux qui a mis ses ressources humaines et matérielles à ma disposition durant ce projet. Mes remerciements à tous les organismes du gouvernement nigérian qui m'ont ouvert leurs portes et leurs archives pour mes enquêtes. Je suis reconnaissant à tous ceux qui ont pris le temps de discuter et de relire ma thèse, notamment Jean-Nicolas Bach, Elvine Bouhom, Gladia Deschanelles, Laurent Fourchard, Joséphine Koutouan, Rachel Laroque, Cindy Morilas, Cyril Robin, Timothy Rouffet et Samuel Yorobiss.

Je remercie ma famille pour son soutien durant cette thèse. Je sais gré à ma chère fiancée, Kelechi Ibecheni, qui a fait preuve de compréhension et de maturité durant ces longues années de séparations et de temps de retrouvailles extrêmement limité. Tous mes remerciements à la communauté nigériane sur Bordeaux, ainsi qu'au groupe de la jeunesse des Assemblées de Dieu Bordeaux République pour leur soutien infaillible. *Soli Deo gloria !*



## ***Résumé et mots-clés***

Pendant près d'un siècle, le problème récurrent du Nigeria a été comment protéger les intérêts des communautés qui y sont représentées. Pour cela, plusieurs mécanismes ont été introduits. Cela inclut le Principe du Caractère Fédéral, qui constitue le fondement du système fédéral consociatif du Nigeria. Pourtant, son efficacité a constamment été remise en question par les inégalités régionales et les effets pervers qui découlent de son application. On constate les mêmes contraintes dans d'autres pays pratiquant d'autres variantes du traitement préférentiel. En dépit des différences culturelles, idéologiques ou institutionnelles, il semble que le renforcement de la politique éducative aux niveaux primaire et secondaire en faveur des bénéficiaires potentiels des politiques de traitement préférentiel soit la pièce maîtresse pour assurer la réduction des Inégalités Horizontales.

**Mots-clés : Nigeria, inégalités horizontales, la justice sociale, le traitement préférentiel, le principe du caractère fédéral, l'éducation.**



## ***Introduction***

Lors de l'indépendance du Nigeria en 1960, ses peuples se sont confrontés au problème pérenial de la cohabitation des différentes cultures en une seule entité politique. Aujourd'hui, ce problème est toujours d'actualité comme il l'était déjà, il y a plus de 50 ans. Les différences culturelles s'insèrent dans une configuration complexe d'asymétrie de développement économique et sociale géographiquement identifiable. Ces différences sont à la fois la cause et le résultat du système fédéral du Nigeria. L'intersection entre le pluralisme culturel et le développement asymétrique entre le Nord et le Sud<sup>1</sup> du Nigeria donne de la légitimité au fédéralisme comme le seul système politique capable de garantir l'unité du territoire nigérian, ainsi que la stabilité du sous-continent africain. Sur la base du fédéralisme, des politiques publiques ont été formulées afin de mieux gérer la diversité du pays le plus peuplé d'Afrique. Pourtant, malgré de longues années d'application de ces politiques de gestion et d'intégration de la diversité nigériane, les études sur des indices économiques, sociaux et politiques démontrent des inégalités<sup>2</sup> persistantes.

Depuis le XVIII<sup>e</sup> siècle, le paradigme de « l'égalité » a gagné du terrain et a fait l'objet de nombreuses mobilisations à travers des cultures. Les deux guerres mondiales sont quelques-uns des épisodes malheureux où des nations ont eu recours à la force de l'arme pour défendre la valeur de l'égalité et de la liberté. En suivant l'argument de Jean-Jacques Rousseau, les hommes deviennent égaux par la

---

<sup>1</sup> Dans ce travail, on utilisera le majuscule pour le « Nord, » le « Sud » ou encore l' « Est » et l' « Ouest » quand on voudrait parler des grands blocs régionaux, des anciennes régions ou pour désigner les zones géopolitiques actuelles.

<sup>2</sup> Le terme « inégalités », est souvent utilisé au pluriel pour marquer les différentes facettes qu'elle peut prendre, les formes les plus saillantes étant les inégalités économiques, sociales et politiques. Pour refléter ces facettes multiples et l'intersection entre eux, nous adoptons ici les « inégalités. »

force de la loi malgré leurs différences physiques.<sup>3</sup> Mais, comme nous le verrons dans le premier chapitre, cette égalité devant la loi ne se traduit pas en une égalité de fait. L'égalité est aussi l'une des préoccupations principales des discours politiques et des instruments juridiques transnationaux et nationaux. Pourtant, les inégalités perdurent en prenant diverses formes selon le contexte particulier des sociétés étudiées. En raison de la multiplicité de facettes des inégalités, il semble extrêmement difficile d'y trouver des solutions durables. La perception des inégalités serait également à l'origine de nombreuses revendications et mobilisations populaires, parfois violentes, qui ont secoué plusieurs pays.

Le Nigeria a certainement eu, lui aussi, sa part de tensions politiques et sociales liées aux inégalités. Il a également mis en place des politiques publiques pour lutter contre les inégalités, notamment la politique de quota à travers le *Federal Character Principle* (principe du caractère fédéral, FCP en anglais).<sup>4</sup> Précisons dès maintenant que toutes les variantes du FCP que le Nigeria a mises en place fonctionnent sur la base des découpages politiques des territoires nigériens au travers le système fédéral. Ceci indique que dans le contexte particulier du Nigeria, les inégalités et les politiques palliatives ne sont guère concevables en l'absence du fédéralisme. C'est au travers du fédéralisme que les élites politiques défendent l'intérêt de leurs régions. De ce fait, l'approche privilégiée dans le combat contre les inégalités au Nigeria est avant tout politique. Le volet économique et social de ce combat repose sur les accords politiques et les démarches administratives proposés sur la base du système fédéral.

## **Les tensions identitaires au Nigeria**

Avant de rentrer dans le vif du sujet, il convient d'évoquer brièvement ici les différents points de tensions associés à la diversité politico-culturelle, ce qui se

---

<sup>3</sup> Jean-Jacques ROUSSEAU, *Du contrat social ou Principes du droit politique*, 1762

<sup>4</sup> Dans ce travail, les deux termes et les deux langues seront utilisés interchangeablement.

dessine sur une configuration territoriale. Tout d'abord, sur le plan politique, le Nigeria est un pays démocratique qui fonctionne sur la base du système fédéral. Pendant une trentaine d'années, il a subi le joug de la dictature militaire à partir du premier coup d'état de 1966. Il y eut aussi des gouvernements civils intermittents de courte durée. Ce n'est qu'en 1999, soit l'année suivant celle du décès soudain du Général Sani Abacha, que le pays a fait la transition vers la démocratie. À l'heure actuelle, le Nigeria est toujours dans le processus de consolidation de sa jeune démocratie. Mais sous cette démocratie, qui donne l'espoir de pérennité, se cachent des tensions politiques entre les différentes régions. La question du partage du pouvoir entre, d'une part, le gouvernement central et les États fédérés, est restée au cœur des enjeux politiques. D'autre part, la question porte sur le partage du pouvoir entre la région du Nord et du Sud. Plus récemment, la configuration politique met en lice les zones géopolitiques et les États. Chacune de ces configurations a une influence directe sur la relation entre les différentes cultures et les communautés ethno-territoriales représentées au Nigeria.

Cette tension est devenue plus apparente suite à l'arrivée au pouvoir de Goodluck Ebele Jonathan en 2011, un président venant d'une ethnie minoritaire du Sud-sud. L'opinion populaire prétend que les élites politiques du Nord croyaient que la présidence leur reviendrait selon la formule de la « présidence rotationnelle » entre le Nord et le Sud. Cette formule de « *zoning* », proposée au gouvernement d'Abacha en 1995, a été adoptée dans les règles internes du Parti Démocratique du Peuple (PDP), le parti hégémonique au pouvoir depuis 1999. Bien que la formule n'ait pas été adoptée dans la Constitution de 1999, les pratiques politiques portent à croire qu'il y avait un consensus tacite sur sa nécessité pour la stabilité politique. La candidature de G. Jonathan à la présidence était donc perçue par certains comme une violation du principe officiel de présidence rotationnelle. Par conséquent, les dirigeants politiques du Nord, membres de PDP s'étaient réunis à la fin du mois de novembre 2010 et avaient désigné Atiku Abubakar (l'ancien vice-président du Président Obasanjo) comme leur '*Consensus Candidate*,' rival de Jonathan le candidat du Sud.

Pour ce qui est de la sécurité nationale, la tension existe tant au Nord qu'au Sud. Au Sud-sud, la partie productrice du pétrole, les attaques contre les installations pétrolières des compagnies multinationales et l'enlèvement de leurs employés se sont multipliées entre 2006 et 2010. Ces activités ont eu une influence négative sur la production journalière du pétrole du Nigeria. Par conséquent, le pays a momentanément cédé sa place de premier producteur du pétrole en Afrique à l'Angola en 2009. Ces actes étaient orchestrés par le Mouvement pour l'Émancipation du Niger-Delta (MEND). Le programme d'amnistie initié par l'administration du feu Président Yara'Adua et poursuivi par Jonathan semble avoir calmé le jeu. Mais la tension reste palpable quant à une éventuelle reprise d'attaques. Au Nord, c'est l'affaire de la secte islamique, *Boko Haram*, qui fait rage. Le groupe, dont le nom médiatique signifie « L'éducation occidentale est un péché », s'en prend principalement aux postes de police et aux institutions étatiques. Depuis 2011, les chrétiens, en particulier ceux originaires du Sud vivant au Nord, sont devenus la cible de ces attaques. *Boko Haram* a l'intention de faire un jihad afin d'islamiser le pays entier. La communauté internationale craint son affiliation à l'Al-Qaïda, ce qui sera une menace importante non seulement pour le Nigeria, mais aussi pour d'autres pays, surtout les pays occidentaux. Ainsi, tant au Nord qu'au Sud, il y a toujours des éléments de tension qui se déclinent en tension politique, sociale, et culturelle.

Dans le domaine économique et social, la pauvreté progresse.<sup>5</sup> De ce fait, il y a une forte tension créée par la frustration de la jeunesse. La rente pétrolière ne profite qu'à un nombre très restreint de la population. Après une dizaine d'années de la réintroduction de la démocratie, il n'y a pas encore de redistribution équitable des dividendes de la démocratie. Avec une électricité erratique et des régimes fiscaux incertains, l'atmosphère économique n'est pas tout à fait propice pour les affaires, surtout dans le secteur informel. Les banques hésitent à accorder des

---

<sup>5</sup> Le *National Bureau of Statistics* (NBS) du Nigeria prétend que le nombre de pauvres est passé de 68 millions de personnes en 2004 à 112 millions en 2010. Toutefois, l'agence n'a pas publié des détails expliquant cette hausse phénoménale dans l'espace de six ans, d'où une fois de plus le besoin de la circonspection dans l'admission de ces chiffres.

crédits aux petites et moyennes entreprises ; et quand elles le font, les conditions sont souvent dissuasives. En plus de cette situation générale de pauvreté, il y a un décalage entre le revenu des habitants du Nord et les habitants du Sud en faveur de ces derniers. Ce décalage a été souvent attribué à la politique de développement séparé adopté par l'administration coloniale. Cette politique de *Divide and Rule* (diviser pour mieux régner) est souvent accusée du parcours d'éducation séparée pour le Nord et le Sud. Ce parcours éducatif séparé continue, à son tour, à produire l'effet de développement asymétrique des différentes parties de la fédération. On aura l'occasion de revenir sur ce décalage entre le Nord et le Sud en détail.

À travers les différents facteurs présentés ci-dessus, il est évident que même si le pays connaît un certain niveau de stabilité politique, il n'en demeure pas moins qu'il existe des tensions latentes et apparentes. Ces tensions peuvent donner lieu à l'implosion et à la désintégration du Nigeria. Au sujet de cette possibilité d'implosion et de désintégration, une forte rumeur courrait en début 2012 qu'une agence de sécurité nationale des États-Unis avait prédit l'implosion du Nigeria en 2015. Cette allégation lui a valu une forte critique de la part du gouvernement nigérian. Le gouvernement américain a nié avoir fait telle prédiction (du moins, officiellement). Toutefois, les facteurs de l'insécurité et des tensions communautaires semblent donner plus de crédibilité à cette possibilité. De même, sur les conflits communautaires de Jos, le défunt Général Ghadafi avait été fortement critiqué en mars 2010 d'avoir suggéré la division du Nigeria en deux pays reflétant la dichotomie « nord-musulman » et « sud-chrétien. » Dans son ouvrage intitulé « *Dancing on the brink*, » l'ancien ambassadeur des États-Unis, John Campbell commentait sur les paradoxes économiques et politiques à multiples facettes du Nigeria et s'étonnait qu'il ne se soit pas encore précipité dans le gouffre du chaos total et de la désintégration qui le guettent.<sup>6</sup> Compte tenu des conflits et des tensions perpétuelles auxquels ne le Nigeria doit faire face, c'est un véritable miracle que le Nigeria soit toujours uni politiquement.

---

<sup>6</sup> John CAMPBELL, *Nigeria: Dancing on the brink*, Maryland, Rowman & Littlefield Publisher Inc., 2011, p. 135

Il y a plusieurs raisons pour lesquelles ces tensions persistent. Il convient dans cette étude d'essayer de les repérer et d'en déterminer les principales afin de mieux agir à travers des politiques publiques adéquates. Toutefois, on estime que les facteurs principaux des tensions sont la disparité économique entre les différents composants et secteurs de la population, ainsi que le clivage ethno religieux qui continue de menacer la stabilité politique et l'unité du pays. Dès lors, il devient impératif de mettre en place des mécanismes politiques et institutionnels pour la gestion de la diversité et des inégalités. À cette finalité, deux politiques publiques se démarquent dans le contexte nigérian : la représentation proportionnelle et le traitement préférentiel.

### **La représentation proportionnelle et le traitement préférentiel : le duo de la stabilité nigériane**

En effet, si le Nigeria n'a pas encore fini par imploser en raison des forces centrifuges qui le tiraillent, c'est essentiellement parce que le système fédéral et les différents mécanismes de gestion de diversité, aussi imparfaits soient-ils, ont contribué à sa stabilité relative. Cette unité fragile a su survivre à de nombreux conflits communautaires et religieux ainsi qu'à la guerre civile de Biafra. Donc, on ne peut sous-estimer l'importance des politiques de représentation proportionnelle et de traitement préférentiel pour la stabilité du Nigeria. Cependant, ces tensions et ces conflits persistants sont autant de facteurs qui incitent à la circonspection dans l'analyse de l'efficacité des mécanismes de gestions du pluralisme et des inégalités au Nigeria, tout comme dans d'autres pays où il existe d'autres variantes des politiques de gestion des inégalités inter-groupes.

Les politiques de représentation proportionnelle et de traitement préférentiel sont distinctes mais complémentaires dans la stabilisation de l'unité fragile du Nigeria. Toutes les deux sont indissociables et indispensables dans la gestion effective de l'espace public nigérian. Pour comprendre la nature de la première catégorie de politiques, on se réfère à la notion de la « démocratie consociative, » développée par Arend Lijphart. D'après lui, la représentation proportionnelle est

un des quatre piliers de la démocratie consociative.<sup>7</sup> Selon le principe de la proportionnalité, les élites et les groupes composant une société plurale sont représentés proportionnellement dans les différents segments de la vie politique et publique. Un autre principe de la démocratie consociative qui s'attache au premier dans le contexte nigérian et pertinent pour la présente étude est l'autonomie de chaque composant de la société plurale dans la gestion de ses affaires internes. Dans ces deux principes, le rôle des élites est essentiel dans la défense des intérêts de leur groupe au niveau central.

Dans le cas du Nigeria, le principe de la représentation proportionnelle se manifeste avant tout à travers le système fédéral. C'est sur la base du fédéralisme que la gestion politique du pluralisme nigérian prend forme. Il est important de noter que toutes les politiques nigérianes visant la réduction des inégalités entre les États et les régions sont formulées sur la base de la représentation proportionnelle, en l'occurrence le fédéralisme. Le combat contre les inégalités territorialement discernables se comprend mieux à la lumière du principe de la représentation proportionnelle. Ainsi, le gouvernement nigérian a introduit la politique de quota dans l'armée, dans la politique, dans la bureaucratie nationale et dans l'enseignement supérieur afin de refléter son engagement au principe de la représentation proportionnelle. Cette politique a été entérinée dans la Constitution nigérianne dès 1979 sous forme du *Federal Character Principle* (principe du caractère fédéral).

Le constat que l'on vient de faire sur l'interaction entre le combat contre les inégalités et la politique nigérianne de représentation proportionnelle nous amène aux enjeux du traitement préférentiel dans le contexte du Nigeria. Afin d'avoir un aperçu des enjeux entre le territoire et les inégalités dans le contexte du Nigeria, voyons brièvement la conception des inégalités selon John Rawls. Il associe les inégalités économiques et sociales fondamentales à la différence de perspective de vies des citoyens qui sont conditionnées par des éléments comme leur classe

---

<sup>7</sup> Arend LIJPHART, *Democracy in plural societies: a comparative exploration*, New Haven & London, Yale University Press, 1977, p. 25.

sociale d'origine, leurs dons innés, les possibilités d'éducation qui leurs sont offertes et leur bonne ou mauvaise fortune au cours de leur vie.<sup>8</sup> Ce sont autant de facteurs qui créent des inégalités *de facto* malgré l'égalité *de jura* accordée aux citoyens par la Constitution. Pour combattre ces inégalités systémiques, J. Rawl préconise l'introduction de certaines formes de traitement préférentiel dans des domaines considérés comme moralement, politiquement et juridiquement pertinents afin de réduire les inégalités. Ceci devrait donner à toute personne dotée de la qualité juridique de la citoyenneté la possibilité réelle et équitable d'avoir accès aux biens sociaux primaires qui sont nécessaires et indispensables pour son épanouissement et son intégration adéquate dans la communauté politique dont elle revendique l'identité.

Dans le cas particulier du Nigeria, cette recommandation s'avère justifiée en raison de ses inégalités à multiples facettes. En effet, le gouvernement nigérian a bien pris conscience des inégalités et de la dimension territoriale de leur manifestation. C'est pour cela que les stratégies de la gestion du pluralisme et des inégalités s'appuient sur l'élément territorial. Le territoire se présente donc comme un élément incontournable dans le repérage des inégalités ainsi que la base de la formulation des politiques de traitement préférentiel du Nigeria. Pourtant, le succès et le fondement même de ces politiques sont souvent remis en question par les tensions et les inégalités persistantes qui assiègent les peuples nigériens.

## **Problématiques et hypothèses de départ**

Le véritable intérêt de cette recherche réside dans la compréhension des raisons de la persistance des inégalités dans des pays qui ont adopté le traitement préférentiel depuis très long temps. Étant donné la persistance des inégalités au Nigeria en dépit de ses politiques de gestion de diversité, il est nécessaire de dégager des pistes de réflexion qui alimenteront le développement de ce travail. Le

---

<sup>8</sup> John RAWLS, *La Justice comme équité : une reformulation de théorie de la justice*, Paris, Ed. La Découverte, 2003, p. 66

défi majeur sera d'abord de déterminer avec clarté pourquoi les inégalités persistent et comment rendre les politiques pour les combattre plus efficaces. Plus précisément, l'enjeu est de comprendre pourquoi après tant d'années de mise en œuvre des diverses politiques de représentation proportionnelle des groupes constituant l'État nigérian, on est loin d'une situation d'égalité substantielle entre les États et les régions. Ces inégalités persistantes, seraient-elles le résultat d'un diagnostic imparfait des causes des inégalités ?

Certes, on voit bien les domaines dans lesquels les inégalités horizontales se manifestent. Toutefois, le vrai contour des inégalités horizontales est difficile à cerner à cause de la complexité du facteur identitaire qui les soutend. Compte tenu de cette relation complexe entre l'identité et les inégalités, ne serait-ce pas aussi en raison d'une sous-évaluation du problème identitaire que les inégalités persistent ? Il convient donc dans ce travail de bien cerner l'objet identitaire, sa mobilisation à des fins politiques, et la relation qu'il entretient avec les inégalités horizontales persistantes. Un autre questionnement complémentaire est de savoir si la configuration identitaire et le rapport qu'elle entretient avec les inégalités sont les mêmes dans d'autres pays ayant une historicité différente de celle du Nigeria mais qui ont également adopté d'autres formes de politiques de traitement préférentiel. Cette démarche comparative, pourrait-elle nous éclairer sur la vraie nature du traitement préférentiel et son mode opératoire qui le rend moins efficace pour la réduction des inégalités ?

Ce serait réducteur de nous concentrer uniquement sur le rapport entre l'élément identitaire et les inégalités dans notre analyse. Il convient également de se poser des questions sur le fonctionnement exact des politiques publiques, en particulier celles du traitement préférentiel. Autrement dit, on s'intéresse aussi aux éléments institutionnels et politiques dans la formulation et la mise en œuvre de la représentation proportionnelle et du traitement préférentiel. Les institutions étatiques sont chargées de mettre en œuvre les accords constitutionnels et politiques entre les élites régionales qui prétendent défendre sincèrement l'intérêt de leurs régions. Pourtant, on ne saurait affirmer que les institutions soient complètement protégées contre l'infusion des intérêts privés de ces élites. Cela

soulève la question du néopatrimonialisme, dans lequel il existe une confusion entre l'espace public et l'espace privé des élites.<sup>9</sup> Le néopatrimonialisme est caractérisé par la manipulation et l'instrumentalisation des appareils étatiques par les élites à leurs fins privées, c'est-à-dire le détournement des ressources publiques pour l'alimentation de leur réseau clientéliste. Selon A. Kohli, le néopatrimonialisme au Nigeria serait la cause majeure de l'inefficacité de l'État.<sup>10</sup> Il sera donc pertinent de considérer la relation qu'entretiennent les élites politiques avec les politiques publiques. Plus particulièrement, le principe du caractère fédéral, se prête-t-il facilement à la manipulation clientéliste des élites locales jusqu'au point de le rendre inefficace dans la réduction des inégalités ?

Toujours sur le fonctionnement des politiques publiques, peut-on affirmer que les politiques de traitement préférentiel sont les seules à même de réduire les inégalités de manière effective ? Il y a deux manières d'envisager cette problématique. La première concerne les domaines de l'application du traitement préférentiel tandis que la deuxième touche à l'environnement économique et politique de leur mise en œuvre. Tout d'abord, il faut noter que le domaine principal de l'application du traitement préférentiel dans tous les pays qui l'appliquent c'est celui de l'emploi, suivi par celui de l'enseignement supérieur. Insister sur l'adoption du traitement préférentiel uniquement dans l'emploi et dans l'enseignement supérieur supposerait que tous les segments de la société ont les mêmes conditions de formations primaire et secondaire afin d'avoir les compétences minimum d'accès à l'enseignement supérieur ou à l'emploi. Or, cette démarche occulte la véritable inégalité d'accès aux capitaux de bases permettant aux bénéficiaires du traitement préférentiel d'en profiter pleinement.

---

<sup>9</sup> Voir D. BACH & M. GAZIBO, *L'État néopatrimonial : Genèse et trajectoires contemporaines*, Ottawa, Presses de l'Université d'Ottawa, 2011 ; Jean-François MÉDARD, *Le Clientélisme politique dans les sociétés contemporaines*, Paris, PUF, 1998 ; J.-F. MÉDARD, *L'État Sous-développé en Afrique noir : Clientélisme Politique ou Néopatrimonialisme*, Bordeaux, CEAN/IEP, 1982

<sup>10</sup> Atul KOHLI, *State-Directed Development: Political Power and Industrialization in the Global Periphery*, Cambridge & New York, Cambridge University Press, 2004, p. 294

Pour aborder cette question, on se réfère à l'analyse des « capitaux symboliques » selon Bourdieu où l'on constate trois formes de capital : le capital économique, le capital culturel et le capital social. Le premier est d'ordre monétaire tandis que le deuxième est plutôt d'ordre cognitif. Celui-ci se dote souvent de valeur économique et peut facilement être institutionnalisé à travers des diplômes. Le dernier se traduit par des liens sociaux qui se transforment souvent en héritage transgénérationnel. Le capital culturel et le capital social peuvent, dans certaines conditions, se convertir en avantages économiques.<sup>11</sup>

Les capitaux culturels et sociaux sont pertinents pour notre analyse par le fait que les partisans du traitement préférentiel s'accordent sur l'incontournabilité du mérite dans sa mise en œuvre. Or, le mérite, considéré souvent comme le synonyme de la qualification académique, est le fruit d'un investissement considérable dans l'éducation de base et de la transmission transgénérationnelle des valeurs sociales. Seuls les candidats ayant un minimum de capital culturel et social peuvent véritablement bénéficier du traitement préférentiel dans l'emploi et dans l'enseignement supérieur. Vu ce décalage entre le domaine de l'application du traitement préférentiel et la préparation des catégories ciblées à en bénéficier, la question se pose sur les domaines prioritaires de l'application du traitement préférentiel. En négligeant le domaine de l'éducation primaire et secondaire, ne crée-t-on pas inéluctablement des failles dans l'efficacité du traitement préférentiel ? De ce constat, on se demande quel rôle joue l'éducation dans la réalisation des objectifs du traitement préférentiel. Autrement dit, quelle est la part de la politique éducative au niveau primaire et secondaire dans la réduction effective des inégalités horizontales ?

De la même manière, peut-on affirmer que le traitement préférentiel soit efficace dans un environnement économique de faible croissance et dans un contexte d'instabilité politique ? Quel environnement politique est susceptible de rendre le traitement préférentiel plus efficace ? L'objectif de réduction des

---

<sup>11</sup> Voir Pierre BOURDIEU, « The formes of Capital », in J. E. RICHARDSON (ed.) *Handbook of theory of research for the sociology of education*, Westport, CT, Greenwood press, 1986, p. 241-258

inégalités et d'intégration, est-il réalisable en l'absence d'un environnement économique prospère qui limite la rareté des biens sociaux pour lesquels les groupes s'affrontent ? En d'autres termes, les politiques économiques, ont-elles une incidence sur le résultat du traitement préférentiel ? Pour comprendre cette dimension économique, il serait intéressant de comparer l'environnement économique du Nigeria et de la Malaisie à partir des années 1970. Ceci nous donnera une indication des différents résultats obtenus dans les deux pays à travers leurs politiques respectives de traitement préférentiel.

Enfin, une des questions épineuses à régler c'est de savoir si le traitement préférentiel élimine véritablement les inégalités. En introduisant les différentes variantes du traitement préférentiel, ne crée-t-on pas des inégalités et de la frustration inter-groupe et intra-groupe ? Si on se réfère à la problématique du capital social et culturel, on a l'impression que le traitement préférentiel ne diminue en rien la capacité des individus et des sous-catégories disposant de plus de privilège à échapper aux limites que la politique leur impose. En effet, on estime que ces individus finissent toujours par trouver d'autres alternatives, souvent dans le secteur privé et dans l'économie informelle. Sur ce point, les cas du Nigeria et de la Malaisie sont instructifs. Ces capitaux et ces alternatives permettant à certains individus et à certaines sous-catégories d'aller au-delà des limites du traitement préférentiel, ne donnent-ils pas lieu à d'autres formes d'inégalités qui n'étaient pas visibles auparavant ? Ne serait-ce donc pas un paradoxe que la politique qui vise à la réduction des inégalités finisse par en créer ou à en renforcer d'autres ? La persistance des inégalités, ne serait-elle pas aussi due au manque de prévision de la frustration chez les non-bénéficiaires du traitement préférentiel. Cette frustration s'accompagne de l'adoption des stratégies de contournement aux limites imposées par le traitement préférentiel. Cela crée à son tour d'autres formes d'inégalités ?

Une autre problématique qu'il convient de traiter c'est l'apport de l'historicité dans la formation des inégalités et les difficultés structurelles des politiques de traitement préférentiel. En considérant l'inefficacité de ces politiques dans certaines sociétés pluralistes, il faut aussi prendre en compte le parcours

historique des institutions étatiques et l'orientation culturelle des différents groupes qui y sont représentés. À ce niveau, on peut faire référence à la notion de « *Path dependence* » (dépendance du sentier) selon laquelle des événements imprévus déclenchent une série d'évènements ou de modèles institutionnels avec des conséquences déterminantes à long terme.<sup>12</sup> Dans cette optique, J. Mahoney conçoit que les séquences historiques ainsi déclenchées sont difficiles à altérer. Vu comme ceci, doit-on comprendre les inégalités comme les résultats des séquences historiques difficilement altérables en raison de la rigidité structurelle renforcée pendant de très longues années ? Vu autrement, peut-on considérer que la difficulté des politiques de traitement préférentiel est due aux choix des politiques inégalitaires précédentes qui se sont rigidifiées au cours des années, et donc difficiles à modifier ? Plus particulièrement pour le cas du Nigeria, cette perspective pourrait-elle nous donner une meilleure compréhension du retard persistant des États du Nord malgré de très longues années de l'application du principe du caractère fédéral et d'autres efforts visant une asymétrie de développement sur l'ensemble du territoire nigérian ?

Les points soulevés ci-dessus sont autant de questions méritant d'être traitées d'une manière holistique afin de mieux comprendre pourquoi les inégalités persistent malgré les politiques de traitement préférentiel. Le but de ce travail n'est pas d'établir la similitude absolue ou la convergence des pratiques politiques des aires culturelles à l'égard des inégalités, de la gestion de la diversité identitaire et du traitement préférentiel. Il est plutôt de faire le point sur les caractéristiques reliant les modèles de traitement préférentiel des pays considérés dans cette étude. Cette démarche comparative permettra une vision plus nuancée du fonctionnement et des failles potentielles des politiques de traitement préférentiel.

Pour arriver à cette finalité, nous partons de l'hypothèse que pendant très longtemps, le gouvernement nigérian a accordé trop d'attention à l'emploi dans la fonction publique et à l'admission en enseignement supérieur dans la mise en

---

<sup>12</sup> James MAHONEY, "Path dependence in historical sociology", in *Theory and Society*, Vol. 29, N° 4, August 2000, p. 507

œuvre de sa politique de traitement préférentiel. Ces priorités discutables ont été adoptées au détriment des autres secteurs qui auraient pu donner plus d'élan à la réalisation des objectifs du principe du caractère fédéral. Plus particulièrement, nous estimons que si le gouvernement avait accordé plus d'attention à l'éducation primaire et secondaire, le résultat aurait été positivement différent.

De la même manière, le gouvernement semble s'être focalisé sur les secteurs public et formel par rapport à l'économie. En ce faisant, les secteurs privé et informel qui auraient pu désarmer la tension croissante autour de l'accès aux secteurs public et formel n'ont pas été pris en compte dans l'élaboration de la politique du traitement préférentiel du Nigeria. À cause de cette négligence, ces deux secteurs ont été d'une utilité marginale dans le combat contre l'asymétrie de développement et les inégalités horizontales. Nous estimons qu'une réorientation de la politique de traitement préférentiel par la prise en compte de l'économie informelle et du secteur privé est essentielle à la réduction effective des inégalités et la réalisation de l'intégration nationale.

## **Démarches méthodologiques**

Ce travail est l'aboutissement des réflexions entreprises à partir de 2008. Plusieurs phases et méthodologies de recherches m'ont permis d'aborder le sujet des inégalités et le traitement préférentiel tout en portant un nouveau regard sur leur nature, leur fonctionnement et leurs failles. On distingue bien six phases du développement de la recherche. La première consistait en la prise de conscience de l'objet d'étude en 2008. La deuxième portait sur mes travaux préliminaires et ma première recherche de terrain dans le cadre de mon programme de Master 2 à l'Institut d'études politique (IEP) de Bordeaux. La troisième était celle de la confrontation des résultats des travaux préliminaires à des hypothèses sur la réalité des trois États Nigériens. La quatrième a vu le deuxième travail de terrain dans un des trois États retenus ainsi qu'un bref séjour dans un deuxième État. La cinquième portait sur une analyse approfondie des données de mes recherches et des théories pertinentes, ce qui a abouti à la sixième phase : la rédaction finale de cette thèse.

Le désir de comprendre pourquoi les inégalités persistent malgré les efforts du gouvernement nigérian visant à les réduire est née lors d'un exposé que j'ai présenté sur la littérature nigériane à l'IEP de Bordeaux en 2008. L'une des questions qui ont suivi cet exposé portait sur les différences culturelles, leur manifestation dans le rapport de force politique ainsi que les démarches politiques et institutionnelles visant à les concilier. En répondant à cette question, j'ai vite pris conscience pour la toute première fois, aussi étonnant que cela puisse paraître vu mon origine nigériane, de la place importante qu'occupe le principe du caractère (*FCP*) dans la vie politique et publique nigériane. Au premier abord, il me semblait que le mode de fonctionnement du FCP ressemblait à celui de la discrimination positive, d'où mon engouement pour comprendre les enjeux du traitement préférentiel dans les pays qui l'ont adopté.

J'ai donc entrepris une étude préliminaire du FCP au Nigeria ainsi que la politique de « *Reservation* » (quota) pour les *Scheduled Castes* de l'Inde dans le cadre de mon Master 2 à l'IEP au début de 2009. Dans ce but, j'ai effectué mon tout premier séjour de recherche en mai 2009 à Abuja, au siège national de la *Federal Character Commission* du Nigeria, la commission chargée de surveiller la mise en œuvre et le respect du FCP dans les appareils étatiques. Faute de temps, je me suis limitée à une étude bibliographique par rapport à l'Inde, d'autant plus qu'il ne s'agissait pas de mon cas d'étude principal. Bien entendu, je ne me suis pas contenté de l'Inde et du Nigeria pour ce premier volet. Je me suis également intéressé à la pratique du traitement préférentiel au Canada, en France, en Malaisie et en Namibie afin de ne pas tomber dans le piège d'une universalisation hâtive du fonctionnement du traitement préférentiel.

Comme il fallait s'y attendre, le fondement théorique, le cadre juridique, la configuration des identités et le parcours historique de chacun de ces pays divergent l'un de l'autre. Pourtant, deux éléments ressortent de cette recherche préliminaire. Tout d'abord, dans ces pays où se pratique une forme ou d'autre du traitement préférentiel, ces politiques visent à apporter une réponse à des inégalités à facettes multiple, d'où le choix d'adopter les *Inégalités horizontales* comme cadre d'analyse. Le deuxième élément touche au succès relativement faible de

cette politique dans la majorité des pays malgré de longues années d'application. Précisons-le bien : chacune de ces politiques était bien réfléchiée et élaborée en fonction des exigences locales et selon ce qu'ils percevaient comme étant la solution la plus adaptée à leur configuration particulière des inégalités. Pourtant, il existait un grand écart entre les objectifs fixés et les résultats obtenus après de très longues années. C'est ce constat qui a éveillé ma curiosité de savoir pourquoi les inégalités persistent, d'où la présente recherche doctorale à partir d'octobre 2009.

Eh bien, pour répondre à cette problématique, j'ai passé la première année de ma thèse à faire une étude bibliographique à l'IEP de Bordeaux sur le FCP. J'ai ainsi pu croiser les éléments que j'ai découverts lors de ma recherche préliminaire de 2008 avec des travaux sur les inégalités, le fédéralisme nigérian et le FCP. Ceci m'a permis d'identifier trois États (Abia, Jigawa et Osun) comme des cas d'étude comparative sur le fonctionnement du traitement préférentiel. Créés en 1991, ces trois États sont représentatifs des trois anciennes régions et des trois groupes ethniques principaux du Nigeria. À présent, Abia et Osun se situent dans ce qu'on appelle commodément les « zones géopolitiques » de Sud-est (territoire Igbo) et de Sud-ouest (territoire yorouba) respectivement, tandis que Jigawa se trouve dans le Nord-ouest (territoire haoussa-peul). Ces trois États reflètent d'une manière assez symbolique l'asymétrie de développement humain et de représentations dans la bureaucratie nationale entre le Nord et le Sud, entre les « zones géopolitiques, » entre les États et entre les ethnies principales.

Parmi ces trois, non seulement Jigawa était le moins représenté dans la bureaucratie nationale, mais il accusait fortement d'un faible développement humain et d'une faible capacité économique. Il me paraissait donc qu'il y avait une forte corrélation entre le faible développement humain et économique de Jigawa et son incapacité à profiter pleinement du traitement préférentiel et de la représentation proportionnelle garantis par la Consitution. C'est sur cette base que j'ai désigné l'État de Jigawa comme le cas d'étude principal, avec les deux autres servant de cadre de référence comparatif pour cette recherche.

## Encadré 1

### **Bref aperçu de Jigawa**

Situé au Nord-ouest du Nigéria, le territoire de Jigawa s'étend sur une superficie de 23, 287 km<sup>2</sup>. Il a été découpé de l'ancien territoire de l'État de Kano en août, 1991. Il est aussi un État frontalier entre le Nigéria et la République du Niger. Le groupe ethnique principal est Haoussa-Peul, l'un des trois groupes ethniques principaux du Nigéria. Au niveau de la population nationale, il y a 4, 348,649 habitants sur une population totale de 140, 003,542 du Nigéria selon le recensement de 2006. Ceci représente à peu près 3% de la population totale du Nigéria. Pourtant, selon les données de la *Federal character commission*, Jigawa est l'un des cinq États les moins représentés dans la bureaucratie nationale (moins de 2%). De même, lorsqu'il s'agit du revenu moyen des habitants de Jigawa, c'est l'un des plus faibles à l'échelle nationale. Il est également parmi les États où il y a plus d'incidence de la pauvreté. Le taux de scolarisation de l'école primaire à l'université n'est pas très encourageant par rapport à la moyenne nationale.

Fort de cette conviction, j'ai entrepris une étude de terrain de longue durée à Jigawa de mars 2010 à février 2011. Au cours de ce séjour de recherche, j'ai privilégié trois approches d'enquête. La première consiste en des enquêtes dans les archives des agences gouvernementales dont les principales sont la *Federal Character Commission* de Jigawa, le *State Universal Basic Education Board* de Jigawa (JG SUBEB). La deuxième approche était celle de l'observation participante à travers *National Youth Service Corps (NYSC)*, le programme de service national de Jigawa. J'ai adopté cette deuxième approche pour des raisons pratiques et sécuritaires. Premièrement, afin de pouvoir observer les habitants de Jigawa de plus près dans leur vie de tous les jours sans susciter trop de méfiance comme c'est souvent le cas pour des chercheurs étrangers à leur communauté

d'étude, il me fallait devenir presque « transparent » en m'engageant dans leurs activités de tous les jours à travers le NYSC. Deuxièmement, cette région du Nigeria est réputée pour sa volatilité sécuritaire et ne semble pas être tout à fait idéale pour quelqu'un de mon origine (Igbo et chrétien du Sud). Le gouvernement nigérian prend au sérieux la sécurité des membres du NYSC, notamment ceux en services dans les zones notées comme volatiles. Ainsi, en plus de m'avoir rendu quasi transparent, le NYSC m'a aussi accordé cette protection supplémentaire pendant la durée de mon enquête de terrain à Jigawa. Selon les circonstances et mes interlocuteurs, je mobilisais une de mes trois identités : « *corper*, »<sup>13</sup> avocat<sup>14</sup> et chercheur. Cette stratégie empêchait le blocage chez mes interlocuteurs au cours de mes observations. La troisième approche était celle des entretiens semi-directifs et spontanés que j'ai menés auprès de certains responsables des agences gouvernementales et certains habitants de Jigawa.

La cinquième phase de cette recherche était donc l'analyse des données recueillies lors des enquêtes de terrain. J'ai dû les confronter à des rapports et des publications officielles et indépendantes pour mieux cerner l'objet de ma recherche. Afin d'élargir le cadre de réflexion, il m'a aussi fallu faire des recherches bibliographiques sur la pratique du traitement préférentiel dans d'autres pays. J'ai également accordé beaucoup d'attention à la politique éducative de ces pays dans le but de valider ou d'invalider mes hypothèses sur la corrélation entre l'éducation de base fonctionnelle pour les catégories défavorisées et la réduction des inégalités au travers les politiques de traitement préférentiel. À ce titre, j'ai retenu trois pays : la France, l'Inde et la Malaisie. Mais parmi ces trois, l'Inde occupe une place privilégiée en raison de sa similarité au contexte nigérian par rapport à leur système politique, qui s'inspire du *Common Law*, et de leur culture politique anglo-saxonne. Toutefois, cet élément politique et juridique de rapprochement n'était pas le véritable point d'analyse comparative. En effet, mon objectif était de voir combien l'hypothèse d'une corrélation entre l'éducation primaire et le traitement préférentiel était valable dans d'autres pays ayant des

---

<sup>13</sup> « *Corpers* » est le terme local pour désigner ceux qui font leur service national.

<sup>14</sup> J'ai été appelé au barreau nigérian en 2007 en tant qu'avocat.

parcours historiques, des configurations identitaires et des manifestations des inégalités différents les uns des autres.

Cette phase est accompagnée de la rédaction de la thèse, la sixième phase. Mais pendant toute cette période, il m'était impératif de faire des navettes constantes entre les résultats de mes recherches, les différentes théories mobilisées pour cette analyse et la rédaction de la thèse. Ceci m'a permis de revoir mes hypothèses de départ et de retravailler ma vision globale des problématiques initiales que je me suis donné. Il m'a également permis de me détacher des données brutes recueillies lors de mes enquêtes afin d'avoir une vision plus objective de mon sujet de recherche. Grâce à cela, j'ai aussi pu prendre de la distance par rapport à mes idées préconçues de ce qui était la relation entre les différents peuples du Nigeria et ses institutions.

Cette thèse représente l'aboutissement final de l'entreprise académique présentée ci-dessus. Elle est composée de trois grandes parties avec neuf chapitres. Dans la première partie, qui est composée de trois chapitres, nous présenterons le modèle nigérian de la gestion des inégalités. Le point d'ancrage sera la définition du cadre théorique nous permettant d'aborder les questions des inégalités horizontales, du traitement préférentiel, notamment la discrimination positive, et des identités. Ce premier chapitre posera la base pour la compréhension des modèles de traitement préférentiel adoptés par les pays retenus pour cette étude. Nous accorderons également une place importante à l'articulation entre les identités à facettes multiples, le territoire et les inégalités dans le contexte du Nigeria.

Le chapitre deux sera consacré à la formule politique (*political*) de gestion de diversité adoptée par le Nigeria. Ici, on mettra en évidence le rôle central que joue le système fédéral dans le processus d'intégration nationale. Le chapitre terminera avec une présentation des entraves structurelles associées au modèle nigérian du fédéralisme. Le chapitre trois portera sur le modèle de politique publique pour la gestion des inégalités, en l'occurrence le principe du caractère fédéral. Ce modèle s'inspire du système fédéral et représente une stratégie originale permettant de garder l'unité nigériane, malgré sa fragilité. Toutefois, la

dernière partie de ce chapitre nous présentent les aléas de la mise en œuvre du principe du caractère fédéral en commençant par le facteur de « l'indigénéité » ainsi que la manipulation et l'instrumentalisation du principe par les élites politiques régionales.

Dans la deuxième partie, nous développerons notre analyse sur la difficulté du principe du caractère fédéral par rapport à l'objectif de la réduction des inégalités horizontales. En effet, l'élément de l'éducation de base fonctionnelle pour les groupes visés par le traitement préférentiel sera au cœur de notre analyse. Tout d'abord, le chapitre quatre nous fera l'état des lieux sur l'efficacité du principe du caractère fédéral par rapport à trois États : Abia, Jigawa et Osun. Dans ce chapitre, nous accorderons une attention particulière à l'État de Jigawa qui est manifestement l'un des moins représentés dans la bureaucratie nationale. Ici, nous constatons que malgré ses potentiels démographiques et la sauvegarde de son intérêt politique dans la Constitution, Jigawa est loin de profiter pleinement du traitement préférentiel garanti par la Constitution à travers le principe du caractère fédéral. Ceci nous amènera à nous interroger sur les raisons historiques, culturelles et structurelles de cette asymétrie.

Conformément à notre hypothèse que l'éducation est la pierre angulaire pour la réalisation des objectifs du traitement préférentiel, nous consacrerons le chapitre cinq à l'étude de la politique éducative nigériane. Deux choses retiendront notre attention dans ce chapitre. La première est l'évolution de la politique éducative nigériane et sa tentative d'ouvrir l'accès à l'éducation dans l'ensemble du territoire. La deuxième chose est le facteur culturel qui détermine largement l'orientation de l'éducation dans chaque aire culturelle. Ces deux éléments nous permettront d'établir une corrélation entre les États dont le parcours éducatif ne s'adapte pas aux exigences de l'éducation nationale et leur sous-représentation dans la bureaucratie nationale. Le chapitre six prolongera cette réflexion en abordant les particularités du contexte éducatif de Jigawa qui le disposent à une sous-représentation par rapport au principe du caractère fédéral. Nous verrons également les stratégies de contournement en matière d'éducation adoptées par

Abia et Osun pour minimiser les contraintes imposées par leur sur-représentation dans les écoles et dans la fonction publique nigérianes.

La troisième partie, composée de trois chapitres elle aussi, sera une évaluation comparative de mes hypothèses de départ. Ici, nous confronterons les éléments de l'analyse du modèle nigérian aux contextes particuliers de trois pays (la France, l'Inde et la Malaisie) qui ont adopté différents modèles de gestion de diversité et des inégalités. L'Inde étant notre cas de comparaison principal, elle occupera une place très importante dans cette partie.

Afin de faire le lien entre le Nigeria et ces trois pays, le chapitre sept fera le point sur les particularités du traitement préférentiel au Nigeria ainsi que le rôle de l'éducation dans sa réalisation. Le chapitre huit nous présentera les variantes de la discrimination positive adoptées en Inde, en France et en Malaisie. L'accent sera mis sur la manifestation des inégalités horizontales ainsi que les écueils de la mise en œuvre du traitement préférentiel dans ces trois pays. Le chapitre neuf nous permettra de considérer la validité de notre hypothèse sur la corrélation entre l'éducation de base fonctionnelle et l'efficacité des politiques de traitement préférentiel dans les trois autres pays retenus pour cette étude. Ce chapitre mettra également en lumière les réformes introduites dans la politique éducative de ces pays qui indiquent un changement progressif des bénéficiaires et du fonctionnement du traitement préférentiel en éducation.

Enfin, la conclusion générale reprendra les principaux éléments développés au cours de ce travail. Elle posera la base pour une discussion générale sur le fonctionnement des politiques publiques au Nigeria et les failles structurelles qui pèsent sur leur efficacité.



***1<sup>ère</sup> Partie : Le modèle nigérian de  
gestion des identités et des inégalités***



## **1. La dimension identitaire et territoriale des politiques de traitement préférentiel**

Face à l'injustice sociale qui caractérise les sociétés pluralistes, des mécanismes politiques, juridiques, institutionnels et sociaux ont été adoptés ; et combinés de différentes façons pour remédier aux inégalités qui en découlent. La plupart de ces mécanismes s'inscrit dans la notion plus large de traitement préférentiel. Ces politiques qui visent à redresser la barre d'inégalités horizontales ont fait l'objet d'analyses scientifiques approfondies en sciences sociales. Ces analyses mettent le groupe au cœur du jeu politique et de la justice sociale.

Chercher à comprendre le jeu politique entre les groupes, c'est chercher à mettre de l'ordre parmi toutes les variables disponibles au sociologue pour l'étude des inégalités. Dans ce but, l'enjeu identitaire n'est qu'une variable parmi d'autres auxquelles on pourrait s'intéresser. La notion d'identité est une notion clé en science sociale située au cœur de nombreuses controverses, non seulement dans le milieu académique, mais aussi dans tous les secteurs de la vie sociale (les milieux politiques, économiques, ou religieux). Cette dernière a la particularité de défier toute tentative visant à la cerner définitivement en vue de résoudre les différentes formes de crises identitaires que le monde n'a jamais connues.

L'objectif de ce chapitre est de poser le fondement conceptuel des politiques de traitement préférentiel et d'analyser l'impact de leur mise en œuvre dans les sociétés pluralistes. Ceci nous permettra de confronter les théories à des situations concrètes observées dans certains pays : particulièrement le Nigeria, qui est l'objet de cette étude. La première partie se porte sur le cadre théorique de la justice sociale et des politiques de discrimination positive. Dans la deuxième partie, on tentera d'élaborer une grille de lecture à partir d'une brève incursion dans les arguments scientifiques qui ont tenté de cerner le phénomène identitaire. Cette grille permettra une analyse conséquente des politiques de traitement

préférentiel. Afin d'alimenter et de tester ces deux cadres théoriques, nous aurons recours à du matériel empirique venant de la France, de la Malaisie et du Nigeria.

### **1.1. L'égalité et la justice sociale**

Depuis la mise en place du système démocratique moderne à la fin du 18<sup>e</sup> siècle et suite à la Déclaration des Droits (United States Bill of Rights) et la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen (DDHC - France) en 1789, la notion de l'égalité de tous devant la loi a fait l'objet de beaucoup de discours politiques, d'analyses scientifiques et de réactions sociales. La DDHC, dans son premier Article déclare que « *les hommes naissent libres et demeurent libres et égaux en droit* ». Cette déclaration fait écho aux pensées des philosophes des Lumières. John Locke avait déjà avancé l'idée selon laquelle les hommes seraient par nature libres, égaux et indépendants, et donc ne pourraient être soumis à l'autorité d'autrui sans leur consentement.<sup>15</sup> Tout en reconnaissant l'existence d'une 'inégalité limitée' entre les hommes qui se renforce par l'invention de la notion de la propriété, Jean-Jacques Rousseau affirme quant à lui que tous les hommes deviennent égaux par la force de la loi.<sup>16</sup>

Sans rentrer dans le débat de la supériorité de la démocratie sur d'autres formes d'organisation politique, il faut préciser qu'avec la montée de l'exportation du modèle démocratique de l'« occident » et les différentes vagues de démocratisation qui ont suivi dans différents pays, la perception de l'égalité de tous devant la loi devient de plus en plus préminente dans les discours publics. Néanmoins, le niveau d'importance qu'on accorde au respect de l'égalité de tous varie dans chaque pays selon son contexte historique.

---

<sup>15</sup> John LOCKE, Simone GOYARD-FABRE, *et. al.*, *John Locke: Traité du gouvernement civil [1690]*, Paris, Garnier-Flammarion, 1984, 191

<sup>16</sup> Jean-Jacques ROUSSEAU, *Du contrat social ou Principes du droit politique*, 1762

L'égalité devant la loi, garantie par les différentes constitutions, ne correspond pas à l'égalité des citoyens en réalité. En effet, on constate un écart important entre l'égalité de droit et l'égalité de fait. L'égalité juridique affirme que tous les hommes sont égaux et qu'ils doivent, en vertu de leur citoyenneté, jouir de tous les privilèges accordés aux autres membres de la société, et ne pas être privés de leurs droits sauf dans certains cas spécifiquement reconnus par la loi. Pourtant, en réalité, on observe la persistance de fortes inégalités sociales, économiques, politiques, et bien d'autres encore entre des citoyens de la même communauté politique. Ce sont des inégalités qui se pérennisent à travers le processus de reproduction sociale ; les catégories sociales touchées par l'inégalité ne pouvant faire que léguer des traits de l'inégalité à leurs progénitures, selon le vieux principe juridique de *nemo dat quod non habet*. Pour s'extraire d'une situation d'inégalité léguée par ses parents, il faut souvent un effort supplémentaire de la part de l'individu.

La situation est d'autant plus difficile que les ressources pour lesquelles ils doivent lutter sont rares et parfois rapidement épuisables. L'enjeu serait donc le déploiement des stratégies permettant aux différents individus ou catégories sociales de chercher à soit à conserver leurs privilèges, soit à augmenter leurs capacités à capter des ressources dont ils sont privés. Les populations se trouvant en position d'inégalité se mobilisent donc pour avoir une meilleure visibilité et une meilleure assistance afin d'entrer en compétition pour les ressources rares avec les autres groupes de la société dans des meilleures conditions.

Dans son interprétation de l'inégalité, John Rawls conçoit les inégalités économiques et sociales fondamentales comme « ...*les différences de perspective de vie des citoyens (leurs attentes pour la durée entière de leur existence), telles qu'elles sont affectées par des éléments comme leur classe sociale d'origine, leurs dons innés, les possibilités d'éducation qui leurs sont offertes et leur bonne ou mauvaise fortune au cours de leur vie*». <sup>17</sup> Et si on tient à sa reformulation des

---

<sup>17</sup> John RAWLS, *La Justice comme équité : une reformulation de théorie de la justice*, Paris, Ed. La Découverte, 2003, p. 66

deux principes de la justice, le premier énonce que chaque citoyen possède la même prétention indéfectible à un système pleinement adéquat de liberté, de base égale qui soit compatible avec le même système de liberté pour tous. Le deuxième postule que les inégalités économiques et sociales doivent remplir deux conditions : elles doivent d'abord être attachées à des fonctions et à des positions ouvertes à tous dans des conditions d'égalité équitable de chances ; ensuite, elles doivent procurer le plus grand bénéfice aux membres les plus défavorisés de la société.<sup>18</sup> Le premier principe relève des questions constitutionnelles reposant sur le système institutionnel, tandis que le deuxième va encore plus loin dans le sens où il exige que *l'égalité équitable de chance* soit garantie et que les inégalités sociales et économiques soient régies par le 'principe de différence', une notion qui implique qu'un minimum de justice d'attribution des biens sociaux soit accordé aux plus défavorisés.

J. Rawls perçoit « les plus défavorisés » comme les membres d'une société dont les attentes par rapports aux biens primaires sont faibles. En d'autres termes, les plus défavorisés ont une possibilité limitée d'avoir accès aux conditions sociales et aux instruments polyvalents variés qui permettent aux citoyens de développer et d'exercer pleinement leurs droits et obligations en tant que membres coopérants de la société.<sup>19</sup> L'idée qui relève de cette conception de la justice sociale selon J. Rawls est qu'au-delà des dispositions constitutionnelles et institutionnelles qui garantissent l'existence des droits et biens auxquels chaque membre légitime d'une société peut prétendre, il existe des écarts d'inégalité sociale et économique qui requièrent l'adoption d'autres formes d'actions pouvant prendre en compte la position de faible capacité des personnes défavorisées. La mesure de ce qui est juste serait donc la possibilité réelle et équitable d'avoir accès aux biens sociaux primaires qui sont considérés comme nécessaires pour toute personne dotée de la qualité juridique de la citoyenneté, et qui sont indispensables pour son épanouissement et intégration adéquats dans la communauté politique dont elle revendique l'identité.

---

<sup>18</sup> *Ibid*, p. 69-70

Traitant la question de l'égalité, Véronique Muzon-Dardé renvoie pour sa part à la notion de la liberté, qui est à son tour fondée sur les deux idées complémentaires que sont : l'absence d'obstacles d'une part et la réunion des conditions favorables de l'autre.<sup>20</sup> Ces deux idées de la liberté permettent à l'individu d'atteindre les objectifs qu'il s'est donné en fonction des possibilités qui lui sont ouvertes dans les objectifs proposés par la société. Dans cette optique, les deux principes de la justice sociale évaluent la structure de base d'une société en fonction de la manière dont elle régit la part de biens primaires que reçoivent les citoyens en tant que personnes libres et égales. Dans ce cas, l'inégalité de traitement est appelée à contribuer à l'amélioration du sort des plus défavorisés dans la société afin qu'ils aient davantage de chances équitables d'avoir accès à des ressources classiques tels que l'emploi, les capitaux, la propriété foncière, l'instruction supérieure et, parfois, les fonctions politiques.

Pour assurer cet état de liberté qui donne lieu à l'égalité, on aurait donc pour objectif l'introduction de certaines formes de traitement préférentiel dans des domaines considérés comme moralement, politiquement et juridiquement pertinents afin de réduire les inégalités. Concédant qu'une analyse des inégalités centrée uniquement sur l'individu serait réductrice des dynamiques qui alimentent la mobilisation collective, il convient d'articuler les intérêts de l'individu à ceux des groupes identitaires auxquels il s'identifie. La suite logique de ce constat est que toutes les politiques visant à redresser les écarts d'inégalités sont orientées, non pas vers les individus, mais vers des groupes en position de privilège ou de privation et auxquels les individus s'identifient.

Or, un des enjeux principaux de ces politiques de traitement préférentiel est la délimitation des groupes bénéficiaires. En d'autres termes, les bénéficiaires de ces politiques, seraient-ils repérés uniquement sur des considérations économiques, sociales, ou politiques ? La délimitation à partir du statut socio-économique des bénéficiaires potentiels, exclue-t-elle la possibilité leur identification dans

---

<sup>19</sup> *Ibid*, p. 88-89

l'espace ? La question sous-jacente est de savoir si le facteur géographique serait déterminant du statut des individus et de leurs relations avec d'autres membres de la société plus large. Si la réponse à cette dernière question est positive, jusqu'où pourrait-on tirer l'analyse territoriale de l'inégalité ?

Plus concrètement, par rapport à notre étude actuelle sur les formes des inégalités au Nigeria et des politiques conçues pour les combattre, quels sont les critères permettant de repérer les inégalités ? Serait-ce sur des bases purement économiques et sociales ? L'interprétation de la répartition économique et la différence dans le revenu entre les différentes régions du pays pourraient-elles donner lieu à une territorialisation des inégalités ? Qu'en est-il de l'inégalité politique ? Si l'on veut démontrer l'importance du volet politique dans l'analyse, doit-on se fonder sur une approche sectorielle et professionnelle, ou sur une base culturelle et territoriale ? La base sectorielle des inégalités politiques, qui s'inspire plutôt de la lutte des classes selon la conception de Karl Marx, se recoupe-t-elle avec la base culturelle et territoriale pour nous donner une grille de lecture plus nuancée pour le cas du Nigeria ? Jusqu'où pourrait-on étendre la réflexion sur les manifestations des inégalités pour le cas du Nigeria ?

### 1.1.1. Territorialiser les « Inégalités horizontales »

Afin de mieux saisir l'étendue de la notion d'inégalité, on peut la rapprocher de l'*exclusion sociale*, un concept qui a pris de l'importance après le Forum social mondial de Copenhague en 1995. Les institutions et les ONG internationales l'ont adopté comme un cadre d'analyse multidimensionnel pour étendre la réflexion sur la pauvreté au-delà de ses limites traditionnelles de revenu.<sup>21</sup> Selon Beall et Piron, dans leur étude sur l'interprétation que les

---

<sup>20</sup> Véronique MUZON-DARDÉ, *La Justice Sociale : Le libéralisme égalitaire de John Rawls*, Paris, Nathan, 2000, p. 28

<sup>21</sup> J. BEALL and L.H. PIRON, *DFID Social Exclusion Review*. London, LSE/ODI, 2004, p. 8

membres de DFID<sup>22</sup> se font de l'exclusion sociale, le concept s'étend à toute forme d'exclusion des institutions sociales, politiques et économiques.<sup>23</sup> Cette exclusion résulte d'un processus complexe et dynamique de relations de pouvoir qui empêche l'accès aux ressources pour les individus ou les groupes, la participation de ces derniers dans la société et/ou l'affirmation de leurs droits.<sup>24</sup> Beall et Prion notent que les analystes mettent l'accent sur l'une ou l'autre des facettes de l'exclusion sociale selon leur objectif.

Tout en admettant que le modèle proposé par DFID se veut multifonctionnel et transversal, il reste néanmoins critiquable sur deux points. D'abord, en subsumant des éléments tels que la religion et l'identité ethnique par exemple sous la dimension sociale de l'exclusion ; les auteurs minimisent le rôle que joue l'identité culturelle dans la mobilisation collective dans le cadre de l'exclusion. De plus, la dimension territoriale qui découle souvent de la différenciation culturelle et le comportement politique de ces différentes cultures était carrément absente de l'analyse. Le modèle tel qu'il a été proposé ne suffira pas pour analyser des cas comme le Nigeria où il existe une forte imbrication entre les inégalités culturelles qui débordent dans le domaine politique et les inégalités culturelles qui trouvent leur issue dans les inégalités sociales. À titre d'exemple, les émeutes politiques qui ont suivi l'élection du président Goodluck Jonathan au Nigeria en avril, 2012 se sont vite dotées d'un aspect religieux. En prenant en compte la localisation géographique de ces émeutes, on a l'impression qu'elles cachent un malaise plus profond indissociable de la distinction historique et culturelle entre le Nord et le Sud du pays. Il est évident que tout ces éléments d'inégalités se recourent et se configurent différemment selon le contexte particulier de chaque communauté politique à analyser.

Dans ses études sur les conflits dans des sociétés pluralistes, le Centre de recherche sur les inégalités, la sécurité humaine et l'ethnicité de l'université

---

<sup>22</sup> Department For International Development (DFID), une agence du gouvernement du Royaume-Uni.

<sup>23</sup> *Ibid.* p. 11

<sup>24</sup> *Ibid.*, p. 9

d'Oxford (CRISE, sigle en anglais) articule ses analyses autour de la question des *Inégalités horizontales* (IHs). Les IHs font référence aux inégalités existantes entre des groupes qui se différencient sur des bases culturelles.<sup>25</sup> Les IHs se distinguent des *Inégalités verticales* (IVs) dans la mesure où ces dernières se portent sur l'individu ou la famille, donc à petite échelle, tandis que les IHs focalisent sur le groupe.<sup>26</sup> Selon Frances Stewart, l'analyse des inégalités jadis centrée sur l'individu devient de moins en moins importante tant que l'individu n'a pas la capacité de s'extraire à volonté du groupe qui le démarque des autres.<sup>27</sup> Elle préconise donc une approche holistique dans l'analyse des inégalités horizontales. Cette approche transversale centrée sur le groupe offre une grille de lecture plus nuancée des inégalités et des stratégies d'actions collectives.

Selon les analyses du CRISE, les IHs se déclinent en inégalités économiques, sociales, politiques et culturelles.<sup>28</sup> Les IHs économiques seraient plutôt les différences constatées dans l'accès et le contrôle des propriétés, ainsi que la différence dans les revenus et les opportunités d'emploi ; tandis que les IHs politiques relèveraient de la disparité non seulement dans la distribution des opportunités, mais aussi dans le pouvoir politique, la représentation, la participation et l'expression politiques. Le volet social des inégalités se manifeste dans l'accès aux services sociaux de bases tels que l'éducation et la santé, ce qui donne une indication de leur qualité de vie. Par contre, les IHs culturelles se jouent plus dans le degré de reconnaissance des pratiques culturelles, des normes et des langues des différents groupes dans l'entité politique qui les unifie. Stewart et Brown avancent l'idée que du moment où la différenciation culturelle et les

---

<sup>25</sup> F. STEWART, *Horizontal inequalities as a cause of conflict: a review of CRISE findings (Overview)*, Oxford, CRISE – University of Oxford, N° 1, 2010, p. 5

<sup>26</sup> *Ibid*, p. 6

<sup>27</sup> F. STEWART, "Horizontal inequalities : a neglected dimension in development", dans *CRISE Working paper N° 1*, 2002, p. 5

<sup>28</sup> *Ibid*, p. 7

inégalités politiques et économiques entre différents groupes se recoupent, il y a une forte probabilité de conflit.<sup>29</sup>

Ce model interprétatif permet de mieux saisir les enjeux et les dynamiques des inégalités. La dimension culturelle est bien mise en évidence par son rapprochement à l'élément politique de l'exclusion ou de l'inégalité. On peut en déduire aussi que la culture devient encore plus saillante quand le facteur d'inégalité économique vient s'ajouter à la configuration. Si on poursuit cette logique, on s'aperçoit que la rencontre de la culture et de la politique dans certains contextes s'opère au niveau des territoires géographiquement délimités. Comme Luca Mancini l'a démontré dans le contexte du Nigeria et du Ghana, les éléments politiques, économiques et culturels s'entrecroisent dans une configuration géographiquement identifiable.<sup>30</sup> Comme on le verra ultérieurement dans ce travail, la configuration géographique des inégalités politiques, économiques, sociales et culturelles dans le cas particulier du Nigeria a donné lieu à des politiques de traitement préférentiel qui fonctionnent sur une base territoriale.

#### *1.1.1.1. Critiques du modèle des « Inégalités horizontales » pour le cas du Nigeria*

Cependant, la prudence analytique voudrait que des limites bien identifiées soient proposées en utilisant le model d'IHs dans l'analyse des relations sociales, car le model risque de devenir une notion attrape-tout pour l'analyse des inégalités et des conflits. On constate donc la nécessité à poser les frontières analytiques pour le cas spécifique du Nigeria qui est notre objet principal d'étude. L'élément

---

<sup>29</sup> F. STEWART and G.K. BROWN, "Motivations for Conflict: Groups and Individuals," in C.A. CROCKER, F.O. HAMPSON and P. HALL (eds.) *Leashing the Dogs of War: Conflict Management in a Divided World*. Washington, DC: United States Institute of Peace Press, 2007, p. 222. Voir aussi COHEN, A., *Custom and politics in urban Africa*, Berkeley, University of California Press, 1969

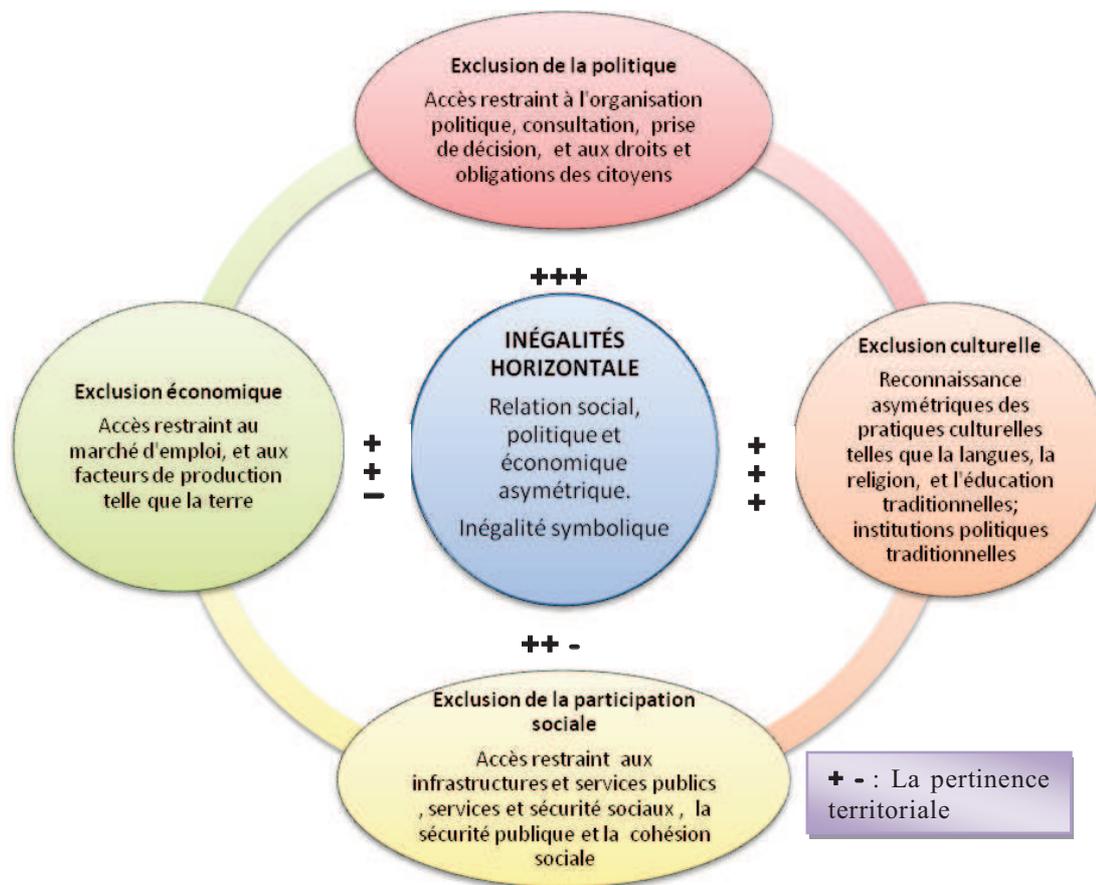
<sup>30</sup> L. MANCINI, "Comparative Trends in Ethno-Regional Inequalities in Ghana and Nigeria: Evidence from Demographic and Health Surveys", in *CRISE working papers*, N° 27, November, 2009

territorial est ici complètement inévitable dans l'analyse des inégalités. Néanmoins, le problème pourrait se poser quant à la procédure à adopter : déduit-on l'élément territorial à partir des IHs ou servirait-il de superstructure à l'élaboration de la manifestation des IHs ? L'interaction entre le territoire et les IHs est un cycle continue où tous les éléments s'entrecroisent et se renforcent. Mais le degré de pertinence du territoire varie pour chacune des quatre dimensions des IHs au Nigeria.

Sur le plan politique, le système fédéral induit une certaine stabilité. Au centre, le gouvernement se veut représentatif des différentes régions. En même temps, la décentralisation garantit l'autonomie de chacun des groupes représentés. Pourtant, la constitutionnalité de la représentation politique et la décentralisation administrative ne représentent nullement un pare-feu aux contestations sur la base des inégalités, surtout quand la dimension culturelle des inégalités territoriales vient s'y incruster. Les émeutes liées à l'élection présidentielle de 2011 semblent être le résultat indirect du non respect de la politique officieuse de la *présidence rotationnelle*.<sup>31</sup> Les dimensions économiques et sociales des inégalités territoriales semblent ne pas être aussi explosives en soi. Mais l'expérience des conflits à caractère ethno-religieux démontrent que ces dimensions sont une source de tension potentielle quand elles se croisent avec la dimension politique et culturelle des inégalités territoriales. Donc, pour le cas du Nigeria, le point focal sera la dimension territoriale des inégalités qui se superposent aux IHs. Ceci est d'autant plus important que le territoire constitue le point de repère pour le fonctionnement du *principe du caractère fédéral*, le politique-phare pour la gestion des inégalités multidimensionnelles au Nigeria.

---

<sup>31</sup> Le régime du Général Abacha a fleuri l'idée de présidence rotationnelle entre les six zones-géopolitiques. De retour à la démocratie, bien que cette politique ne soit pas inscrite dans la constitution de 1999, le Parti Démocratique du Peuple (PDP) l'a adopté comme sa politique interne. Une analyse des compromis entre les élites politiques pendant ces 12 ans de la démocratie nigériane démontre une acceptation tacite de la présidence rotationnelle. La mort du Président Yar'Adua (musulman du Nord) et l'arrivée de Goodluck Jonathan (chrétien du Sud) semble avoir remis en cause cette politique officieuse.



**Figure 1: Entrecroisement entre les IHs et la pertinence territoriale**

Ndubueze Nkume-Okorie, 2012

En dehors du Nigeria, la dimension territoriale a servi de socle pour la mise en place de la politique de *Zones d'Education Prioritaires (ZEP)* en France. Cette politique de discrimination positive, introduit par Alain Savary en 1981, avait pour objectif : « donner plus à ceux qui en ont moins ». <sup>32</sup> On aura l'occasion de revenir sur cette politique en détail ultérieurement. Mais soulignons dès à présent que malgré la distinction sociale et économique établie entre des personnes en position d'inégalités, il y a forte chances qu'on puisse aussi les repérer par leur alignement géographique. La délimitation territoriale pourrait aller d'une petite échelle en fonction des quartiers résidentiels dans la même ville, à une grande échelle en

fonction de la localisation des *clusters* de production et de service sur un territoire national. On peut employer la même logique de territorialisation des inégalités à l'échelle globale sur la distinction des pays développés, les pays en voie de développement, et les pays sous-développés. En fonction des lieux de production et de résidence, une démarche utilisée normalement dans l'étude des classes moyennes, on peut effectivement repérer la configuration territoriale des inégalités, ce qui explique l'importance qui sera accordée au facteur territorial dans cette étude.

La deuxième critique qu'on pourrait faire du modèle d'IHs comme cadre analytique par rapport à notre étude découle de sa focalisation téléologique sur les conflits souvent violents. Certes, chacune des différentes formes d'inégalités a le potentiel de susciter des frustrations chez les différentes parties en conflit. Néanmoins, toutes les frustrations ne conduisent pas de façon systématique à des conflits violents, surtout en l'absence d'articulation d'une identité commune des frustrés et la canalisation de leurs revendications. En ce sens, le processus de construction et d'articulation d'une identité commune ainsi que la possibilité et la capacité d'expression des frustrations par le groupe s'avèrent essentiels dans l'analyse des inégalités. Les frustrations refoulées s'accumulent et provoquent des ressentiments à l'égard d'autres groupes considérés comme privilégiés. La conséquence en sera un détachement émotionnel de la cause commune de la communauté politique et une suspicion mutuelle, souvent irrationnelle. L'invisibilité de ces conflits latents engendrés par des frustrations ne les rend pas moins désintégrateurs par rapport aux conflits plus explosifs. L'étude des IHs devrait donc prendre en compte les frustrations refoulées et les conflits latents dans l'analyse des politiques qui visent à réduire les inégalités.

La compréhension des différentes facettes des inégalités dans une société donnée permet de mieux cibler les politiques de traitement préférentiel en faveur des défavorisés. Le terme générique des politiques de traitement préférentiel est la

---

<sup>32</sup> Voir aussi Milena DOYTCHÉVA et Dominique SCHNAPPER, Une discrimination positive à la française ? : ethnicité et territoire dans la politique de la ville, Paris, La Découverte, 2007.

discrimination positive (*affirmative action*). Cependant, le terme ne fait pas souvent l'unanimité d'interprétation dans les sociétés où des politiques de traitement préférentiel ont été adoptées. Le terme employé et la procédure varient selon l'orientation et le contexte particulier de chaque pays. La discrimination positive peut prendre des formes plus apparentes telles que le système de quota, ou des formes plus subtiles comme le système fédéral. Les développements qui suivent visent à comprendre le fondement théorique des politiques de discrimination positive, leurs principes opérationnels de base et les arguments avancés en leur faveur ou en leur défaveur.

#### 1.1.2. Tentative de réduction des écarts d'inégalités : La discrimination positive

*« Imaginez-vous une course de 100 yards dans laquelle un des deux coureurs a des entraves attachées à ses deux pieds. Il a progressé de 10 yards, tandis que le coureur sans entraves a fait 50 yards. Comment rectifier la situation ? Est-ce qu'ils enlèveront tout simplement les entraves et laisser la course se poursuivre ? Alors, pourraient-ils dire qu'il y a une 'égalité de chance'. Mais alors, un des coureurs aurait pris 40 yards d'avance sur l'autre. Ne serait-il pas plus juste de laisser le coureur qui était sous des entraves rattraper l'écart de 40 yards ; ou recommencer la course entière de nouveaux ? Cela serait l'affirmative action [discrimination positive] vers l'égalité ». Lyndon Johnson, ancien Président des États-Unis, 1965<sup>33</sup> (traduction de l'auteur)*

---

<sup>33</sup> Cité par Herbet M. JAUCH, *Affirmative Action in Namibia : Redressing the Imbalances of the Past ?*, Windhoek, New Namibia Books Ltd., 1998, p. 1

S'appuyant sur l'analyse de J. Rawls sur la justice sociale en vue de l'égalité des citoyens et l'exemple donné par le Président Johnson<sup>34</sup> ci-dessus, il est apparu nécessaire d'introduire des politiques publiques ayant pour objectif le comblement de l'écart d'inégalités existant entre les différents groupes qui composent la société. C'est dans ce contexte que la discrimination positive prend forme. Selon la *U.S Commission for Civil Rights*, l'Affirmative Action se définit comme toute mesure allant au-delà d'une simple fin des pratiques discriminatoires qui a pour but de corriger ou de compenser des discriminations passées ou présentes, ou de prévenir la réapparition de la discrimination dans le futur.<sup>35</sup> Pour d'Eric Keslassy<sup>36</sup>, la discrimination positive consiste à « *adopter des politiques qui créent volontairement des inégalités pour mieux tendre vers l'objectif d'égalité, et ainsi tenir compte des handicaps (ou avantages) des individus* ». <sup>37</sup> Autrement dit, le principe constitue une promotion des droits dérogatoires aux droits communs en faveur de certains groupes de la société. Cette politique compensatoire semble diriger son action au profit de certains groupes, venant s'ajouter à leur mérite individuel. Munoz-Dardé appuie l'idée qu'il ne serait pas équitable que certains soient défavorisés par rapport à la jouissance de bénéfices et de privilèges simplement parce qu'ils ont eu la malchance de se trouver dans des circonstances initiales défavorables.<sup>38</sup>

Selon Daniel Sabbagh, la discrimination positive (*Affirmative Action*) aux États-Unis désigne un ensemble de mesures qui octroie un traitement préférentiel, pour la répartition de certaines ressources rares, aux membres de groupes ayant

---

<sup>34</sup> Cf. On peut considérer aussi l'exemple de Fishkin d'une communauté dirigé par des familles guerriers et après propose une ouverture à cette classe dirigeante aux autres familles sous conditions qu'ils prouvent leur valeur guerrière en combat. Les enfants de ces derniers auront moins de possibilité d'accéder à la classe dirigeante face à leurs homologues issues des familles guerrières. James FISHKIN, « Liberty vs Equal Opportunity », *Social Philosophy and Policy*, Vol. 5, 1978; cite par MUNOZ-DARDE, *Op. Cit.*, p. 34

<sup>35</sup> United States Commission on Civil Rights, *Statement on Affirmative Action*, 1977, p.2

<sup>36</sup> Éric. KESLASSY, « Petit Bilan de la Discrimination Positive », in *L'Economie Politique*, 2005/2, N° 26, p. 106 – 112

<sup>37</sup> *Ibid*, p. 107

<sup>38</sup> Véronique MUNOZE-DARDÉ, *La justice sociale : le libéralisme égalitaire de John Rawls*, Paris, Nathan, 2000, p. 44

subis dans le passé un régime juridique discriminatoire. Ces mesures visent essentiellement les Noirs, les Hispaniques, les Asiatiques, les Femmes et les descendants de la population autochtones (*Native Americans*).<sup>39</sup> Calvès la conçoit comme un instrument clé d'une politique gouvernementale de rattrapage entre différents groupes visant à promouvoir une plus grande égalité de fait ou à garantir aux membres des groupes désavantagés une véritable égalité de chance afin de combler l'écart de développement économique et social.<sup>40</sup> Et si on reprenait la double définition que lui a assignée Herbet M. Jauch (*supra*), c'est un groupe sélectif de mesures intérimaires extraordinaires conçues pour redresser des déséquilibres spécifiques du passé, surtout quand ces inégalités sont les produits des politiques délibérées de l'État. L'*affirmative action* est ici conçue comme un outil servant à atteindre un certain niveau de représentativité, induire une transformation institutionnelle, et assurer une redistribution.<sup>41</sup> Abdul R. Mustapha le conçoit comme ayant trois objectifs dans le temps, à savoir : récompenser des discriminations passées ; contrecarrer l'injustice présente ; et parvenir à une égalité dans l'avenir.<sup>42</sup>

À partir de ces définitions et descriptions des contours de la discrimination positive, on peut relier les éléments communs qui les recouvrent pour en tirer une perception plus nuancée. Tout d'abord, c'est une politique publique qui vise à assurer une égalité *de fait*, au-delà de l'égalité juridique garantie par la loi. En d'autres termes, malgré la disposition constitutionnelle des États modernes garantissant l'égalité de tous les citoyens devant la loi, certains groupes – sectoriels ou territoriaux – se trouvent toujours dans une situation d'incapacité

---

<sup>39</sup> Daniel SABBAGH., "Une convergence problématique. Les stratégies de légitimation de la «discrimination positive » dans l'enseignement supérieur aux États-Unis et en France", *Politix* 2006/1, n° 73, p. 211-229, p. 212.

<sup>40</sup> Gwénaële CALVÈS, *La discrimination positive*, Paris, PUF, Collection *Que sais-je ?*, 2008, p. 7

<sup>41</sup> H.M. JAUCH, *Op. Cit.*, p. 20

<sup>42</sup> Abdul Raufu MUSTAPHA, « Institutionalising Ethnic Representation: How Effective is the Federal Character Commission », in *Centre for Research on Equality, Human Security and Ethnicity (CRISE) Working Paper N° 43*, Dpt. Of International Development, University of Oxford, June 2007, p. 8.

économique ou sociale qui les empêche de jouir pleinement de leur droit de citoyenneté par rapport à d'autres groupes de la même société.

Deuxièmement, ces incapacités sont parfois les résultats des politiques ou des lois adoptées par la société dans le passé, qui auraient fragilisé la capacité d'ascendance économique et sociale des groupes défavorisés par les politiques. Il est donc évident que dans une société où les ressources disponibles ne suffisent pas à satisfaire les aspirations de chaque membre de la société, les personnes se trouvant dans une situation défavorable suite à des pratiques passées de la société se retrouvent dans l'incapacité à concourir favorablement pour ces biens rares. La discrimination positive viserait alors à transformer les institutions par une meilleure représentation des groupes défavorisés dans le processus de prise de décision, dans la répartition des postes des responsabilités au sein de la société, ainsi qu'à travers une redistribution des ressources rares à tous les groupes et secteurs de la société sur une base égalitaire et équitable. Dans cette démarche, la priorité est donc accordée aux défavorisés.

Il convient ici de préciser la condition de base pour accéder au statut de bénéficiaire de la discrimination positive. Selon Calvès, le statut qui permet aux groupes visés de prétendre aux avantages de traitement préférentiel est accessible uniquement par naissance.<sup>43</sup> La question pourrait se poser sur la possibilité d'une mobilité sociale à un statut social inférieur. Ceci est une possibilité pratique qui ne les empêche pas de prétendre à d'autres formes d'assistance sociale. Mais rien ne garantit que cette descente sociale (souvent économique) accorde aux individus le droit de bénéficier de la discrimination positive. Il y aurait donc une répartition arbitraire des statuts dès la naissance : un statut qui déterminera le cursus du développement de l'individu et prédéterminera son rapport avec les autres groupes.

Cette attribution arbitraire d'identité biologique d'origine est à la base de l'identité sociale, éducationnelle et économique de l'individu, à laquelle il ne peut pas échapper sans une intervention sociale spécifique. Même s'il parvient à

---

<sup>43</sup> Gwénaële CALVÈS, *Les Politiques de discrimination positive* Paris, La Documentation Française, 1999

franchir la barrière sociale et économique, son identification de base (consciemment ou inconsciemment) restera son identité biologique qui lui assigne une identité sociale et économique *a priori*. Un *Dalit* selon le système de caste indienne restera un *Dalit* malgré sa richesse ou sa position politique. De la même façon, un président noir dans un pays de blancs ne cesse pas pour autant d'être noir. Il ne peut pas se soustraire de son identité de base jusqu'à sa mort.<sup>44</sup> Vu de l'autre côté aussi, les ressortissants des autres groupes défavorisés par la politique de discrimination positive – *i.e.* les personnes qui *a priori* ne subissent pas d'incapacité liée à l'identité biologique en dehors de la discrimination positive – ne peuvent pas changer de statut pour pouvoir en bénéficier.

Étant donné la nature de la discrimination positive et la possibilité réelle qu'elle soit la source d'une frustration sociale, d'antagonisme exacerbé et d'une atmosphère tendue, elle ne s'applique pas sans rencontrer d'oppositions assez fortes et rationnelles.

#### 1.1.2.1. *Objections contre la discrimination positive*

Qu'en est-il des objections faites envers la discrimination positive ? En premier lieu, les opposants de la politique y voient une mesure qui va à l'encontre du principe constitutionnel de *non-discrimination*, qui est également fondamental dans l'ingénierie sociale. Le conflit entre ces deux principes se traduit par l'exacerbation de la tension déjà existante entre les bénéficiaires de la discrimination positive et les groupes qui doivent sacrifier une partie de leurs ambitions individuelles et leurs attentes de bénéfices sociaux. Cette opposition entre la discrimination positive et la non-discrimination (surnommé '*color-blindness*' dans les registre états-unien) était le point contentieux dans l'affaire de *University of California Regents vs. Bakke*.<sup>45</sup> Dans cette affaire, les juges se sont prononcés contre la discrimination et l'adoption d'un système de quota comme

---

<sup>44</sup> Même si le cas de Michael Jackson tend à prouver le contraire, c'est ça famille noire qui s'est chargée de sa dépouille après sa mort.

<sup>45</sup> *University of California Regents vs. Bakke*, 438 U.S. 265 (1978).

étant anticonstitutionnels, faisant toutefois valoir que des critères raciaux puissent être pris en compte s'il s'agit de faciliter l'intégration des minorités raciales. La décision dans cette affaire confirme l'opération de la discrimination positive à travers sa réinscription dans une tradition préexistante dans le milieu universitaire. Selon cette tradition, les autorités universitaires exerce un pouvoir discrétionnaire dans la sélection des candidats à des fins de promotion de la « diversité ». Dans cette perspective, la Cour présente l'hétérogénéité ethno-raciale comme formant simplement, au même titre que la diversité des lieux de résidence ou le centre d'intérêts des candidats, une composante parmi d'autres de cette « diversité » qu'il convient de promouvoir.<sup>46</sup> Cette dernière voit simplement son acception s'élargir de manière à incorporer l'identité raciale parmi ses dimensions constitutives.<sup>47</sup>

Selon Pretap Mehta, la difficulté de cette opposition entre la non-discrimination et la discrimination positive résiderait dans le fait que conceptuellement, toutes les deux sont deux « bêtes » différentes l'une de l'autre, mais en pratique, elles se métamorphosent en une seule.<sup>48</sup> Ceci s'explique par le fait que dans les deux notions, un groupe se trouve favorisé par une politique ou une pratique alors que l'autre groupe en est la victime. P. Mehta essaie toutefois de distinguer la discrimination qui s'applique dans le processus de sélection de celle qui se manifeste à l'issue du processus de sélection. Si le processus a observé le respect du principe de non-discrimination lors de la sélection, ne serait-il pas juste si les meilleurs sont finalement choisis après que tous les groupes ont eu leur chance équitable de participer au processus ? Mais si on considère l'incidence de la discrimination par rapport à l'issue du processus, la question ne serait pas tant s'il y a eu de la justice dans le processus. Il y aurait une situation *prima facie* de discrimination. C'est dans ce deuxième cas qu'il y aurait plus de demande de quota. Mehta propose qu'on pense à un mécanisme qui concilierait le processus et l'issue des sélections sans qu'on se contente aveuglement du critère numérique. Il existe donc une demande en faveur de la non-discrimination dans le

---

<sup>46</sup> *Ibid.*, p. 316 ; Cf D. SABBAGH, *Op. Cit.*, 2006, p. 215

<sup>47</sup> Daniel SABBAGH, *Ibid*, 2006, p. 216

processus de sélection des meilleurs candidats à un poste ; ainsi que dans le résultat de représentation équitable à l'issue de la sélection. Ceci pose la base pour la deuxième objection

En deuxième lieu, les antagonistes de la discrimination positive mobilisent le plus souvent l'objection de la « méritocratie. » Ils avancent l'argument selon lequel les personnes suffisamment qualifiées pour un emploi, l'admission à l'enseignement supérieur ou pour bénéficier d'autres formes de biens sociaux, se voient souvent privées de ces biens en faveur des membres des groupes favorisés par la discrimination positive mais qui ne possèdent pas la qualification essentielle. La conséquence de cette discrimination à rebours (*reverse discrimination*) est la victimisation des descendants innocents des groupes qui ne subissaient pas d'inégalités et qui n'étaient pas défavorisés avant l'application du traitement préférentiel. En plus, le non respect de la méritocratie résulte parfois dans une situation accrue de la *médiocrité* par le recrutement ou l'admission des incompetents à des postes sensibles. On voit dans ce système de quota une manière atroce de sacrifier la méritocratie et la compétence sur l'autel de la discrimination positive.<sup>49</sup>

Mais la question de mérite n'en reste pas là. En effet, même les bénéficiaires de la discrimination positive considèrent que leur compétence à eux bien méritée est mise en question. Ils voient dans la politique un moyen de stigmatisation ou d'étiquetage des membres du groupes bénéficiaires comme des incompetents *a priori* sans tenir compte du fait qu'ils ont bien mérité ce qu'ils ont eu et que leur sélection s'est faite sur la seule base de leur mérite individuel.<sup>50</sup> Certains membres bénéficiant de la politique de quota pour les *Others Backward Classes* (OBC) en Inde revendiquent une reconnaissance de leur mérite

---

<sup>48</sup>Pretap Bhanu MEHTA, « Affirmation without reservation », in *Economic & Political Weekly (EPW)*, 3 juillet 2004, p. 2953

<sup>49</sup> Abdul Raufu MUSTAPHA, "Ethnic structure, inequality and governance of the public sector in Nigeria", in UNRISD, *Democracy, Governance and Human Rights Programme*, Paper N° 24, Geneva, UNRISD, Nov. 2006, p. 40

<sup>50</sup> É. KESLASSY, *Op. Cit.*, p. 109

intellectuel. Ils exigent que leur admission dans des institutions de hautes études ne soit pas considérée comme une faveur.<sup>51</sup> Cela crée en eux un sentiment de négation, voire une tendance de xénophobie à l'encontre de leur identité d'origine.

Quoi qu'il en soit, certains auteurs sont d'avis que le mérite n'est pas un gage exclusif de productivité.<sup>52</sup> Autrement dit, la réussite académique et technique ne se traduirait pas toujours objectivement par une excellente performance une fois recrutés. D'ailleurs, la prise en compte exclusive du mérite fonctionne sur la base d'une fausse supposition que les candidats ont de l'opportunité égale et doivent donc être soumis à la même forme de considération. Or, le mérite apparent occulte les inégalités sociales en ne prenant pas en compte les raisons et les circonstances dans lesquelles ces inégalités se sont produites au-delà du contrôle de l'individu ou du groupe qui les subissent. Face à ce constat, il convient donc de chercher à réconcilier l'exigence de la méritocratie avec la nécessité de la justice sociale.

La troisième objection porte sur la possibilité accrue du renforcement du 'communautarisme' dans le sens péjoratif du terme. Ceux qui soutiennent l'idée de la création et du renforcement d'une identité nationale pour le « progrès » commun voient dans le traitement préférentiel une mesure qui aurait tendance à renfermer chaque communauté composante de la nation sur elle-même. Ce pourrait être le cas du Nigeria où le tribalisme s'accroît et où chacun a tendance à voir dans son concitoyen originaire d'un autre État ou une autre région un ennemi au lieu de le voir comme un collaborateur pour le progrès commun. En effet, cela va jusqu'à entraîner le concept d'*Indigeneity* (*Indigénéité*) qui vise à faire la distinction entre les indigènes d'un État et les résidents qui y habitent depuis le passé lointain. C'est le cas de l'État de Plateau du Nigeria où des conflits de ce genre continuent à diviser ses résidents jusqu'à nos jours. Dans sa conclusion, E. Keslassy préconise que tout en poursuivant l'objectif louable de réduction de l'écart entre l'égalité de

---

<sup>51</sup> Ajay GUDAVARTHY, « Can we de-stigmatise reservations in India? », in *Economic & Political Weekly*, New Delhi, EPW, Vol. XLVII, N° 6, February 11, 2012, p. 60

<sup>52</sup> John B. EJOBOWAH, *Competing Claims to Recognition in the Nigerian Public Sphere: A liberal Argument about Justice in Plural Societies*, Maryland, Lexington Books, 2001, p. 104

droit et l'égalité de fait, il faut prendre garde à ne pas davantage segmenter la population en consacrant juridiquement des différences ethniques et religieuses.<sup>53</sup>

La question se pose alors sur la pertinence de la discrimination positive dans la mesure où elle se trouve paradoxalement accusée d'une tendance à aggraver l'inégalité en faveur d'un groupe au détriment de l'autre et de retarder le progrès national.

#### 1.1.2.2. *Conditions de sauvegarde contre des effets secondaires*

Consciente des défauts qu'impliquent les politiques de discrimination positive, Calvès élabore l'idée des conditions qui devraient être observées pour contrecarrer ces résultats néfastes. La jurisprudence américaine<sup>54</sup> (suivie notamment par les pays du *Common Law* ou dans le voisinage de système anglo-saxon dont l'Inde, le Nigeria et le Canada) reconnaît que pour mitiger l'effet secondaire de l'application de la discrimination positive, quatre conditions devraient être observées.

✍ La première est que le traitement préférentiel ne doit pas être *permanant*. Calvès observe cependant que cette condition théorique n'est en réalité pas facile à respecter. En Inde, la *Commission Mandal*, qui confirme en 1980 la discrimination positive adoptée par la constitution indienne, prévoyait une révision de sa recommandation dans les 20 ans suivant sa mise en œuvre. Depuis lors, on continue à maintenir la discrimination positive pour les *Scheduled castes* (SC) et les *Other Backward Classes* (OBC), tandis que les catégories de la population qui en bénéficient ne cessent de s'accroître.

---

<sup>53</sup> É. KESLASSY, *Supra*, p. 111

<sup>54</sup> Le locus classicus est l'affaire *University of California Regents vs. Bakke*, Op. Cit

✍ La deuxième est que le traitement préférentiel ne doit pas être *excessif*. Dans cette optique, il revient aux juges de déterminer la proportionnalité de l'application de la politique à l'encontre des groupes défavorisés par le traitement. Dès lors se pose la question de comment le principe compte concilier l'aspiration légitime des ressortissants des groupes défavorisés par la politique qui pensent que leur mérite personnel doit prévaloir sur la discrimination positive. Cette perception est d'autant plus pertinente lorsqu'ils ont un niveau de mérite qui dépasse largement le seuil minimum de qualification suffisante qui leur permet de prétendre à la position visée. Sur ce point, l'affaire Bakke (*supra*) est instructive.

Mais le problème se pose aussi sur les mesures juridiques mises en place pour surveiller la politique. Au Nigeria, les Articles 14 (3) & (4) consacrant le *Federal Character Principle* se trouvent dans une section de la constitution perçue comme « non-justiciable ». Heureusement, d'autres parties de la Constitution qui reprennent le principe sont justiciable notamment l'Article 8 (1) (c) du *Paragraphe Section C, Part I of the Third Schedule to the Constitution* qui donne à la *Federal Character Commission* (FCC) le pouvoir d'instituer des actions judiciaires pour la violation du principe du caractère fédéral ou les formules adoptées par la commission.<sup>55</sup> Mustapha note pourtant que la FCC est réticente dans le lancement des affaires devant la justice.<sup>56</sup> Cela tiendrait non seulement à une capacité réduite en termes de ressources financières et humaines (particulièrement dans le département de droit de la FCC), mais aussi en raison de la nature politique du travail de la FCC (on reviendra dans le chapitre trois sur

---

<sup>55</sup> Abdul Raufu MUSTAPHA, "Ethnic structure, inequality and governance of the public sector in Nigeria", dans UNRISD, *Democracy, Governance and Human Rights Programme*, Paper N° 24, Geneva, UNRISD, Nov. 2006, p. 38

<sup>56</sup> A. R. MUSTAPHA, "Institutionalising Ethnic Representation...", *op. cit.*, 2007, p. 15

cet aspect de l'application des bornes judiciaires de la discrimination positive au Nigeria en plus de détail).

- ✍ La troisième condition est que la préférence doit être *flexible*. En d'autres termes, les attributs qui rendent un individu bénéficiaire d'une *reservation* ou d'une préférence ne doivent être considérés que comme un simple 'plus' dans l'évaluation de ses qualités par rapport au sujet de sa candidature. Cela implique que le système de quota n'est pas à maintenir coûte que coûte. On prend en considération des besoins pratiques conjoncturels dans l'application de ces politiques.
- ✍ La quatrième condition, en lien avec la précédente, est que la préférence ne doit pas être *exclusive*. Dans cette optique, on cherche à concilier la préférence et la compétence. Dans certains domaines, la compétence est de rigueur et ne doit pas être compromise. En Inde, on exclut l'application du système de quota à certains domaines d'activités tels que l'aviation.

Compte tenu des faits précités, il est donc évident qu'il ne suffit pas d'adopter des politiques publiques ayant pour objectif le comblement des écarts d'inégalités sociales ou économiques. Il convient aussi de penser à la multitude d'effets induits par une telle politique, nécessitant par la suite l'adoption des nouvelles mesures. Quelle que soit la forme que prend la discrimination positive dans les pays qui la pratiquent, il y a toujours des garde-fous pour que cela ne dégénère pas en un antagonisme accru entre les groupes et secteurs composants de la société. L'objectif des politiques de traitement préférentiel est l'intégration et non pas la désintégration. Il faut donc veiller à tout ce qui aurait tendance à provoquer la désintégration à cause de l'application d'une forme ou l'autre de discrimination positive

Ayant identifié la réduction des inégalités comme l'objectif principal des politiques de traitement préférentiel, il convient également de se poser des

questions sur l'identification de ses bénéficiaires potentiels. Ceci est nécessaire d'autant plus que la rareté des biens sociaux qu'on cherche à distribuer équitablement reste un facteur aggravant de la compétition identitaire. En l'absence des critères bien définis pour la délimitation des catégories sociales pouvant bénéficier du traitement préférentiel, la liste des bénéficiaires s'étendra à l'infini. Dans la partie suivante, nous mettrons en relief les enjeux identitaires liés à la mise en œuvre des politiques de traitement préférentiel. Ceci nous permettra d'apprécier le cas particulier du Nigeria où s'enchevêtrent des identités à multiples-facettes, et où les identités se composent et se décomposent stratégiquement en fonction des besoins conjoncturels.

## **1.2. Les enjeux identitaires dans les sociétés pluralistes**

Comprendre la mobilisation des identités collectives dans une société pluraliste en vue de l'obtention des biens sociaux rares implique tout d'abord un processus d'identification des individus qui forme le groupe. L'homme par nature est grégaire et ne peut mieux réaliser ses ambitions qu'en étant en interaction avec ses semblables. La première démarche vers l'association et la socialisation se construit sur la prise de conscience de sa propre existence dans un milieu spécifique qui lui renvoie l'image de lui-même. Ceci renvoie au 'Sens pratique' de Bourdieu qui désigne la représentation cognitive et affective que les gens se font d'eux même et le monde social dans lequel ils évoluent.<sup>57</sup> Selon Brubaker et Junqua, cela implique un processus d'auto-compréhension et de localisation sociale qu'ils appellent la 'subjectivité située'.<sup>58</sup> La réflexion de son image par le milieu social dans lequel il se meut l'amène à chercher les points communs et les différences entre lui et les autres. Cette différenciation des similarités et des

---

<sup>57</sup> Pierre BOURDIEU, *Le Sens pratique* (« La logique de la pratique »), Paris, Minit, 1980, p. 135-165.

<sup>58</sup> Rogers BRUBAKER et Frédéric JUNQUA, « Au-delà de L'« identité », in *Actes de la recherche en sciences sociales*. Vol. 139, Septembre 2001, p. 77

différences débouchera dans la catégorisation de sa société entre ceux qui lui ressemblent dans des domaines spécifiques et ceux qui ne partagent pas les mêmes caractéristiques.

### 1.2.1. La construction d'identités collectives

Il est pratiquement impossible d'enfermer tous les êtres humains et les membres de sa société dans des catégories étanches, imperméables et immuables dans le temps et dans l'espace. Cela vient du fait que l'une des caractéristiques intrinsèques de l'homme est sa capacité de s'adapter à son environnement (social ou géographique) à partir de ses réflexions de sa situation et sa relation à son environnement et aux autres de son espèce. Le résultat indéniable de la capacité de réflexion de l'homme est la multiplicité des identités qu'un individu peut posséder. Certaines de ces identités sont latentes, et d'autres apparentes. Amartya Sen donne un exemple percutant de cette multiplicité d'identité comme suit :

« Une même personne peut, sans qu'il y ait contradiction, être femme, citoyenne américaine, originaire des Caraïbes, d'ascendances africaine, chrétienne, libérale, végétarienne, marathonnienne, historienne, enseignante, romancière, hétérosexuelle ; elle peut défendre les droits des homosexuels, aimer le théâtre, militer pour la défense de l'environnement, jouer au tennis, faire partie d'une formation de jazz et croire dur comme fer en l'existence d'une intelligence extraterrestre avec laquelle il est plus urgent de communiquer (de préférence en anglais). *Cette personne appartient simultanément à chacun de ces groupes, qui contribuent tous à forger son identité singulière. Aucune de ces catégories ne saurait*

*définir cette personne dans sa totalité ni constituer sa seule et unique identité* ». <sup>59</sup> (emphase de cet auteur)

La première idée qu'on pourrait tirer de cette citation est celle de la perméabilité des identités. La différenciation identitaire ne pourrait jamais être compartimentée dans des structures rigides et infranchissables. L'attribution d'une seule et unique identité à un individu n'est pas possible dans la mesure où l'individu a sa propre personnalité, qui est le résultat de différents facteurs provenant de sa nature (source génétique) et de son apprentissage (environnement géographique, temporel et sociale). Chacun de ces deux éléments principaux, ainsi que les sous-éléments qui les accompagnent, contribue à donner « une » identité à l'individu. Cette identité qu'il possède est le résultat de la fusion et la combinaison de différentes identités à plusieurs degrés dans la formation de la personne que la société peut identifier comme tel ou tel individu. Ce sera donc une erreur de considérer qu'un individu a une seule, unique et immuable identité.

La deuxième idée est que chacune de ces identités a son utilité dans des milieux spécifiques qui savent les valoriser. La multiplicité d'identités implique nécessairement la multiplicité des milieux d'interaction sociale auxquels un individu est exposé. Chacun de ces milieux exige la possession de certaines identités pour pouvoir y accéder. Sans faire l'éloge de la discrimination dans le sens classique du terme, certains milieux fonctionnent sur la base de l'exclusivité, réservés à ceux qui possèdent certaines identités qui leur permettraient d'y fonctionner d'une manière optimale. L'homme avisé serait donc celui qui parviendrait à mobiliser la « bonne identité » dans les « bons milieux » et dans les « bonnes circonstances ». Ainsi, l'homme, consciemment ou inconsciemment, arrive à mobiliser une ou plusieurs identités dans sa relation avec son environnement selon les exigences du moment.

Pour étendre la réflexion, on peut affirmer que l'identité représente également une ressource sociale, comme d'autres d'ailleurs, qui permet aux

---

<sup>59</sup> Amartya SEN, *Identité et violence*, Paris, Odile Jacob, 2007, p. 11

détenteurs d'initier des stratégies et des manœuvres en vue de promouvoir et de protéger leurs intérêts au sein de la société. À ce titre, l'identité fait office d'un capital social mobilisable pour l'obtention des ressources rares dans des sociétés pluralistes.<sup>60</sup> Une identité n'a pas de valeur en soi dans l'absence d'autres individus qui affirment partager la même identité. À partir du moment où il y a une prise de conscience collective de l'existence d'une identité commune, il existerait logiquement des intérêts particuliers à ce groupe qu'il conviendrait de faire valoir *vis-à-vis* d'autres groupes dans la même société. L'appartenance à un groupe identitaire s'avère donc un instrument de conquête social.

La question du processus de formation d'une identité est centrale pour notre analyse. L'approche conceptuelle la plus privilégiée en sciences sociales est l'interprétation constructiviste des identités. Selon Donald Horowitz, les identités se forment et se modifient selon deux principes majeure : l'assimilation et la différenciation.<sup>61</sup> L'assimilation se fait soit par l'amalgame de deux ou plusieurs groupes pour la formation d'un troisième ; soit par l'incorporation d'un groupe dans un autre groupe déjà en existence.<sup>62</sup> La différenciation se fait soit par la division d'une entité en plusieurs, soit par la prolifération des entités à partir d'une qui continue à exister.<sup>63</sup> Toutefois, Michael R. James souligne qu'une identité collective acquiert une pertinence sociale du moment où ceux qui n'en font pas partie lui reconnaissent une existence sociale, avec la possibilité d'une catégorisation formelle par la loi et les institutions.<sup>64</sup>

La catégorisation ou l'identification est le résultat d'une interaction entre le soi en tant qu'agent doté d'un choix rationnel et les autres selon des critères

---

<sup>60</sup> Christian COULON, « État et identité », in D.C. Martin (dir.), *Cartes d'identité : Comment dit-on 'nous' en politique ?*, Presse FNSP, 1994, p. 295

<sup>61</sup> Donald HOROWITZ, *Ethnic Groups in Conflicts*, Berkeley, CA: University of California Press, 1985, p. 65

<sup>62</sup> Michael Rabinder JAMES, *Deliberative democracy and the plural polity*, Kansas, University Press of Kansas, 2004, p. 19.

<sup>63</sup> *Idem.*

<sup>64</sup> *Idem.*, p. 20

primordiaux et objectifs<sup>65</sup>. Ce processus est fondamentalement dépendant des actes situationnels et contextuel.<sup>66</sup> Sur l'extériorité de la catégorisation, A. Sen affirme, s'inspirant de P. Bourdieu, qu'une classification injustifiable du point de vue intellectuel peut devenir importante du fait de la pression sociale.<sup>67</sup> Ce serait donc la pression sociale qui créerait des différences là où il n'y en avait pas. Ceci est généralement suivi par l'appropriation de cette identité par la catégorie concernée, et sa reconnaissance par ceux qui n'en font pas partie en tant que catégorie sociale identifiable.

Dans ce processus d'identification, l'État moderne est reconnu comme un agent d'identification formelle à part entière car non seulement il est supposé détenir le monopole de la violence physique et symbolique légitime selon l'interprétation de P. Bourdieu, son rôle comprend le pouvoir de nommer, d'identifier, de catégoriser.<sup>68</sup> Pour sa part, C. Coulon affirme que les identités prennent un sens politique par l'État. Coulon voit l'État moderne comme le pivot sur lequel les identités s'articulent dans la société. Mais tout en lui assignant un rôle important dans les enjeux identitaires, elle appelle à la circonspection dans l'analyse méthodologique de la relation entre l'État et les identités sur deux axes : Le premier consiste à éviter d'attribuer à l'État un rôle téléologique dans la construction d'une identité 'individu-citoyen' car l'État n'arrivera jamais à effacer d'autres formes d'allégeance identitaire souvent primordiale sur son territoire. Le deuxième piège à éviter est de considérer que les collectivités identitaires doivent leur existence uniquement à l'État. Avanza et Laferté articulent la construction de l'identité collective autour de trois éléments : « l'identification », qui serait le processus d'attribution étatique ; « l'image sociale », qui serait le produit des élites ; et « l'appartenance », qui s'inscrit de les études sur la sociabilité des

---

<sup>65</sup> *Idem.*

<sup>66</sup> BRUBAKER *et. al.* , *Supra*, p. 75

<sup>67</sup> A. SEN, *Supra.*, p. 54

<sup>68</sup> BRUBAKAR *et al.*, *Op. Cit.*

milieux populaires.<sup>69</sup> L'État contribue à la construction identitaire mais n'est pas à lui tout seul le principe constructif.

Pour arriver à la gestion nationale de toutes les catégories et sous-cultures préexistantes, l'État moderne se lance dans le remodelage des identités et des appartenances précédentes. Les institutions sont à la fois le vecteur de la recomposition des identités et le moyen d'expression des identités dans les États modernes. Mais remarquons que l'État n'est pas un catalyseur social qui sortirait indemne de ce processus de remodelage et de redéfinition des règles identitaires. La recomposition et la politisation des identités induites par l'État pourraient aboutir à la recomposition, voire la décomposition de l'État à travers des crises identitaires de toutes sortes. Les institutions étatiques subissent des changements dans leur composition et leurs modes opératoires en même temps que leurs interlocuteurs sociaux changent afin de mieux prendre en compte les nouvelles reconfigurations du rapport social. Entretemps, l'identité et la place de l'individu dans l'entité politique connaissent des remodelages. Et comme J. Leca le souligne, on constate l'éclatement de la citoyenneté en une série de groupes d'appartenance plus immédiats, plus concrets, au détriment de la communauté politique globale.<sup>70</sup>

On pourrait en conclure que le processus de catégorisation est le résultat d'une interaction continue entre l'État, la société et les individus. Chacun agit sur l'autre pour en modifier de caractéristiques. Les changements survenus de cette action déclenchent à leur tour d'autres circonstances qui feront émerger une nouvelle catégorie. Ainsi, le cycle d'action, réaction, changement et action continue irrémédiablement tant que la société humaine continuera à exister. Il y a plusieurs identités résultant du processus décrit ci-dessus. Étudier la diversité au Nigeria implique l'inclusion de différentes manifestations d'identités (qu'elles soient actives ou inactives) ; leur importance politique ; ainsi que la façon dont

---

<sup>69</sup> Avanza MARTINA et Laferté GILLES, «Dépasser la « construction des identités » ? Identification, image sociale, appartenance », dans *Genèses*, 2005/4 N° 61, p. 146 ; <http://www.cairn.info/revue-geneses-2005-4-page-134.htm>

<sup>70</sup> Jean LECA, « La citoyenneté en question », in Pierre-André Taguieff (dir.), *Face au racisme. Tome 2 : Analyses, Hypothèses, Perspectives*, Paris, La Découverte, 1991, 311-336, p. 328

elles réagissent entre elles dans l'analyse.<sup>71</sup> Mais on voudrait se pencher maintenant sur les identités de type religieux, ethnique dans le cadre des États modernes. Certes, d'autres formes d'expression identitaires existent qui croisent les deux retenues. Mais nous estimons que ces deux formes d'identités sont capitales pour l'analyse du pluralisme au Nigeria. Ceci permettra de mieux comprendre le choix politique du Nigeria ainsi que les politiques qui ont été mises en place pour la gestion de revendications d'identités collectives qui s'y trouvent.

### 1.2.2. La politisation de la religion et de l'ethnicité

À partir de la fin des années 1960 quand certains des nouveaux pays indépendants ont commencé à sombrer dans l'instabilité, les sociologues ont commencé à s'interroger sur les facteurs qui les précipitaient dans l'instabilité. L'un des facteurs favorisés dans ces analyses était l'ethnicité.<sup>72</sup> L'ethnicité devient alors une sorte de clé passe-partout dans l'analyse des questions de l'instabilité politique et sociale, notamment dans les pays africains. Dans d'autres aires géopolitiques comme les pays du Moyen Orient, le facteur de la religion prenait la place de l'ethnicité. Cependant, on constate, dans la plupart de cas, une combinaison de ces deux facteurs qui permet de mieux analyser les enjeux sociaux.

En effet, pour certains sociologues, le duo ethnicité et religion est souvent indissociable.<sup>73</sup> L'identification d'une identité ethnique pourrait servir d'indication

---

<sup>71</sup> Eghosa E. OSAGHAE et Rotimi T. SUBERU, « A history of identities, violence and stability in Nigeria », in *CRISE working paper* N°6, Oxford, CRISE – University of Oxford, January 2005, p. 7

<sup>72</sup> John Mukum MBAKU, Kimenyi, S. MWANGI, et Pita Ogaba AGBESE (éds.), *Ethnicity and governance in the Third world*, Aldershot, Ashgate, 2001, p. 3

<sup>73</sup> Nader ENTESSAR, "Ethnicity and Ethnic challenges in the Middle East", in John Mukum MBAKU *et. Al.* (éds.), *Ibid*, p. 151. Voir aussi la coïncidence de la religion et de l'ethnicité dans l'analyse des 'conflits démocratiques' selon Ukiwo UKOHA, "Politics, ethno-religious conflicts, and democratic consolidation in Nigeria" in *Journal of Modern African Studies*, N° 41, Vol. 1, 2003, p. 115–13, p. 120

pour l'orientation religieuse d'un individu<sup>74</sup> et *vice versa*.<sup>75</sup> Les sociologues continuent à mobiliser ces ressources dans la politique africaine à des degrés variés selon les valeurs inhérentes à la société et selon le niveau de sa pluralité. On se propose ici de poser les bases théoriques pour l'analyse des identités religieuses et ethniques dans le processus politique du Nigeria.

#### 1.2.2.1. *Le facteur religieux*

Achille Mbembe note la sélectivité qui caractérise la conversion des Africains au christianisme au moment de la colonisation ; une sélectivité ancrée dans la perspective de gains symboliques et matériels dans la nouvelle configuration de pouvoir et de rapports de forces introduits par la politique moderne.<sup>76</sup> Dès lors, ils se lancent généralement dans la formalité religieuse en vue d'atteindre des fins politiques et matérielles personnelles dans le souci de bien profiter des ressources liées à la religion. L'Africain, serait-il devenu « incurablement religieux ? »<sup>77</sup> On pourrait opérer le passage d'une dimension d'interprétation spirituelle des faits et des rapports sociaux dans des sociétés traditionnelles à une dimension métaphysique, et finalement à des constructions dans le cadre du positivisme des sociétés modernes. Ceci donne une interprétation dualiste de la réalité, associant la vie temporaire et la vie spirituelle. Dans les sociétés d'Afrique et d'Asie (tout comme en Amérique Latine et certaines communautés dans les pays occidentaux)<sup>78</sup>, on ne peut pas sous-estimer la place importante qu'occupe la religion dans l'interprétation, la structuration et l'organisation de leur vie politique au niveau national, local, et surtout individuel.

---

<sup>74</sup> Shahid PUNJANI, "How Ethno-Religious Identity Influences the Living Conditions of Hazara and Pashtun Refugees in Peshawar, Pakistan", in *Department of Urban Studies and Planning Working paper N° 4*, MIT Cambridge, MA, August 2002, p. 3

<sup>75</sup> E. OSAGHAE, et R. SUBERU, 2005, *Supra*, p. 8

<sup>76</sup> Achille MBEMBE, *Afrique Indocile : Christianisme, Pouvoir et État en Sociétés Postcolonial*, Paris, Karthala, 1988, p. 10

<sup>77</sup> *Ibid*, p. 17

<sup>78</sup> Cf. Bruno ETIENNE, « Le champ religieux aujourd'hui », in *Revue Internationale de la politique comparée*, 7 (2), 2000, p. 279 – 298 où il est question de l'apparition du religieux dans la sphère publique et politique suite à la sédentarisation des immigrés musulmans en France.

En amont, ceci contribue à forger la représentation que chaque groupe se fait de sa place dans la société où il se trouve, ainsi qu'à dessiner les places auxquelles il aspire par rapport aux autres groupes ethniques et religieux constitutifs de ces sociétés. En aval de ces interprétations et aspirations, les groupes religieux et ethniques sont des facteurs importants que les sociétés africaines et asiatiques prennent en compte en formulant et en mettant en œuvre des politiques publiques. Par conséquent, les religions et les groupes ethniques se présentent comment des formules de canalisation des conflits de partages des ressources, en même temps qu'elles servent à légitimer et influencer le pouvoir politique. L'État est doté d'un pouvoir temporel, tandis que la société est, la plupart de temps, accompagnée d'un pouvoir moral, voire spirituel, représenté par les différentes religions en exercice. Ces deux pouvoirs se trouvent contraints soit de s'affronter interminablement, soit de partager l'étendue de leur influence sur une zone géographique et historique commune. L'un mobilise des ressources matérielles telles que la contrainte physique, économique et institutionnelle ; l'autre mobilise des ressources d'ordre spirituel, symbolique et moral.

Le facteur religieux ne se comprend pas exclusivement par la religion, mais se définit à travers des facteurs sociaux, économiques et politiques dans son environnement. Une compréhension de la relation que la religion entretient avec d'autres variables dans une société donnée est plus adaptée dans les analyses sociales. La religion pourrait se combiner avec des classifications économiques comme on pourrait le constater dans le cas de l'Inde non seulement avec le système de castes dans la religion hindoue, mais aussi avec la relation de pouvoir entre les différentes religions qui coexistent dans le pays. Mais dans d'autres situations, elle peut se combiner avec la variable ethnique comme c'est le cas au Nigeria avec la lutte pour le contrôle du pouvoir politique entre les ethnies majoritaires et les ethnies minoritaires. En vue de l'intersection entre la religion et l'ethnicité, on se demande alors quel rôle joue l'ethnicité dans la politique en générale. Plus particulièrement, on s'intéresse ici à la manifestation de l'ethnicité dans la politique au Nigeria.

### 1.2.2.2. *L'Ethnicité : une variable explicative pertinente du jeu politique ?*

L'ethnicité pourrait être perçue comme le sentiment d'appartenir à un groupe distinct et de le revendiquer. Dans sa définition de l'ethnicité, Joseph Rudolph est d'avis que la notion désigne, traditionnellement, des caractéristiques tangibles auxquelles un groupe s'identifie, tels que la langue, le lien génétique, la culture, la religion, *etc.*<sup>79</sup> Mais il souligne que cette définition plus ou moins descriptive ne suffit pas à rendre compte de l'importance croissante du facteur ethnique dans les processus politiques des pays développés, ceux en voie de développement, les pays démocratiques ou non-démocratiques depuis une quarantaine d'année. Cette remarque est d'autant plus plausible que, pris de façon isolée, les caractéristiques mentionnées ci-dessus n'expliquent pas le lien direct sur la mobilisation ethnique au jeu politique contemporain dans la majorité des pays du monde.

Pour sa part, S. Behera opère une distinction entre l'ethnicité dans sa forme primordiale et dans sa forme instrumentalisée avec leurs deux approches divergentes.<sup>80</sup> Selon cette dichotomie, tandis que l'une est objectivement identifiable, l'autre est largement subjective.<sup>81</sup> D'une démarche similaire, J. Rudolph expose trois approches théoriques visant à saisir l'objet de l'ethnicité dans l'analyse sociologique : *l'approche primordiale, l'approche constructiviste, et l'approches structuraliste*. Cependant, Suberu et Osaghae pensent que toute prétention à une dichotomie exclusive et un compartimentage des approches interprétatives de l'ethnicité serait réductrice de la dynamique identitaire.<sup>82</sup> On

---

<sup>79</sup> Joseph RUDOLPH, 'Politics and Ethnicity: A comparative study', in *Perspectives in Comparative Politics*, New York, Palgrave Macmillan, 2006, p. 1

<sup>80</sup> Subhakanta BEHERA, 'Identities in India: Region, Nationality and Nationalism - A Theoretical Framework', in *Studies in Ethnicity and Nationalism*: Vol. 7, No. 2, 2007, p. 82

<sup>81</sup> M.S.A. RAO, 'Some Conceptual Issues in the Study of Caste, Class, Ethnicity and Dominance' in F.R. FRANKEL and M.S.A. RAO (eds.), in *Dominance and State Power in Modern India; Decline of a Social Order*, Vol.I, Delhi, Oxford University Press, 1989, p. 38

<sup>82</sup> E. OSAGHAE, et R. SUBERU, 2005, *Supra*, p. 6

pourrait rapprocher ou synthétiser les propositions de Brehera avec celles de Rudolph pour en faire une cohérence intelligible pour notre étude.

a) *L'Approche primordiale*

Les primordialistes voient dans l'ethnicité une identification *à priori* liée à la parenté, au lieu de naissance, à la religion, à la langue, et à d'autres attributs généralement indissociables d'un individu. Pour Rudolph, l'approche primordiale considère l'ethnicité sur la base des origines et des *traits naturels* qui relient l'individu à un gène ancestrale ou un réseau culturel. Mais cette approche qui tend à donner à l'ethnicité une rigidité incompatible avec le caractère organique des catégories sociales semble ne pas prendre en compte la capacité de changement de position des individus selon la théorie du choix rationnel.<sup>83</sup> Le changement peut survenir suite à des contraintes ponctuelles telles que les exigences économiques, historiques ou politiques. Cela pourrait être tout simplement le résultat de la remise en question des fondements traditionnels et les valeurs de la catégorie sociale sur la base du choix rationnel des individus.

b) *L'Approche Constructiviste :*

Cette approche se concentre sur *l'adaptabilité/évolution* de l'identité ethnique selon les configurations et les structures temporelles spatiales, économiques, politiques et religieuses. Les constructivistes prennent en compte le caractère organique de toutes les catégories sociales et leur capacité d'adaptation dans leurs environnements sociaux. Il conviendrait alors de se rendre à l'évidence : les contextes sociaux et les stratégies d'action des individus pourraient les pousser, voire leur imposer un changement des éléments de l'ethnicité dits objectifs : par exemple, le changement de langue, de religion, de lieu de résidence, *etc.* P. Brass a démontré comment la langue,

---

<sup>83</sup> Voir l'analyse de l'ethnicité sur le fond de la théorie du choix rationnel faite par John Mukum MBAKU, « Ethnicity, constitutionalism and governance in Africa », in J. M. MBAKU *et. Al.*, *Op. Cit.*, p. 68

la parenté, la religion ou d'autres indicateurs de l'ethnicité primordiale peuvent se modifier en fonction des mouvements sociaux ou politiques.<sup>84</sup>

c) *L'Approche Structuraliste/Instrumentaliste*

Les structuralistes/instrumentalistes se concentrent sur l'*utilité* de l'identité ethnique comme un outil politique pour la gratification des intérêts d'un individu ou d'un groupe. Ils y voient plutôt une identification muable, manipulable et, surtout, mobilisable dans le temps et dans l'espace selon les caprices des acteurs.<sup>85</sup> Pour Rudolph, cette dernière approche vise plutôt les leaders politiques – entrepreneurs politique, démagogues – et non pas le groupe *per se* ni l'origine politique ou les contextes dans lesquels l'identité évolue.<sup>86</sup> Ces entrepreneurs identitaires sont capables de remonter dans l'histoire pour y trouver des éléments mobilisables et leur donner l'apparence de vérité historique suffisamment crédible pour s'imposer et créer des effets de réalité. À cet égard, la mobilisation du concept de « *l'Ivoirité* » au milieu des années 90 en Côte d'Ivoire par Laurent Gbagbo est instructive.<sup>87</sup>

Le récit identitaire est un bricolage, mais celui-ci doit être assez percutant à l'égard de l'imaginaire collectif et mobilisateur pour que les gens en fassent des instruments d'inclusion et d'exclusion. Dans cette approche instrumentaliste, le plus difficile semble être quand une partie de la population s'approprie les recettes que les entrepreneurs identitaires leur vendent. Il faut reconnaître que s'ils se l'approprient, c'est parce qu'ils y trouvent la

---

<sup>84</sup> Paul R. BRASS, *Ethnicity and Nationalism*, New Delhi, Sage Publications, 1991, p. 70 -72

<sup>85</sup> BEHRA, *Op. Cit.*, p. 83

<sup>86</sup> J. RUDOLPH, *Op. Cit.*, p. 5

<sup>87</sup> *L'Ivoirité* est le produit de la reconstruction et de l'instrumentalisation l'identité ivoirienne en fonction d'une certains nombres de critères permettant d'exclure une bonne partie du nord de la Côte d'Ivoire du jeu du pouvoir et des avantages sociaux. Laurent Gbagbo a introduit cette rhétorique pour nuire à son concurrent principal, Alassane Ouattara, à partir de l'élection présidentielle de 2000. La notion a été systématisée par des enseignants à l'université à Abidjan. Ensuite, les médias, les hommes politiques, les intellectuels ont diffusé cette notion et ont permis à son appropriation par la population du sud de la Côte d'Ivoire, surtout les jeunes.

récompense que leur identité ethnique pourrait leur apporter dans la configuration politique qui suscite la mobilisation identitaire. C'est à ce stade que la mobilisation ethnique devient dangereuse. De ce fait, l'interprétation de l'instrumentalisation de l'ethnicité sur le fond de la théorie du choix rationnel est intéressante.

Quelle que soit l'approche adoptée, on peut repérer certaines caractéristiques des groupes ethniques : premièrement, d'une manière générale, ils se perpétuent biologiquement. Deuxièmement, ils partagent un *cluster* de valeurs et de croyances. Troisièmement, ils possèdent des différenciations internes qui influent sur sa capacité politique à gérer des pressions externes.<sup>88</sup> Chacune de ces approches théoriques pourrait être mobilisée selon la nature du cas étudié. Parfois, une seule approche ne suffirait pas pour analyser une situation particulière et en comprendre tous les enjeux. Dans ces circonstances, prétendre à la rigidité des contours de l'ethnicité ne serait pas la meilleure démarche pour mieux cerner son influence sur le rapport de force dans une société donnée. L'approche structuraliste, serait-elle la mieux adaptée pour comprendre la mobilisation identitaire dans l'analyse des politiques publiques ainsi que pour comprendre les enjeux politiques, notamment, dans les pays en voie de développement ? Le contenu de l'ethnicité serait-il donc pliable et malléable à la guise des acteurs sociaux ou est-il sous la pression des facteurs externes au-delà de leur contrôle ? Peut-on y attacher autant de variables qu'on voudrait ou y a-t-il une limite à ce qu'il peut assimiler ?

### *1.2.2.3. Identité ethnique multidimensionnelle*

Behra reconnaît, tout comme A. Sen d'ailleurs (*supra*), que l'identité à multi-facette rend l'étude de l'ethnicité un peu plus ardue puisque toutes les identités auxquelles l'individu pourrait prétendre se recouvrent parfois, donnant

---

<sup>88</sup> Cynthia H. ENLOE, *Ethnic Conflict and Political Development*, Boston: Little, Brown & Company, 1973, p. 17 – 18.

lieu une différenciation floue. S'inspirant de l'analyse d'A. Zolberg,<sup>89</sup> J. Rudolphe souligne que les sociétés tendent souvent à trois formes de segmentation : *culturelle, territoriale* et de *classe*. L'ethnicité se trouve dans le segment plus élargie de la culture, mais se caractérise aussi par des éléments des deux dernières segmentations. En d'autres termes, la catégorisation ethnique pourrait effectivement se croiser avec d'autres formes de catégorisation sociales. Sur cette base, il énonce trois intersections de l'ethnicité : *les segmentations ethnoculturelles, ethnoclasses, et ethnoterritoriales*.<sup>90</sup>

a) *Segmentation ethnoculturelle* : dans la segmentation ethnoculturelle, les distinctions se font principalement sur des pratiques culturelles des groupes. Ici, des pratiques vestimentaires, alimentaires, ou encore religieuses, pourraient se poser comme des facteurs de séparation. Cette différenciation pourrait avoir un impact inattendu sur la base juridique qui régit la vie commune de la société. Deux exemples pratiques pour le cas du Nigeria s'inscrivent dans le domaine de la différenciation linguistique et religieuse.

La *lingua franca* du Nigeria c'est l'anglais. Pourtant, on reconnaît constitutionnellement trois langues principales (Haoussa, Igbo et Yoruba) comme des langues utilisables même au sein de l'Assemblée Nationale. L'Art. 55 de la Constitution du Nigeria de 1999 reconnaît ces trois langues comme les langues de l'Assemblée Nationale, sous réserve d'un « arrangement adéquat ». La Constitution n'a pas explicité ce qu'elle entend par arrangement adéquat. Jusqu'ici aucune des trois ethnies majeures n'a protesté le fait que son identité linguistique n'aurait pas été reconnue par la Constitution. Mais on ne pourra pas en dire autant pour les autres groupes ethniques dont la langue ne bénéficie pas d'une telle reconnaissance.<sup>91</sup> En

---

<sup>89</sup> Aristide R. ZOLBERG, « Culture, Territory, Class: Ethnicity Demystified, » a paper presented at the International Political Sciences Association Congress, Edinburgh, Scotland, August 16 – 21, 1976.

<sup>90</sup> J. RUDOLPHE, *Op. Cit.*, p. 8

<sup>91</sup> Dans l'affaire de *Hon. Silas Buowe vs. Central Bank of Nigeria, FCC & AG Federation (Un reported suit N° FCH/ABJ/CS/203/2007)*, le plaignant demande à la cour de justice de déclarer que la non-inclusion des autres langues ethnique sur les nouveaux billets de 5, 10, 20, 50 et 100

tout cas, ceci ne s'est pas encore posé comme un point de contestation identitaire majeur.

En ce qui concerne la religion, la majorité des manifestations publiques sont précédées par des prières même si la Constitution n'adopte aucune des religions comme la religion d'État.<sup>92</sup> Cependant, l'attachement au spirituel est un mode de vie commun à toutes ethnies du Nigeria. En réalité, ces distinctions religieuses sont une autre forme de manifestation ethnique qui ne dit pas clairement son nom dans le milieu public nigérian. C'est devenu une habitude de faire des prières à des cérémonies publiques dans lesquelles le gouvernement est représenté. La pratique veut que lors des manifestations ou des réunions de travail où les religions dominantes du Nigeria (le Christianisme et l'Islam) sont représentées, si un musulman fait la prière d'ouverture, un chrétien fera la prière de clôture, ou inversement. Contrairement à ce qui s'observe dans les pays occidentaux, la séparation entre l'« Église » (et par extension l'Islam et d'autres formes de religion) et l'État n'est pas encore achevée dans le cas du Nigeria. L'introduction non-constitutionnelle de la religion dans l'espace public nigérian reste un mécanisme pratique pour une cohabitation harmonieuse des différentes religions. Pourtant, les événements récents associés au groupe terroriste de *Boko Haram* semblent remettre en cause la désirabilité de la séparation inachevée entre l'État et la religion.

b) *La segmentation ethnoterritoriale* : ceci est l'intersection ethnique la plus répandue car les ethnies sont, la plupart de temps, géographiquement

---

nairas en dehors d'Haoussa, Igbo et Yoruba constitue une action fédérale non-conforme avec le principe du caractère fédéral. En plus, il considère que cela porte atteinte à son droit de l'homme fondamental sur la base du principe de non-discrimination. Il demande donc que les billets en circulation soient retirés ; et que la CBN n'imprime plus de langues ethniques sur les billets. En réponse, la Federal Character Commission affirme que le plaignant n'a pas de *locus standi* (i.e. preuve de dommage particulier qu'il a subi à cause du fait dénoncé), et que la commission n'a pas de responsabilité statutaire en ce qui concerne la forme, le design, le contenu et la circulation des billets en question. La CBN affirme la reconnaissance constitutionnelle des trois langues. La cour a déclaré l'affaire nul et non avenue.

<sup>92</sup> Art. 10 de la Constitution du Nigeria, 1999.

localisables. Que ce soit sur un espace géographique restreint comme dans les milieux urbains, ou sur une superficie plus large recouvrant tout un territoire national, on peut facilement repérer les *clusters* ethniques sur une carte. Bayly postule ainsi que le *landespatriotismus* (patriotisme territorial) est l'antécédent du mouvement nationaliste de l'Inde.<sup>93</sup> Pour Behera, l'approche régionale, donc territoriale, est plus plausible dans l'analyse des faits sociaux, surtout au niveau national. Toutefois, il reconnaît que cela n'occulte pas complètement l'importance de l'ethnicité dans le jeu du pouvoir national en Inde. Il articule donc les identités régionales et leur repérage à travers le prisme des caractéristiques ethniques.<sup>94</sup> On voit là un outil analytique à double tranchant : l'approche régionale (territoire) et l'approche ethnique (qui est plus vaste car elle comporte d'autres éléments). Toutefois, l'approche régionale aurait une valeur analytique plus pertinente pour l'analyse des processus politiques contemporains.<sup>95</sup>

c) *La segmentation ethnoclasse* : selon Rudolphe, cette segmentation se décline sur la base de la différenciation sociale et économique qui sépare un groupe ethnique d'un autre dans la même société. Cela passe souvent par la représentation qu'un groupe ethnique se fait de lui-même dans sa relation avec les autres en fonction de ce qu'il aurait subi, ou qu'il continuerait à subir du groupe dominant. Il note aussi que cette distinction ethnoclasse pourrait avoir une délimitation géographique. La situation malaysienne dans les années 1960 est intéressante de ce point de vue. L'histoire particulière du pays a créé l'occasion d'une distinction ethnique fortement corrélée aux clivages linguistiques, religieux, sociaux, éducatifs et économiques.<sup>96</sup> Ceci a donné lieu au parcours économique différencié et au développement

---

<sup>93</sup> C.A BAYLY., *Origins of Nationality in South Asia*, Delhi, Oxford University Press, 1998, p. 26-30

<sup>94</sup> BEHERA, *Op. Cit.*, p. 83

<sup>95</sup> *Ibid*, p. 85

<sup>96</sup> Cf. FW de Klerk Foundation « Affirmative Action in Malaysia », FW de Klerk Foundation, 2 avril 2004.

asymétrique des groupes ethniques composant la Malaisie coloniale et postcoloniale.

On peut multiplier les intersections ethniques à l'infini. Force est de constater que les segments ne sont jamais étanches. Notons aussi que les conflits qui relèvent de la première et la deuxième segmentation (ethnoculturelle & ethnoterritoriales) sont souvent résolus avec des outils juridiques et politiques, tandis que les conflits liés à la troisième segmentation ne sont pas toujours aussi faciles à résoudre. Il faut une constante renégociation de la relation entre les catégories en lice. Comme on l'a affirmé plus haut, ces segmentations ne sont que des catégorisations irréductibles à des délimitations rigides. Faisant référence à la lutte de Mahatma Gandhi pour la reconnaissance de la pluralité de l'identité indienne face au gouvernement britannique, A. Sen déclare que la démocratie indienne est parvenu à faire largement accepter l'idée qu'il existerait pléthore d'identités en dehors de l'ethnie et de la religion, et que chacune de ces identités est importante dans la façon dont les individus se perçoivent et dans les relations entre les citoyens d'origines diverses à l'intérieur d'un même pays.<sup>97</sup> Cette observation est valable dans d'autres États pluralistes.

En mettant le groupe au cœur de l'analyse, on cherche à comprendre les dynamiques de la mobilisation identitaires dans la lutte pour des biens sociaux rares. Partant de l'idée que l'individu, et par extension le groupe, est doté d'une capacité réflexive qui lui permet de mesurer les coûts et les bénéfices de ces identités dans le rapport social, l'identité devient une ressource de conquête sociale. Les identités qui se trouvent au Nigeria, auraient-elles une pertinence constante ou sont-elles manipulées selon des enjeux circonstanciels et les bénéfices que l'individu ou le groupe cherche à en tirer ? Quelle évolution l'identité a-t-elle connu dans le contexte du Nigeria et quelle place lui accorde-t-on dans le discours national ?

---

<sup>97</sup> A. SEN, *Supra*, p. 229

### 1.2.3. Les frontières floues de la sémantique identitaire au Nigeria

Au moment de la formation de l'État nigérian indépendant, le territoire était politiquement découpé en trois régions représentant les trois grandes constellations ethniques : Haoussa-peule au Nord ; Igbo à l'Est ; et Yorouba à l'Ouest. L'on observe ensuite un passage à quatre régions ; puis, 12 États ; et progressivement le pays en est arrivé à 36 États en plus du Territoire de la Capitale Fédérale (FCT en anglais) Abuja. Au milieu des années 1990, six Zones géopolitiques ont été proposées pour faciliter l'administration politique. Ces zones géopolitiques regroupent les États existants en fonction de leur rapprochement culturel sans pour autant toucher à l'autonomie de chaque État constitutif. Bien qu'il n'y ait pas de disposition pour ces zones géopolitiques directement dans la Constitution, leur existence a été sanctionnée par les législations subsidiaires et les pratiques administratives. Au mieux, les zones géopolitiques sont tout simplement des délimitations territoriales et politiques normatives à but largement administratif.

La délimitation territoriale sous diverses configurations pour l'administration politique a conduit à de nombreuses identifications qui viennent s'ajouter à l'État et à l'ethnie. Selon Suberu et Osaghae, l'ethnie, les sous-ethnies, les (anciennes) régions et la religion représentent les identités les plus saillantes et les plus mobilisées pour des conflits violents.<sup>98</sup> Ceci est dû au fait qu'au-delà de leur saillance politique, elles constituent aussi une base de contestation de la citoyenneté et de compétition pour les ressources rares et des privilèges au quotidien. Ces identités se renforcent dans la mesure où elles se croisent, conduisant à des configurations telles que les identités *ethno-regionales* et *ethno-religieuse*. D'une certaine manière, on dirait que l'introduction de la délimitation en zones géopolitiques a abouti à une réintroduction des anciennes régions.<sup>99</sup> La conséquence en serait une réactivation des allégeances ethniques qui alimentaient

---

<sup>98</sup> OSAGHAE *et. al.*, *Supra*, p. 7

<sup>99</sup> *Idem.*

les conflits entre les régions. Cependant, il n'y a pas encore de véritable conflit lié au découpage en zone géopolitique comme c'était le cas pour les anciennes régions. Cette absence de violence serait due au fait que l'État d'origine est resté une base identitaire plus pertinente pour la lutte politique.

Une autre déclinaison de l'identité au Nigeria, cette fois directement liée à la notion de la citoyenneté, est la dichotomie entre les 'indigènes' et les '*settlers*' (colons) ou 'étrangers'. De ce fait, des citoyens d'un pays peuvent se voir en position de citoyens de deuxième rang (*second-class citizen*) sur le territoire de leur propre pays du moment où ils dépassent les frontières culturelles ou les délimitations politiques à l'intérieur du pays.<sup>100</sup> La question de « l'indigène » a en effet pris une place importante dans le débat politique. Pourtant, la Constitution n'a fait que proposer une vague idée de ce que cela pourrait signifier sans qu'il y ait une référence directe au mot 'indigène' dans ses interprétations des termes dans l'Art. 318. L'Article définit comme indigène toute personne dont un ou ses deux parents ou grands-parents sont membres d'une communauté indigène à l'État. Selon cette interprétation, c'est seul le 'droit du sang' (*jus sanguinis*) qui détermine le plus souvent le statut et les privilèges auxquels peut prétendre un 'non-indigène', même si ce dernier travaille et paie judicieusement son impôt dans son État et sa municipalité de résidence. Peu importe le nombre d'années qu'il a passées dans son territoire de résidence, le droit du sol (*jus soli*) ne lui est pas de grande utilité. Il y a une exclusion systématique des 'non-indigènes' dans les affaires et aux bénéfices internes des États et des collectivités municipales. Ce paradoxe de la « citoyenneté indigénisée » constitue un des points contentieux au Nigeria. On y reviendra en détail ultérieurement au chapitre trois.

En-dessous des identités primordiales se trouvent d'autres formes d'identité non-territorialisées *à priori* telles que la distinction de classes et de genre, ainsi que la différenciation générationnelle. Notre discussion démontre une intersection entre les identités territoriales et les identités socio-économiques. Les intérêts de

---

<sup>100</sup> STEWART, Frances, *Horizontal Inequalities and conflict: Understanding group violence in multiethnic societies*, New York (US) & Hampshire (UK), Palgrave Macmillan, 2008, p 28.

classes économiques s'ajoutent aux revendications collectives sur la base de l'ethnie. Les identités de sexe et de générations d'âge viennent complexifier l'intersection économique et ethnique. Pourtant, dans le contexte du Nigeria, la différenciation ethnique semble avoir freiné une coalition de groupes qui partage le même statut de classe économique,<sup>101</sup> ce qui se serait traduit en véritable lutte de classe selon la conception marxiste.

Au-delà de la différence sémantique entre les identités multiples auxquelles l'individu peut prétendre, quelle pertinence ont-elles pour l'individu, les différents groupes et le gouvernement dans le jeu du pouvoir au Nigeria ?

### 1.2.3.1. *Considérations sociales et stratégiques de l'alignement identitaire*

L'identité au Nigeria trouve sa pertinence face à des contextes sociaux particuliers. Selon l'identité de son interlocuteur et l'intérêt (économique, politique, symbolique, *etc.*) qu'il cherche à protéger, un Nigérian peut s'identifier tantôt par sa région (Nord, Sud ou leurs dérivés en termes de zones géopolitiques) ; tantôt par son État d'origine. Si la question se pose au niveau de son État dans un contexte politique, il pourrait basculer dans la déclinaison de districts sénatoriaux, les circonscriptions, ou les collectivités de gouvernement local (*Local Government Areas* - LGA). Il pourrait aussi mettre en avant son identité d'indigène, ce qui lui donne accès aux avantages sociaux tels qu'une bourse d'étude, un accès au logement, et surtout à l'emploi. Dans d'autres conditions, des identités qui se déclinent sur une base territoriale et politique pourraient forger une coalition sur d'autres bases telles que la religion ou des groupes professionnels. Mais une fois l'objectif de la coalition atteint, il y a de fortes chances pour que les identités territoriales refassent surface à l'intérieur de la coalition.

---

<sup>101</sup> OSAGHAE, *et. al.*, *Supra*, p. 8

Dans une étude d'auto-évaluation faite dans deux villes du Nigeria (Lagos au Sud-ouest et Kukawa à Borno, au Nord-est du Nigeria) et trois villes du Ghana (Accra, Kumasi et Ho), les statistiques montrent une variété d'importance attachée aux identités selon les lieux.<sup>102</sup> Pour le Nigeria, la religion est de la plus grande importance pour les enquêtés dans les trois villes. Par contre, Alors que les habitants de Lagos considèrent la profession comme étant plus importante après la religion, les habitants de Kukawa mettent le genre et la langue comme les plus importants après la religion. Selon les enquêteurs, cette différence serait liée à la nature des deux villes en question : Lagos est une métropole tournée vers l'économie moderne tandis que Kukawa est resté une ville plutôt traditionnelle.<sup>103</sup> Mais dans les deux cas du Nigeria, l'ethnicité (souvent confondue par les interviewés avec la langue et l'État d'origine)<sup>104</sup> reste ce qui démontre une interpénétration de ces trois identités dans la conception locale. Par rapport au Ghana, l'identité ethnique reste très élevée au Nigeria, et apparaît donc comme une variable analytique importante au Nigeria.

Mais en termes d'avantage des identités dans la sphère publique au Nigeria, près de 60% des personnes interrogées de Lagos considèrent que l'identité ethnique est centrale dans l'accès à l'emploi et aux contrats du gouvernement. Près de la moitié considère aussi que l'ethnie a une influence majeure dans l'accès à l'éducation. Par contre, l'importance de ces mêmes variables à Kukawa semble relativement mitigée, allant de 22% à 35%.<sup>105</sup> Au Ghana et au Nigeria, l'ethnie est un facteur déterminant pour les groupes qui se sentent marginalisés dans l'accès au pouvoir politique. En effet, même le haut niveau d'étude de certains interviewés n'empêche pas la majorité de penser en termes d'ethnie.<sup>106</sup> Il paraît que la place

---

<sup>102</sup> Arnim LANGER and Ukoha UKIWO, "Ethnicity, Religion and the State in Ghana and Nigeria: Perceptions from the Street", in *Crise working paper*, Oxford, CRISE, No. 34 October, 2007, p. 11

<sup>103</sup> *Ibid.*, p. 12

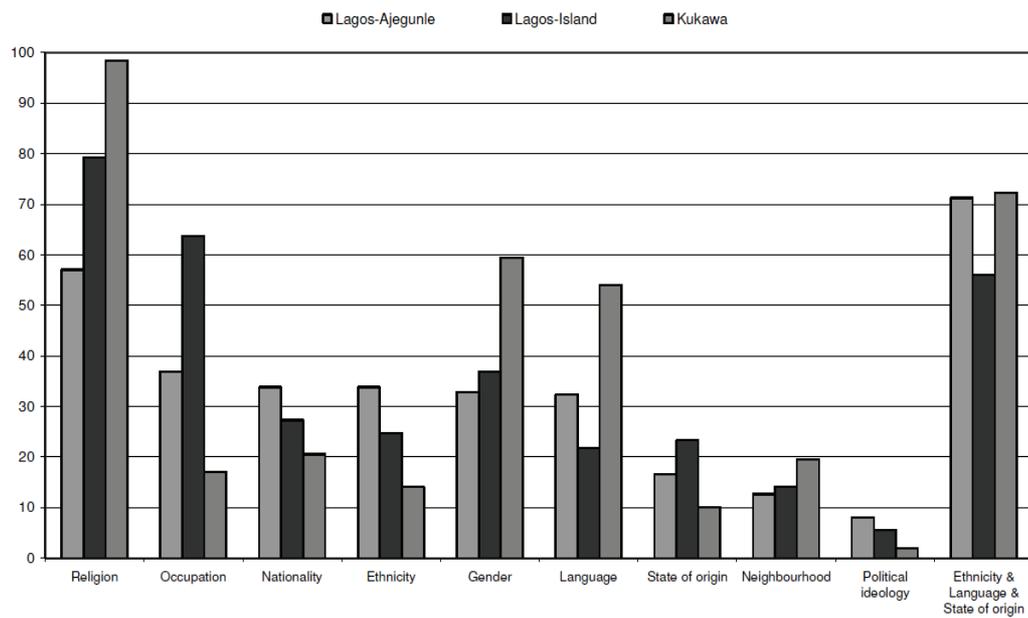
<sup>104</sup> *Idem.*

<sup>105</sup> *Ibid.*, p. 13 – 14.

<sup>106</sup> *Ibid.*, p. 21

privilegiée que les personnes interrogées du Nigeria accordent à l'ethnicité dans la sphère publique est due à la politique de discrimination positive du principe du caractère fédéral, puisque c'est une politique qui fonctionne sur la base de l'État d'origine.

**Tableau 1: L'auto-évaluation de la pertinence identitaire au Ghana et au Nigeria**



**Tableau 2: Auto-évaluation de l'influence de l'identité dans la sphère publique au Ghana et au Nigeria**

	Government jobs	Government contracts	Public housing	Pre-university education	University education
Ajgunle Lagos	58.6	60.1	42.4	37.4	46.0
Lagos Island	57.2	56.7	28.9	44.8	43.3
Kukawa	35.5	32.0	30.5	22.0	22.0

A. Langer et U. Ukiwo, 2007

Rappelons que l'État d'origine dans la conception locale est indissociable de l'ethnicité. Or, le fonctionnement du principe du caractère fédéral, comme on le

verra ultérieurement, prône l'État d'origine et d'autres délimitations d'administration politique comme base de différenciation, et non pas l'ethnie d'origine. On constate donc une différence entre le critère d'identification que le gouvernement affiche pour la politique de discrimination positive, et celui de l'ethnicité qui reste active dans la conscience collective du peuple nigérian. Il semblerait donc qu'en dépit de leur construction parfois primordiale, les identités au Nigeria soient largement instrumentalisées. L'instrumentalisation de l'identité dépend largement du calcul coût-bénéfice des acteurs. Dans ce cas, il y a une forte articulation entre les intérêts de l'individu et ceux d'une multitude d'identités collectives dont il peut effectivement revendiquer l'appartenance.

1.2.3.2. *Conclusion : Demande de gestion politique des inégalités et des revendications identitaires*

Dans notre discussion sur les sociétés pluralistes, nous avons établi que l'égalité *de jure* est loin d'être l'égalité *de facto* entre les individus et que cet écart est plus marqué entre des groupes dans des sociétés pluralistes. Face aux inégalités constatées et au risque d'instabilité, il devient donc urgent de mettre en place des politiques qui visent à redresser les écarts. Harmoniser les intérêts des différents groupes constitutifs d'une société est central dans cette démarche car en voulant satisfaire à certaines personnes se définissant comme défavorisées, on court le risque d'en créer d'autres. En d'autres termes, comment faire la justice sans créer de l'injustice ?

En traitant les approches normatives de la justice entre des groupes, les écueils analytiques à éviter incluent ne pas sous-estimer la diversité interne dans chacun des groupes car aucune groupe n'est complètement homogène.<sup>107</sup> Ce serait aussi une erreur de croire en l'immutabilité des identités sans prendre en compte le calcul coût-bénéfice des acteurs qui influence la mise en avant ou la rétraction d'une identité dans d'autres circonstances. La théorie de choix rationnel s'avère

appropriée dans ce contexte. Afin de trouver un point d'accord entre les groupes, M. James propose trois approches : premièrement, bien identifier les différents groupes, cerner leurs revendications, et prendre en compte les conséquences négatives et positives des politiques à adopter en leur faveur. Deuxièmement, il faudrait un cadre légitime de délibération collective entre les groupes représentés. Finalement, M. James propose une analyse des institutions et des cadres de délibérations en fonction de leur capacité à répondre à la diversité interne des groupes, les frontières instables des identités représentées, et les façons multiples à partir desquelles les identités peuvent se construire ou se déconstruire.<sup>108</sup>

Vu comme ceci, le système politique adopté pour la délibération est donc essentiel pour le choix des politiques de redressement des inégalités et leur efficacité. Un cadre démocratique semble être plus adapté pour ce genre de délibération collective. Toutefois, la forme d'organisation démocratique reste au choix de chacune des sociétés pluralistes selon ses particularités. De même, le choix de politique de réduction des inégalités dans chaque communauté politique dépend essentiellement de sa composition identitaire et de son historicité. De ce fait, les fondements sociaux et théoriques des inégalités et les politiques mises en place pour les combattre varient de pays en pays.

Pour gérer l'hétérogénéité culturelle et territoriale du Nigeria, le fédéralisme a été introduit. Ce système lui a permis de délibérer sur les différentes formes d'inégalités et les politiques pour les combattre. Mais la question se pose sur l'efficacité de ce système par rapport aux objectifs affichés. Le fédéralisme au Nigeria, serait-il le plus adapté pour régler la question de la diversité et des inégalités au Nigeria ? Le processus de la construction du fédéralisme et son mode opératoire, ont-ils une influence importante sur les politiques de traitement préférentiel au Nigeria ? Les différentes échelles de gouvernements nigériens, ont-ils la capacité nécessaire pour combattre les inégalités horizontales ? Ceci sera l'objet du chapitre suivant.

---

<sup>107</sup> R. Michael JAMES, *Supra*, p. 45

<sup>108</sup> *Idem*, p. 47



## **2. La trajectoire atypique du fédéralisme nigérian**

Ayant cerné l'objet identitaire sur la base du territoire comme l'élément principal de la mobilisation et de la revendication dans le cadre des inégalités horizontales, on abordera le fédéralisme comme un mécanisme parmi d'autres en vue de la gestion des identités et des inégalités horizontales. Plus précisément, on cherche à déterminer dans quelle mesure le système fédéral du Nigeria a été non seulement le résultat des frictions identitaires, mais aussi du processus visant à concilier les différents intérêts ethno-territoriaux en conflit. Pour traiter cette question, on ne se limitera pas à l'énonciation de l'historicité<sup>109</sup> du Nigeria qui a donné lieu au fédéralisme nigérian tel qu'on le connaît. L'analyse devra également porter sur la structure politique et institutionnelle qui détermine la capacité effective des différents niveaux du gouvernement nigérian à élaborer des politiques publiques en vue du règlement des conflits liés aux segmentations « ethnoculturelles », « ethnoterritoriales » et « ethnoclasses ». Nous commençons ici par une esquisse de l'entité politique connue sous le nom du Nigeria.

---

<sup>109</sup> L'historicité, telle que la conçoit Alain Touraine (Voir, par exemple, A. TOURAINE, *La voix et le regard*, Paris, Éditions du Seuil, 1978, 309 p.), réfère à la capacité d'une société de construire ses pratiques à partir des modèles culturels et à travers des conflits et des mouvements sociaux. Cette approche est utile pour la compréhension de l'interaction entre les divers éléments socio-politiques qui en définissent la structure institutionnelle. Mais pour notre cas d'étude, on se limitera à la dimension politique et culturelle des mouvements sociaux qui ont alimenté le fédéralisme au Nigeria.

## Encadré 2 : LES ÉTATS ET LES ZONES- GÉOPOLITIQUES DU NIGÉRIA



Source : [www.sciencedirect.com](http://www.sciencedirect.com)

Zones Géopolitiques	États composants les six zones géopolitiques
<b>North-East</b>	Adamawa, Bauchi, Borno, Gombe, Taraba, Yobe
<b>North-West</b>	Jigawa, Kaduna, Kano, Katsina, Kebbi, Sokoto, Zamfara
<b>North-Central</b>	Benue, FCT, Kogi, Kwara, Nasarawa, Niger, Plateau
<b>South-East</b>	Abia, Anambra, Ebonyi, Enugu, Imo
<b>South-West</b>	Ekiti, Lagos, Ogun, Ondo, Osun, Oyo
<b>South-South</b>	Akwa-Ibom, Bayelsa, Cross-River, Delta, Edo, Rivers

Le Nigeria, un pays d'environ 160 millions d'habitants, réunissant entre 250 et 400 groupes ethniques étendus sur une superficie de 923,768km<sup>2</sup>, est un icône

de la diversité dans l’Afrique sub-saharienne. C’est une fédération composée de 36 États fédérés et le Territoire de la Capitale Fédérale (FCT) Abuja. Ces États ont été regroupés en six zones-géopolitiques : Nord-est, Nord-ouest, Nord Central, Sud-est, Sud-ouest et Sud-sud.<sup>110</sup> En dessous de l’échelle des États se trouvent 768 *Local Government Areas* (LGAs – Collectivités locales). Avec une économie fortement dépendante de la rente pétrolière et un secteur non-pétrolier en phase de décollage, l’économie affiche une croissance considérable par rapport à la moyenne mondiale.<sup>111</sup>

Mais malgré un bilan économique plutôt positif sur fond de la crise économique mondiale, le pays est caractérisé par des infrastructures dans un état déplorable, une insécurité omniprésente, un niveau de pauvreté élevé et des tensions politiques et ethniques latentes.<sup>112</sup> Le *National Bureau of Statistics* (NBS) a affirmé en janvier 2012 que le nombre de personnes vivant dans la « pauvreté relative » serait passé de 54% en 2002 à près de 69% en 2010. Compte tenu de ces faits, il semble que la croissance que le pays affiche se prête à une interprétation ambivalente dans la mesure où même les autorités nigérianes reconnaissent que la gestion des sources des statistiques a des lacunes. Bref, les statistiques du gouvernement nigérian ne sont pas toujours fiables, d’où la nécessité de faire preuve de circonspection quant à certaines données économiques sur le pays. L’invisibilité de l’impact direct de la croissance économique sur la vie de la population, les statistiques économiques seraient donc à relativiser.

---

<sup>110</sup> Bien qu’elle ne soit pas inscrite dans la Constitution de 1999, la formule de zones-géopolitiques semble être bien admise dans la gestion administrative sans opposition. Elles jouent un rôle de complémentarité aux États dans des situations où la division en 36 États ne suffirait pas pour le partage politique et bureaucratique. En servant de forum d’harmonisation de position sous-régionale, les zones-géopolitiques jouissent de plus en plus de légitimité comme on le verra ultérieurement.

<sup>111</sup> Le PIB du pays a connu un taux de croissance de 7% et 8,7% en 2009 et 2010 respectivement. Malgré la baisse progressive entre 2011 et 2012 (7,4% et 6,3% respectivement) le taux de croissance reste relativement élevé par rapport à la moyenne mondiale. Le PIB en termes de parité de pouvoir d’achat est passé de 356,7 en 2009 à 455,5 milliards de dollars en 2012, ce qui situe le pays en 31<sup>e</sup> position. Voir *CIA World Factbook* en ligne, consulté le 21/06/2013.

<sup>112</sup> BAFD/OCDE, *Perspective Economique en Afrique*, BAFD/OCDE, 2008, p.542

Tous ces facteurs indicatifs de sous-développement et de source de tension potentielle exacerbent les efforts visant à une cohabitation paisible de toutes les identités et intérêts présents dans le pays. Selon Mustapha, le jeu identitaire, débordant sur la lutte pour les frontières, a donné lieu à environ cinq formes de divisions identitaires repérables au Nigeria.<sup>113</sup> En premier lieu se trouve la division ethnique dont les responsables sont le trio *wa-zo-bia*<sup>114</sup> : les Yorubas, implantés dans le Sud-ouest du pays ; les Haussa-Peuls, majoritaires au Nord ; et les Igbo au cœur du Sud-est. La vie politique, économique et sociale du Nigeria semble tourner autour de ces trois groupes ethniques, leurs rapports de forces depuis l'époque coloniale ayant largement contribué à façonner le pays tel qu'on le connaît actuellement.

Depuis le boum pétrolier des années 1970s, la région de Niger-Delta dans le Sud, composée de huit États, prend progressivement de l'importance. Parmi ces huit États reconnus constitutionnellement à cause de la disposition des gisements de pétroles sur leurs territoires, certains sont considérés comme les « vrais » Niger Delta (ex. Rivers, Delta, et Bayelsa). Ceci a contribué à leur donner une identité territoriale commune en dépit de la diversité de leur extraction ethnique.

La deuxième division se fait entre les trois groupes ethniques principaux d'une part, et les autres groupes ethniques minoritaires d'autre part. Cependant, cette division n'est pas aussi explosive que la précédente.

La troisième se fait entre le Nord et le Sud. Ce clivage continue à avoir un impact profond sur la politique contemporaine du Nigeria. C'est indéniablement la raison pour laquelle la pratique de la « présidence rotationnelle » entre le Nord et le Sud continue à caractériser la vie politique nigériane sans que la pratique soit reconnue dans la constitution. La pratique veut que lorsqu'un candidat à l'élection

---

<sup>113</sup> Voir Abdul Raufu MUSTAPHA, "The National Question and Radical Politics in Nigeria", in *Review of African Political Economy*, No. 37, Sheffield. 1986

<sup>114</sup> Le « *wa-zo-bia* » est un terme qui regroupe le mot qui signifient "vient" dans les trois langues locales principales (yorouba, haoussa et igbo respectivement). Le terme revêt d'une signification assez conséquente non seulement en termes linguistiques pour les autres groupes ethniques, mais aussi politiques dans le jeu politique au Nigeria.

présidentiel est un chrétien du Sud, par exemple, son vice-président soit un musulman du Nord, et *vice versa*. Une fois le mandat terminé, on s'attend souvent à ce que le candidat suivant soit de l'autre région et confession. C'est la formule qui a été mise en œuvre sous la présidence d'Olusegun Obasanjo (un chrétien du Sud) durant laquelle la vice-présidence était occupée par Atiku Abubakar (un musulman du Nord). Le même schéma a été répété avec son successeur, le défunt président Musa U. Yar'Adua, un musulman du Nord, et son vice-président Goodluck E. Jonathan, un chrétien du Sud. Après la mort de Yar'Adua, Jonathan a dû choisir son vice-président parmi les gouverneurs des États du Nord. En effet, la formule interne du PDP pour le partage du pouvoir a reconnu cette dichotomie du Nord/Sud. Et d'une certaine manière, cette dichotomie a reçue l'approbation quasi unanime de la part des autres partis politiques aux élections de 2011 car tous leurs candidats à l'élection présidentielle ont suivi le même format.

Notons d'ores et déjà qu'avec l'élection de Goodluck Jonathane à la présidence en 2011, ce principe semble être remis en cause. En ce moment, il existe une incertitude au sein de la classe politique quant aux candidats potentiels pour les élections de 2015. Ceci est plus palpable parmi les élites politiques du Nord appartenant au Parti Démocratique du Peuple (PDP). Il semblerait donc qu'on est à la recherche d'un nouveau paradigme pour le partage du pouvoir. On reviendra ultérieurement sur la polémique que l'élection de G. Jonathan a provoquée au sujet de cette division.

La quatrième division se fait entre les 36 États et les 6 zones géopolitiques du Nigeria. Tout comme la deuxième division, on n'a pas répertorié de véritables conflits liés à cette division. Bien au contraire, on dirait qu'il existe plutôt une collaboration entre les États sur la base des zones géopolitiques. Ceci a donné lieu à des tentatives d'harmonisation des politiques de développement des États à l'échelle des zones géopolitiques comme c'est le cas du Sud-sud qui monté la Commission BRACED<sup>115</sup> En d'autres occasions, la décision du gouverneur d'Abia

---

<sup>115</sup> BRACED est l'acronyme des six États du Sud-sud Bayelsa, Rivers, Akwa-Ibom, Cross-River, Edo, et Delta dans l'ordre. L'objectif de la coalition est d'harmoniser et de promouvoir la

de transférer les fonctionnaires qui ne sont pas originaires de son État à leurs États d'origine a été dénoncée par les autres États du Sud-est comme une fragilisation de l'unité la zone reconnue comme un territoire Igbo.<sup>116</sup> Toutefois, cette tension diplomatique entre les États du Sud-est semble avoir été maîtrisée grâce à l'intervention des autorités traditionnelles de la zone.<sup>117</sup>

La cinquième division se fait entre les différentes religions présentes sur le territoire, surtout entre les chrétiens et les musulmans. Sur ce clivage, d'autres formes de division semblent converger car le Sud est généralement considéré comme une zone chrétienne tandis que le Nord est considéré comme une zone musulmane. Le 16 mars, 2010, le défunt président de la Libye, Muammar Al Ghadaffi, a proposé que le Nigeria soit divisé sur le critère de la religion. Mais cette proposition a reçu une ferme opposition de la part du gouvernement nigérian. Pourtant, le clivage reste bien présent dans la vie nationale et privée du Nigeria et des nigériens.

Le fait de se retrouver sur le même territoire par la force de l'amalgame faite par l'administration colonial en 1914 n'est pas encore parvenu à forger une identité nationale commune à laquelle toutes les régions, tous les groupes ethniques et tous les secteurs pourraient s'identifier. C'est le besoin de stabilité et de coexistence pacifique qui est le fondement du système fédéral que le pays pratique actuellement. Même le régime militaire n'a pas réussi à abroger le système fédéral en dépit de la tentative du Général Aguiyi Ironsi vers un système unitaire en 1966.

---

coopération régionale et économique. Voir <http://www.bracedcom.org>. La séance inaugurale du Sommet économique du Sud-sud a eu lieu en avril 2012. BRACED a été mise en place suite à la recommandation du sommet économique de 2009.

<sup>116</sup> Voir Anayo OKOLI, "Non-indigenes' sack crack Ndigbo unity", *Vanguard Newspaper*, Tuesday, 25 October, édition en ligne, <http://www.vanguardngr.com/2011/10/non-indigenes%E2%80%99-sack-cracks-ndigbo-unity/> consulté le 09/03/2012.

<sup>117</sup> Steve OKO, "Nigeria: Abia Sack of Non-Indigenes - Monarchs to Reconcile South East Governors," in *Daily Champion*, Saturday, 29 October, 2011, édition en ligne, consulté le 09/03/2012.

En plus des divisions repérées par A. Mustapha, le clivage au niveau du revenu est aussi un facteur important de tension. En tout premier lieu, faire de la politique au Nigeria est généralement considéré comme le synonyme de devenir riche en un rien de temps. Les hommes politiques nigériens sont parmi les plus riches du Nigeria, voire du monde entier. Le maire d'une collectivité locale gagne beaucoup plus d'argent que la plupart des universitaires et les fonctionnaires d'État. Avec la réintroduction de la démocratie, la concurrence pour des postes électifs est devenue acharnée car une bonne partie des élites politiques y voit une avenue facile d'enrichissement. Il y a plusieurs affaires criminelles pour le blanchiment d'argent devant la justice qui concernent les anciens Gouverneurs et des hommes politiques de haut niveau.

Mais la disparité de revenue n'est pas uniquement verticale, elle est aussi horizontale dans le sens où il y a une grande différence entre le revenu moyen des habitants des zones rurales et des zones urbaines, ces derniers jouissant d'un meilleur niveau de vie. De plus, la disparité de revenu et de niveau de vie se fait sentir entre la région du Nord et celle du Sud. Les habitants du Sud gagnent plus et le niveau de leur consommation est beaucoup plus important par rapport à celui des nordistes. Ceci est un sujet de tension qu'on approfondira dans les chapitres trois et quatre.

Avec un secteur privé d'une productivité limitée, la majorité de la population dépend du gouvernement, surtout le gouvernement fédéral pour leur emploi et leur survie. Sous cet angle, le vice-président du Sénat du Nigeria, le sénateur Ike Ekweremadu a qualifié le fédéralisme nigérian du fédéralisme du « biberon » car le modèle tel qu'il est induit à l'indolence de la population et à la mauvaise gouvernance.<sup>118</sup> Cette sur-dépendance du gouvernement (fédéral) donne

---

<sup>118</sup> Taiwo ADISA, “ Nigeria practicing “feeding bottle” federalism – Ekweremadu”, in *Nigeria Tribune Newspaper*, édition en ligne de lundi, 16 avril, 2012, <http://tribune.com.ng/index.php/news/39301-nigeria-practising-feeding-bottle-federalism-ekweremadu> consulté le 16/04/2012.

lieu à un niveau de chômage élevé, à la frustration parmi les jeunes, au renforcement du népotisme et à l'aggravation de la corruption – terre fertile du clientélisme. Dans ce contexte de ressources rares, et dans lequel la dépendance de l'État est non négligeable, les différents groupes ethniques, régions, États et zones se lancent à la concurrence pour l'accès au pouvoir économique et politique.

Mais les capitaux primaires qui leur permettraient d'y accéder ne sont pas facilement à la portée de la majorité de la population, surtout en ce qui est de la ressource économique et éducationnelle. Comme nous le verrons plus tard, l'économie et l'éducation n'ont pas connu un développement uniforme sur l'ensemble du territoire nigérian, conduisant ainsi à des disparités profondes qui continuent à influencer la politique publique. Avec cette inégalité de capitaux primaires vient l'inégalité d'accès aux ressources rares disponibles au niveau national.

Ayant constaté la disparité qui existait bien avant l'indépendance, des stratégies de gestion de la diversité, qui visent à l'intégration de toutes les communautés du pays ont été mises en place avant et après l'indépendance du 1<sup>er</sup> octobre 1960. Ces stratégies d'intervention ont lieu sous forme de concession politique, économique et éducationnelle à travers des quotas régionaux et étatiques. C'est ainsi que le Nigeria est arrivé à mettre en place la politique constitutionnelle de « *Federal Character Principle* » (FCP – le principe du caractère fédéral) qui vise à une représentation équitable de tous les États ou les Collectivités locales (*Local Government Areas* – LGAs) dans la vie politique, économique et éducationnelle de la fédération.

### **Délimitation du champ à traiter**

L'une des questions principales sera donc de savoir par quel phénomène social s'est créée cette disparité dans une fédération où les États fédérés sont constitutionnellement égaux. Ceci nous amènera aussi à approfondir les différentes

stratégies qui ont été mises en place pour réduire ces disparités. Y aurait-il donc une remise en question de ces politiques dont la finalité serait l'homogénéisation de la condition de vie des habitants des deux États et leur intégration dans la vie nationale ?

Pour mieux saisir les enjeux liés à l'adoption de ces stratégies de gestions du pluralisme nigérian, il faut d'abord remonter à la formation de l'État Nigérian et aux facteurs expliquant l'adoption du système fédéral. Sur le fond des théories générales du fédéralisme, nous procéderons à l'évaluation de la pratique du fédéralisme nigérian pour en comprendre sa raison d'être dans la politique nigériane. Par la suite, on cherchera à comprendre si le mode de fonctionnement de ce fédéralisme encourage le maintien du système, surtout en ce qui concerne le partage du pouvoir, de la responsabilité et des ressources nécessaires pour la gestion des activités internes des États fédérés. Les tensions dans différents secteurs de la vie nationale sont, en tout premier lieu, le produit des clivages ethno-religieux, qui prennent souvent l'apparence de disparités économiques et sociale entre le Nord et le Sud du Nigeria. Ceci nous amènera à revoir les stratégies adoptées par le pays pour la gestion de sa pluralité en vue de l'intégration nationale, toute en commençant par le fédéralisme.

## **2.1. Le Fédéralisme pour la gestion du pluralisme et de l'intégration nationale**

Dans les sociétés pluralistes, gérer la diversité par la prise en compte de l'aspiration de chaque groupe composant la société dans les affaires collectives est une difficulté majeure. Plusieurs méthodes de gestion politique sont disponibles. Certaines sociétés ont opté pour l'homogénéisation de la vie collective tout en essayant de lamener les différences. Elles tendent à la formation d'une identité nationale unique et applicable à tous les groupes de la société. Cette approche

jacobiniste<sup>119</sup> pourrait être valable pour une société dont l'historicité remonte à plusieurs années d'existence collective avec la défense d'un intérêt commun contre, très souvent, une agression externe qui menace la survie de chacun des groupes la composants. La défense d'un intérêt commun contre une pression externe est un facteur unificateur pour les pays contemporains tels que la France qui ont adopté cette approche dite du « jacobinisme ».

Toutefois, le jacobinisme n'a pas réussi à laminer les différences inhérentes dans les sociétés qui l'ont adopté. En France même, le pays par excellence du jacobinisme, l'existence d'une identité nationale incontestable demeure discutable car de nouvelles identités émergent soit par l'arrivée d'une nouvelle catégorie sociale, soit par la croissance d'un groupe originellement étranger à l'identité française par le biais de l'immigration.<sup>120</sup> Cela passe aussi par la recomposition des identités préexistant sur le sol français. Néanmoins, M. Waechte considère qu'au mieux, l'État jacobin n'a réussi la décentralisation en France que sur le plan administratif.<sup>121</sup> De plus, la tradition laïciste, qui prône la neutralité religieuse de l'État selon le principe jacobin, semble susciter une forte controverse liée à la politique publique. Selon Waechte, cela est dû principalement à la difficile intégration des immigrants et la religion musulmane, notamment en matière de l'insertion professionnelle de cette catégorie de la population française.<sup>122</sup> Donc, le jacobinisme français est souvent remis en question avec une demande renouvelée

---

<sup>119</sup> L'une des idéologies marquante du jacobinisme (issue de la Révolution française) était une accentuation de la centralisation administrative et politique. Cette démarche chercherait à repousser les cultures régionales et les langues minoritaires au nom de l'unification républicaine. Voir Matthias WAECHTE, « Le Jacobinisme : la fin d'une tradition politique ? », in *L'Europe en formation*, Nice, Centre international de formation européenne (CIFE), N° 3-4, 2007, p. 103

<sup>120</sup> Pour une discussion sur l'évolution historique du jacobinisme, son rapport à la société, et sa transformation en un modèle plus libéral, voir Pierre ROSANVALLON, *Le modèle politique français. La société civile contre le jacobinisme de 1789 à nos jours*, Paris, Seuil, 2004.

<sup>121</sup> M. WAECHTE, *op. cit.*, p. 105

<sup>122</sup> *Ibid*, p. 106.

de l'articulation adéquate de l'identité nationale française respectant sa diversité ethnique et religieuse<sup>123</sup>

Il semblerait donc qu'avoir une communauté politique ayant le statut d'un État et possédant une identité unique n'est pas possible, surtout avec la montée de la mobilité internationale des personnes et des biens. Et même ceux qui se trouvaient sur un territoire donné depuis fort longtemps pourraient avoir une recomposition, voire une multiplicité de leur identité, dont il convient de faire prévaloir chacun d'eux dans la vie politique de l'État. Donc, même les pays qui se disent d'inspiration jacobine ne peuvent qu'essayer de modeler et de remodeler des politiques de gestion de leur diversité au jour le jour. Certes, la formule politique qu'ils ont adoptée à travers leurs Constitutions jusqu'à présent pourrait ne pas leur permettre d'adopter le système fédéral, surtout quand leur système politique est inscrit dans une Constitution rigide dont la modification sera une affaire difficile. Quoi qu'il en soit, aucun pays contemporain ne peut prétendre à une identité unique. La grande question qui a méfié toute tentative d'une solution définitive est la question de l'intégration nationale

### 2.1.1. À la recherche de l'intégration nationale

Philip E. Jacob et Henry Tenue conçoivent l'intégration comme la relation d'une communauté qui existe entre des peuples dans une même entité politique avec un cœur disposé à la cohésion, à l'action collective et à des programmes mutuels.<sup>124</sup> On pourrait aussi concevoir l'intégration comme le processus par

---

<sup>123</sup> Le 2 novembre 2009, le gouvernement français a lancé le « Grand débat sur l'identité nationale ». Dès la première semaine, le gouvernement avait reçu jusqu'à 250, 000 contributions sur la question. Voir <http://www.gouvernement.fr/gouvernement/grand-debat-sur-l-identite-nationale-25-000-contributions-recues-des-la-premiere-semain> (consulté le 13/03/2012).

<sup>124</sup> Jacobs E. PHILIP et Tenue HENRY, "The Integrative Process; Guidelines for Analysis of the Bases of Political Community" dans Jacobs E. PHILIP and James V. Toscani (dir.), *Integration of Political communities*, New York, J.P. Lippincott Company, 1964.

lequel les membres d'un système social développent des liens de sorte que les frontières du système perdurent et que les frontières des sub-systèmes deviennent de moins en moins importantes dans la détermination du comportement des membres.<sup>125</sup> Ce processus se fait par le biais de contact, de coopération, de consensus et de communauté. L'intégration vise le laminage des différences qui sème la discorde ; des différences qui donnent lieu à une société pluraliste au sens où A. Lijphart l'entend.<sup>126</sup> Elle tend à la formation d'un « sentiment d'appartenance » à une communauté politique donnée. Dans cette optique, Samuel Huntington associe l'intégration nationale à la « modernisation politique » à travers le remplacement des différentes autorités traditionnelles, religieuses, familiales et politiques par une seule autorité nationale et laïque.<sup>127</sup>

Dans une société idéale affichant une intégration substantielle de tous ses groupes, chaque membre, en dépit de ses origines territoriales ou sanguines, jouit du plein droit de participation dans la vie politique, sociale et économique. Dans ce contexte, la citoyenneté toute ses vertus car aucun individu n'est limité sur les seules raisons de ses origines territoriales ou de son lien de sang. Chacun dispose du droit de prétendre aux services et aux opportunités susceptibles de lui rendre la vie plus aisée sans qu'on lui pose des entraves discriminatoires.

Cette nécessité d'intégration est plus accentuée dans les sociétés marquées par une diversité profonde, notamment la diversité ethno-linguistique avec une séparation géographique sur le même territoire. Quand des groupes ethniques distincts sur une base linguistique et territoriale sont obligés de vivre ensemble sous une identité politique unique reconnaissable dans la communauté internationale contemporaine, soit par la force d'une puissance externe comme il

---

<sup>125</sup> Emmanuel O. OJO, "Federalism and the search for national integration in Nigeria", in *African Journal of Political Science and International Relations*, Vol. 3 (9), September, 2009, p. 386

<sup>126</sup> Selon Lijphart, une société plurielle serait le produit de « clivages segmentaux » objectifs d'ordre religieux, idéologique, ethnique, linguistique, régional, ou culturel ; ce qui dépasse largement les divisions politiques et les concilient avec les divisions sociales. Voir Arend LIJPHART, *Democracy in plural societies: a comparative exploration*, New Haven & London, Yale University Press, 1977, p. 3 – 4.

en est pour les pays qui ont été sous des puissances coloniales, soit pour des raisons économiques et politiques, l'évolution de leur vie en communauté parvient difficilement à effacer leur identité préexistante d'une manière définitive. D'un moment à l'autre, il y a toujours des tensions liées à la revendication de leur identité et la reconnaissance de leur aspiration dans la nouvelle communauté politique.

Dans certains pays africains, la distinction ethnique est souvent un des points principaux de divergence dans leur politique contemporaine comme nous l'avons évoqué précédemment pour le cas de la Côte d'Ivoire. Ici, la question de *l'ivoirité* a été mise en avant pour positionner les Ivoiriens du sud contre les Ivoiriens du nord. Remarquons que ce n'est pas seulement dans les pays qui ont été colonisés que la distinction de l'identité ethnique ressurgit dans leur politique contemporaine. Les Wallons et les Flamand en Belgique continuent à s'affronter jusqu'à présent, ce qui fait que la Belgique, considérée comme un territoire à caractère internationale en raison de l'implantation de plusieurs organismes internationaux, est menacée de la division.<sup>128</sup>

### 2.1.2. Le Fédéralisme, une clé passe-partout ?

Nombreux sont les pays qui ont adopté le fédéralisme comme le système politique qui leur permettrait de mieux gérer leur diversité et de maintenir l'unité de leur territoire. Le fédéralisme est souvent considéré comme la formule magique pour la gestion de la diversité. Selon Ivo Duchacek, "*In federalism, we find a system*

---

<sup>127</sup> Samuel P. HUNTINGTON, *Political Order in Changing Societies*, New Haven, Yale University Press, 1968, p. 34.

<sup>128</sup> Pour une discussion de cette différence voir l'essai de Jacques Lenin, notamment le chapitre un sur « La in de l'État Belge », Jacques LENAIN, *Wallonie et Bruxelles : Le destin de la Belgique française*, papier non-publié, septembre 2006, <http://www.belgique-francaise.fr/1-1-la-question-belge-flamands-wallons-et-bruxellois/1-1-la-question-belge-flamands-wallons-et-bruxellois>, consulté le 24/06/2013.

*of government that has been referred to as 'the magic formula' for solving the governmental problems of multi-ethnic societies, because [...] federalism is 'an institutionalization of compromise relationship' "*<sup>129</sup>. On y voit le moyen efficace d'atteindre et de préserver l'intégration et la stabilité dans des sociétés profondément divisées.<sup>130</sup>

Il est à noter que la plupart des pays fédéraux démontrent que le système fédéral fonctionne le plus souvent en tandem avec l'ethnicité. En d'autres termes, dans les communautés où le fédéralisme a été adopté, le facteur ethnique est le facteur agissant principal qui propulse la communauté politique vers le fédéralisme. E. Ojo affirme que les frontières ethniques sont les conditions nécessaires au fédéralisme.<sup>131</sup> Dans ce contexte, les aspirations sub-nationales sont prises en charge dans la mise en place des dispositifs législatifs et l'institutionnalisation de l'équilibre entre l'entité politique centrale et la diversité sub-nationale. Dans le contexte de l'Afrique, notamment du Nigeria, l'enjeu de participation et d'autonomie se noue autour de la délimitation territoriale dans une dimension ethnique.

Cette cohabitation de la diversité n'est pas possible en l'absence d'une volonté de compromis entre les élites des groupes composants. Quant au fédéralisme nigérian, qui est avant tout une création artificielle de la colonisation, J. Philippe considère qu'il implique la coopération, la discussion et le conflit entre les États.<sup>132</sup> De ce point de vue, le fédéralisme à la nigériane se rapproche du modèle de la « démocratie consociative » tel qu'Arend Lijphart l'a élaboré.<sup>133</sup> Selon Lijphart, le modèle consociatif fonctionne sur la base de quatre éléments :

---

<sup>129</sup> I. DUCHACEK, *Comparative Federalism: The Territorial Dimension of politics*, New York, Holt Rinehart and Winston, 1970, p. 133

<sup>130</sup> OJO, *op. cit.*, p. 386

<sup>131</sup> *Ibid*, p. 387

<sup>132</sup> J. PHILIPPE, « Le Fédéralisme et la question économique », in *Politique Africaine : Nigeria, le fédéralisme dans tous ses États*, N° 32, décembre 1988, p. 31

<sup>133</sup> Arend LIJPHART, *Democracy in plural societies... supra*.

- a. Une coalition des élites politiques des segments importants d'une société pluraliste ;
- b. Le « veto mutuelle » ou la « majorité concurrente » qui vise à protéger les intérêts des minorités ;
- c. Le principe de « proportionnalité » en termes de la représentation des différents segments dans la politique, les fonctions publiques et la distribution des fonds ; et
- d. Un certain degré d'autonomie pour chacun des segments lui permettant de gérer ses affaires internes sans encombre de l'extérieur.<sup>134</sup>

D'une certaine manière, le système fédéral du Nigeria, aussi imparfait soit-il, semble réunir ces quatre éléments non seulement à travers les dispositifs juridiques inscrits dans la Constitution, mais aussi à travers les arrangements pragmatiques entre les élites en dehors du cadre constitutionnel. Cela se traduit, par exemple, la par représentation proportionnelle des législateurs à l'Assemblée nationale, l'autonomie des gouverneurs des différents États, la collaboration des élites politiques venant des différentes régions, la formation des partis politiques à caractère fédéral, *etc.* Dans le cas du Nigeria, les éléments du principe consociatif se mélangent à différents degrés selon l'époque.<sup>135</sup> Ce mode de fonctionnement sur le modèle consociatif a eu un impact direct sur la question nationale du partage du pouvoir et des ressources.<sup>136</sup> Ceci semble donc avoir eu une conséquence importante pour la suite des événements nationaux. Mais ce qui est essentiel est que l'intégrité territoriale du pays est maintenue sur le fond des différentes identités en compétitions, et ce grâce au système fédéral.

---

<sup>134</sup> *Ibid*, p. 25.

<sup>135</sup> Daniel BACH, "Inching Toward a Country without a State: Prebendalism, Violence and State Betrayal in Nigeria", in Clapham C, Herbst J and G Mills (eds), *Africa's Big States*, Johannesburg: Witwatersrand University press, 2006, p. 64 – 66.

<sup>136</sup> Pour une discussion complète de la 'National Question' du Nigeria, Voir : Abubakar MOMOH et Said ADEJUMOBI, « The National Question in Nigeria : Comparative Perspective », in *Interdisciplinary Research Series in Ethnic, Gender and Class Relations*, Hampshire, Ashgate Publishing Co., 2002

On peut avancer des arguments politico-culturels, économiques ou juridiques pour justifier l'adoption d'un système fédéral. Le doyen du fédéralisme, K. Wheare considère le fédéralisme comme l'outil idéal pour les groupes de nationalités distinctes désirant avoir un gouvernement commun pour des intérêts communs, mais qui tiennent à sauvegarder leurs différentes identités.<sup>137</sup> Cette interprétation du fédéralisme relève deux éléments principaux du fédéralisme : « L'autonomie » des entités constituant la fédération ; et leur « participation » dans l'organisation centrale.<sup>138</sup> Le système fédéral du Nigeria reposerait ainsi sur un processus dynamique qui respecte l'autonomie des États qui le composent.<sup>139</sup>

Sur le plan économique, R. Ebel et S. Yilmaz sont d'avis que la décentralisation, une structure de base du fédéralisme, pourrait se présenter comme une option aux pays en voie de développement dont les composantes voudraient échapper à l'inefficacité du gouvernement central, à l'instabilité macroéconomique et à la croissance économique inadéquate.<sup>140</sup> Pour leur part, Bernard Dafflon et Thierry Madiès pensent que dans les anciens pays communistes, c'est le mouvement vers l'économie du marché et la démocratie qui se pose comme le moteur de la décentralisation ; tandis qu'en Amérique latine, c'est la pression politique pour plus de démocratie qui les pousse vers la décentralisation.<sup>141</sup>

---

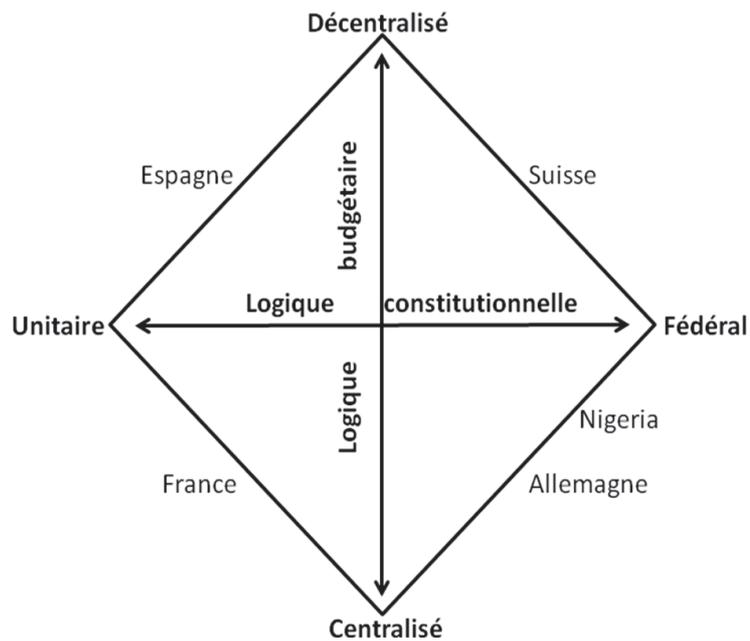
<sup>137</sup> K. C. WHEARE, *Federal Government (Fourth Edition)*, Oxford University Press, London, 1967, p. 35.

<sup>138</sup> André ALEN, *Fédéralisme: approches politiques, économiques et juridique*, Bruxelles, DeBoeck Wesmael, 1994, p. 12.

<sup>139</sup> J. PHILIPPE, « Le Fédéralisme et la question économique », *supra*, p. 31

<sup>140</sup> R. EBEL et S. YILMAZ, «Le concept de décentralisation fiscal et survol mondiale », in *International Symposium on fiscal imbalance*, Report, Appendix 3, Commission on Fiscal Imbalance, Quebec, 2002, p. 157.

<sup>141</sup> B. DAFFLON & T. MADIÈS, «Decentralization: A Few Principles from the theory of Fiscal Federalism», in *Notes and Documents, N° 42*, Agence Française de Développement, May 2009, p. 9.



**Figure 2: Intersection entre les systèmes politiques et la tendance à la centralisation**

Adapté de Dafflon & Madiès.<sup>142</sup>

Cependant, en termes de mode de fonctionnement, Dafflon et Madiès opinent que la décentralisation n'est pas le synonyme du fédéralisme sur tous les points car le fédéralisme opère surtout à travers le régime constitutionnel, alors que la décentralisation reflète le système budgétaire adopté par le pays à travers l'allocation quantitative et qualitative des responsabilités sociales et le moyen financier pour leur réalisation.<sup>143</sup> En pratique, c'est le degré d'intersection entre le régime constitutionnel et le régime financier qui détermine le niveau d'autonomie réelle des États fédérés. En effet, on peut maintenir un système unitaire avec un gouvernement fédéral comme c'est le cas en Espagne ; ou inversement, un État fédéral mais fortement centralisé comme en

---

<sup>142</sup> *Ibid*, p. 12

<sup>143</sup> *Ibid*, p. 10 - 12

Allemagne.<sup>144</sup> Le deuxième cas de figure est pratiquement le cas du Nigeria, où il y a une forte dépendance financière des États du centre malgré leur autonomie politique.

Dix ans auparavant, Lijphart avait introduit une classification du fédéralisme sur la base des pratiques observables dans plusieurs pays.<sup>145</sup> Selon cette classification, il y aurait des pays fédéraux décentralisés, des pays fédéraux centralisés, des pays demi-fédéraux, des pays unitaires décentralisés et des pays unitaires centralisés. Chacun de ces pays serait doté d'une configuration particulière de la répartition des pouvoirs politiques, législatifs, juridiques et financiers entre les différents niveaux. Prétendre à un seul prototype standard et universel du fédéralisme n'est donc pas possible tant qu'il y a différentes configurations du volet politique et du volet financier des systèmes fédéraux.

Quelle que soit la forme du fédéralisme choisi et malgré l'optimisme généralisé sur la capacité effective du fédéralisme à gérer la diversité à travers des appareils juridiques, Ojo est d'avis que le fédéralisme n'est pas encore fermement ancré dans le contexte africain. Selon lui, le fondement de la diversité africaine se trouve dans l'ethnicité. Pourtant, au moment de l'adoption du système fédéral par certains pays africains, les élites ont voulu nier l'existence de l'ethnicité d'une manière formelle. Mais ces mêmes élites n'hésitent pas à mobiliser le sentiment ethnique à leur profit personnel. Donc, pour Ojo, la non-prise en compte du facteur ethnique, le fondement de sa particularité communautaire, dans l'élaboration du fédéralisme en Afrique (à l'exception de l'Éthiopie)<sup>146</sup> constitue un défaut majeur. Telle est la situation au Nigeria où l'ethnicité est théoriquement occultée par l'État, mais elle continue à avoir un impact profond dans la vie politique et sociale du pays.

Par ailleurs, J. Ayoade pense que l'expérience de plusieurs pays, surtout les pays africains qui ont adopté le fédéralisme, démontre qu'il n'est pas

---

<sup>144</sup> *Ibid*, p. 11

<sup>145</sup> Arendt LIJPHART, *Patterns of democracy: Government forms and performance in thirty-six countries*, New Haven, Yale University Press, 1999, p. 189

<sup>146</sup> Pour une discussion approfondie de l'ethnicité et le fédéralisme en Éthiopie voir David TURTON (éd.), *Ethnic federalism: the Ethiopian experience in comparative perspective*, Oxford, James Currey, 2006, 246 pp.

particulièrement le bon mécanisme pour l'intégration des sociétés pluralistes dans un système politique unique.<sup>147</sup> En effet, on considère que le fédéralisme pourrait ne pas être effectif, voire impossible tant que les éléments de la diversité restent forts et qu'ils prédominent sur ceux de l'unité.<sup>148</sup> Rappelons que l'unité politique et l'intégration socio-économique sont les objectifs principaux du fédéralisme. La formation d'une cohésion politique et sociale dans les pays africains n'est pas un but qu'on pourrait atteindre tout simplement en faisant la greffe constitutionnelle des modèles politiques formés dans d'autres sphères politiques pour la gestion interne des pays africains. On passe tout d'abord par l'appropriation des principes fondateurs du système ; et ensuite (et le plus important), on les adapte au contexte local. Le processus d'apprentissage ne peut pas se faire sur commande. Il faut souvent du temps et toute une série de programmes de sensibilisation de plusieurs générations pour y arriver. Quoi qu'il en soit, le fédéralisme fonctionne sur des principes quasiment universels. Mais leur mise en œuvre varie selon le contexte particulier de chaque juridiction.

## **2.2. Les principes cardinaux du fonctionnement du fédéralisme**

Selon le Professeur Ben Nwabueze, le doyen du droit constitutionnel au Nigeria, le Fédéralisme est un système selon lequel les pouvoirs du gouvernement dans un pays donné sont partagés entre un gouvernement national avec un domaine d'exercice de pouvoir territorial assez étendu et un certain nombre de gouvernements régionalisés ou localisés de sorte que chacun d'entre eux existe

---

<sup>147</sup> J.A.A. AYOADE, "Federalism in Nigeria: The worship of an unknown God", un papier présenté lors d'un séminaire spécial à l'Institute of African Studies, le 10 février, 1982, p. 5

<sup>148</sup> OJO, *op. cit.*, p. 388

séparément et indépendamment des autres.<sup>149</sup> Chacun exerce un certain niveau de pouvoir sur les personnes et les biens situés dans sa zone territoriale grâce et ses propres mécanismes d'administration. Mais le plus important est qu'il est doté d'une autorité exclusive sur certains domaines par rapport aux autres gouvernements dans la même fédération.

À partir de cette définition de B. Nwabueze, on peut repérer certaines caractéristiques du fédéralisme qui méritent d'être vues de plus près. Mais tout d'abord, la première question qui se pose est de savoir quel statut un territoire politique devrait avoir avant de prétendre au système de fédéralisme. Depuis le Traité de Westphalie de 1648, l'État est devenu au cours des années le cadre de référence pour la gestion des sociétés modernes. *A priori*, qui dit gouvernement fédéral dit État avec le statut d'un État souverain.<sup>150</sup> Il y a la supposition que seul un État souverain pourrait prétendre au statut d'un État fédéral car un territoire donné qui n'est pas souverain ne peut être qu'une extension territoriale d'un autre État souverain. Donc, même s'il existe sur ce territoire une pluralité ethnique, cela ne suffit pas pour le faire passer pour un État fédéral. Au mieux, il pourrait être un territoire qui fonctionne selon les principes du fédéralisme sans le statut d'État.

Pourtant, au Nigeria, l'administration coloniale britannique a imposé la pratique du fédéralisme, une démarche qui a commencé avec l'amalgame du protectorat du nord et du sud du Nigeria en 1914. Cette formule s'est concrétisée dans la Constitution de 1954. C'est dans cette Constitution que le Nigeria a reconnu les trois groupes sub-nationaux dominant sur la base de l'ethnicité. Les

---

<sup>149</sup> Ben. O. NWABUEZE, *Federalism in Nigeria under the Presidential Constitution*, London, Sweet & Maxwell, 1983, p. 1

<sup>150</sup> Un État souverain, selon le droit international contemporain et comme on l'a affirmé dans la convention de Monténégro en 1933, doit être doté de quatre choses : (1) Il doit posséder un territoire géographique défini ; (2) il doit avoir un gouvernement effective capable de maintenir l'ordre et assurer l'administration du territoire ; (3) le territoire doit avoir une population qui s'identifie au territoire et qui se soumet à l'autorité du gouvernement qui contrôle le territoire ; et enfin, (4) le pays doit avoir la capacité d'entrer en relation diplomatique avec d'autre pays sans contrainte. Un territoire qui n'exhibe pas les caractéristiques ci-dessus ne peut pas être considéré comme un État dans le contexte de la politique internationale contemporaine. Donc, pour prétendre au statut d'un État fédéral, il faut être un État souverain.

Haoussa-Peul, situés au nord du Nigeria ont eu la *Northern Region* ; les Igbo (Ibo selon certaines littératures) ont eu la *Eastern Region* ; tandis que les Yoruba au sud-ouest ont eu la *Western Region*. La reconnaissance de ces trois régions selon les principes du fédéralisme s'est faite alors que le Nigeria n'avait pas encore obtenu son indépendance. Le gouvernement britannique, dans le souci de préparer une transition pacifique à l'indépendance, était d'avis que seul le système fédéral puisse convenablement répondre aux revendications de ces trois groupes sub-nationaux.

On pourrait donc en conclure que bien que la pratique du fédéralisme soit souvent attachée au statut d'État souverain dans la politique internationale contemporaine, on pourrait avoir des situations particulières qui exigeraient la pratique du fédéralisme sur un territoire donné sans que le territoire ait le statut d'un État. Quel que soit son statut réel, du moment où un territoire s'identifie au système fédéral, on s'attend à la mise en œuvre de certains éléments principaux du fédéralisme. Les deux piliers fondamentaux du fédéralisme sont l'autonomie des unités dans la relation fédérale et une structure de partage financier permettant le bon fonctionnement de chaque unité dans une structure fédérale.

### 2.2.1. La séparation et l'indépendance de chaque échelon de gouvernement

Le fédéralisme étant l'union de deux ou de plusieurs niveaux de gouvernement, dont certaines sphères de leurs activités se croisent, il devient impératif que chacun de ces gouvernements ait un certain degré d'autonomie. Le gouvernement central gère les affaires qui touchent à la vie collective de la fédération et, d'une manière générale, sa relation avec l'extérieur ; tandis que les gouvernements des périphéries s'occupent des choses qui sont particulières à sa propre population ou territoire. Par exemple, en matière de relation internationale et de validité de traités, la Commission du droit international affirme qu'un État

sub-national n'est qu'un agent de l'union avec un pouvoir délégué de négociation au nom de l'union.<sup>151</sup> Cette position a été adoptée au Nigeria et affirmée dans l'affaire d'*A-G. Federation v. A-G. Abia State*.<sup>152</sup> Ici, les juges de la Cour Suprême du Nigeria se sont prononcés en faveur du fait que le Nigeria, en tant qu'un pays souverain, a le droit d'exercer l'autorité d'un État littoral et a aussi le devoir de répondre à ses obligations envers la communauté internationale à l'exclusion des États littoraux composant le pays.<sup>153</sup>

Au Canada, la position semble être différente car selon l'arrangement constitutionnel, les Régions de la Fédération ont le droit d'avoir leur consulat dans un autre pays et de gérer l'immigration des étrangers sur son territoire indépendamment de l'Ambassade centrale. Même au Nigeria, les États fédérés ont la capacité de signer des accords avec d'autres pays en matière d'économie et de développement. Mais l'accord devrait s'insérer dans le cadre général mis en place par le gouvernement central pour ce genre de relation internationale.

Donc, d'une manière générale, l'influence du gouvernement central s'étend sur la totalité du pays. Pourtant, laisser le gouvernement central agir sans limite va à l'encontre de la raison d'être du fédéralisme car chaque sub-nationalité est soucieuse de garder sa particularité et son identité tout en intervenant dans les affaires centrales qu'elle ne peut prendre en charge toute seule.

Rattaché au statut d'indépendance de chaque unité de gouvernement est celui de l'égalité. Selon K.C. Wheare, le fédéralisme est une méthode de division de pouvoir de sorte que le gouvernement général et les gouvernements régionaux sont tous « égaux et indépendants ».<sup>154</sup> On en comprend alors que ni le gouvernement central ni les régions ne sont subordonnés les uns aux autres. Comme Isawa Elaigwu l'a bien souligné, c'est ce point d'égalité qui marque la

---

<sup>151</sup> International Law Commission, "Conditions of validity of treaties", Article 10 (4), § 1 of Part III, *Year Book of the International Law Commission*, ILC, Vol. 2, 1953, pp. 138-39

<sup>152</sup> *Attorney General of the Federation v. Attorney General of Abia State & Ors.*, (No. 2) (2002) 6 Nigeria Weekly Law Report (pt. 764), 542, SC.

<sup>153</sup> *Ibid.*, Per Ogwuegbu, JSC, pp. 828-829.

<sup>154</sup> K.C. WHEARE, *Federal Government*, London, Oxford University Press, 1964, p. 10

distinction entre le fédéralisme et les deux autres systèmes de gouvernement, *i.e.* le système unitaire et le système de confédération.<sup>155</sup>

J. Elaigwu remarque que les États-Unis seraient le modèle idéal du système fédéral si on tient à l'analyse de K. Wheare. Mais ce sera, à mon avis, une démarche ambitieuse de dresser un modèle de référence universel de fédéralisme à partir de l'expérience américaine. Le modèle américain ne devrait pas être vu comme le seul et le parfait car les contextes socio-historiques qui ont donné lieu à sa forme ne sont pas les mêmes dans les autres pays dans lesquels une variante ou l'autre du fédéralisme a été adoptée. Dans la même optique, A. Afigbo est d'avis que ce sont les forces sociales au sein d'une communauté fédérale qui déterminent la nature de la constitution fédérale et non pas l'inverse.<sup>156</sup> Il conviendrait donc de regarder les contextes socio-historiques qui favorisent la formation d'un modèle ou d'autre. Du moment où les éléments fondamentaux et mesurables du fédéralisme sont présents, on pourrait procéder à l'analyse de la communauté politique en question.

Donc, sur la question du degré d'indépendance et d'égalité entre les différents niveaux de gouvernement, la réponse se trouverait dans les termes d'accord et la possibilité de renégociation du partage du pouvoir. On comprend alors qu'il s'agit de trouver le juste équilibre du pouvoir et du revenu entre le gouvernement central, les gouvernements des États et les gouvernements locaux. Ceci nécessitera des dialogues constants et des réajustements de rapport de force entre les gouvernements. S. Oyovbaire voit le fédéralisme comme "*a function of political bargaining – the existence of politicians (civilian or military) at the [three] levels of government willing to bargain over the ever-changing resources of society, and to work through conflicts and consensus.*"<sup>157</sup> On peut donc en

---

<sup>155</sup> J. Isawa ELAIGWU, *The Politics of Federalism in Nigeria*, London, Adonis & Abbey Publishers Ltd, 2007, p.7

<sup>156</sup> A. E. AFIGBO, « Federal Character : Its meaning and History », in Ukwu I. Ukwu (dir.), *Federal Character and National Integration in Nigeria*, Kuru, National Institut for Policy and Strategic Studies (NIPSS), 1987, p. 23

<sup>157</sup> S. Egite OYOVBAIRE, *Federalism in Nigeria*, London & Basingstoke, Macmillan, 1985, p. 270

conclure qu'afin d'arriver à un développement équilibré en faveur de toutes les régions, il faut une collaboration constante entre les gouvernements de la fédération. Ceci leur permettra de jouer le rôle de complémentarité.

Pour garantir l'équilibre du partage des sphères d'exercice d'autorité, les fédérations font appel à la constitution centrale pour définir les frontières de chaque niveau du gouvernement. Dans le cas du Nigeria, la Constitution fait la distinction entre la liste législative exclusive (*Exclusive legislative list*), la liste législative concurrente (*Concurrent legislative list*), et la liste résiduelle (*Residual list*). L'Article 4 de la Constitution de la République Fédérale du Nigeria de 1999 définit l'étendu du pouvoir de gouvernement central et les gouvernements des États en matière législative. Ainsi, il y a une reconnaissance de la séparation des pouvoirs entre le gouvernement central et les gouvernements des États pour le bon fonctionnement de la fédération. Reste à savoir si cette disposition constitutionnelle a bien pris en compte les particularités du Nigeria qui pourraient la rendre inapte au bon fonctionnement du principe fédéral.

### 2.2.2. La question du partage des ressources

Tout proche du principe de la délimitation des sphères d'exercice du pouvoir par le biais de la Constitution est celui de la gestion financière de la vie fédérale. La responsabilité constitutionnelle va de paire avec l'autorité financière ; c'est-à-dire, le moyen financier mis à la disposition de chaque niveau de gouvernement pour répondre aux fonctions économiques assignées aux différents gouvernements. Selon le modèle du fédéralisme fiscal proposé par Musgrave en 1959 et approfondi par Oates en 1972, le gouvernement central a la responsabilité principale de la stabilisation macroéconomique et de la redistribution de revenu. Il a aussi la responsabilité de prendre en charge les services et les produits consommés par la population totale du territoire ; tandis que les gouvernements

locaux ont la responsabilité de pourvoir aux besoins locaux de leur propre population.<sup>158</sup>

Les gouvernements locaux sont plus près de la population directement sous leur autorité. Il leur est plus facile d'identifier les besoins locaux d'une manière précise. Ils seront donc à même de mieux mettre en œuvre et surveiller les projets à exécuter sur leur territoire. Or, le gouvernement central, ayant un champ de vision plus étendu, ne pourrait peut-être pas avoir une connaissance parfaite des préférences locales. Et même si le gouvernement central décidait de s'occuper de ces besoins d'une manière générale, il courrait le risque de tomber dans la partialité et de provoquer le déséquilibre dans la satisfaction des besoins de certaines régions.

Comme nous l'avons déjà établi, c'est à la Constitution qu'il revient d'assigner les domaines d'autorité aux différents niveaux de gouvernement. Ces domaines ne seront efficaces que si les différents gouvernements ont les ressources nécessaires pour prendre en charge leurs responsabilités. Mais la question se pose, non seulement en ce qui concerne la dépense des revenus, mais aussi la source des revenus. Le problème sera donc de déterminer à quel niveau de gouvernement il revient, à travers des accords et des négociations, de prélever telle ou telle taxe, et quelle sera la formule de partage de ces revenus ? Qui sera chargé de veiller sur la redistribution de ces revenus ? Devrait-il y avoir et dans quelle mesure devrait-on avoir un mécanisme de contrôle mutuel sur le prélèvement et la redistribution, ainsi que l'utilisation des fonds pour les objectifs ciblés ?

Autant de question auxquelles il faut apporter des réponses. Mais dans des situations pareilles, on ne peut prétendre à une approche unidimensionnelle dans l'analyse des différents systèmes fédéraux du monde. Les réponses varient en fonctions de la particularité de chaque pays qui a décidé d'adopter le fédéralisme. Les mécanismes mis en place par les pays fédéraux varient selon les besoins des

---

<sup>158</sup> Alberto MAJOCCHI, "Theories of Fiscal Federalism and the European Experience", in Ann WARD & Lee WARD (dir.), *The Ashgate Research Companion to Federalism*, Surrey (England) & Burlington (USA), Ashgate Publishing Ltd., 2009, p. 425 – 440, p. 425

États et la source de leurs revenus. Prochainement, nous approfondirons la relation financière du fédéralisme nigérian sur le fond des pouvoirs législatifs et les responsabilités sociales qui leur ont été assignés. Mais pour arriver à ce stade d'analyse, il convient tout d'abord de revoir les raisons qui ont suscité l'adoption du fédéralisme au Nigeria avant son indépendance en 1960, ainsi que sa pratique jusqu'à la dispensation démocratique actuelle, tout en passant par sa survie pendant les différents régimes militaires.

### **2.3. Le Fédéralisme au Nigeria**

Le objectif principal du fédéralisme est de rassurer tous les États composants la Fédération que leurs intérêts seront protégés au niveau national et qu'ils bénéficieront d'une autonomie assez souple dans la gestion de leurs affaires internes. Afin d'atteindre cet objectif, le processus de mise en relation des États est déterminant dans le cours d'évolution que le système suivra. L'une des particularités du fédéralisme nigérian se trouve dans le processus de la formation de l'État fédéral. Dans d'autres États fédéraux, la formation de l'État se fait le plus souvent par le consentement mutuel des communautés nationales indépendantes à la formation d'un centre unificateur tout en gardant leurs identités respectives. Mais selon D. Bach, le choix du système de fédéralisme nigérian ne découle pas de la volonté des Régions composantes à l'indépendance, mais est le fruit d'une imposition de l'administration coloniale.<sup>159</sup> Ailleurs, Bach maintient que le fédéralisme du Nigeria n'a pas suivi la formation classique des États fédéraux dans lesquels l'État fédéral est le produit de l'association volontaire des entités politiques indépendantes désirant avoir un front commun.<sup>160</sup> Le système paraissait

---

159 J. PHILIPPE & D. BACH, *Fédéralisme et Développement : L'expérience du Nigeria*, Talence, Centre d'Études d'Afrique Noire & Aix-en-Provence, Centre d'Économie Régionale, septembre, 1988

<sup>160</sup> D. BACH, "Managing plural societies: the boomerang effect of Nigerian federalism", in *Journal of Commonwealth and comparative politics*, N° 27, 1 – 2, July, 1989, p. 221.

opportun à l'administration coloniale pour maximiser l'exploitation du territoire.<sup>161</sup> Certes, il y avait une consultation minimale des populations locales juste avant l'adoption « constitutionnelle » du fédéralisme en 1951. Mais comme nous le verrons, le terrain avait été préparé en amont par les politiques de l'administration coloniale.

Compte tenu des circonstances particulières qui entourent l'introduction du fédéralisme au Nigeria, on comprend mieux pourquoi la volonté de vivre ensemble et la formation d'un sentiment d'appartenance à la nation nigériane semblent être absentes dans la conscience des Nigériens. Toutefois, malgré l'imposition externe du fédéralisme sur le Nigeria, la multiplication des États qui a suivi l'indépendance à travers la fragmentation des unités politiques préexistantes était purement de l'initiative des Nigériens. Le motif de cette prolifération systématique des États était moins pour la participation et l'autonomie politique que pour davantage d'accès aux ressources financières. Dans ce sens, on pourrait affirmer que les Nigériens ont été actifs dans la construction du système fédéral nigérian.

### 2.3.1. Le Fédéralisme avant l'indépendance

À partir de la Conférence de Berlin de 1885, qui a fixé les règles pour le partage de l'Afrique entre les puissances coloniales et a donné de l'élan à « la course à l'Afrique », le territoire nigérian entra progressivement sous le contrôle administratif du gouvernement britannique. Le Protectorat du Nord et le Protectorat du Sud étaient administrés séparément jusqu'en 1914 quand Lord Lugard fusionna les deux pour en faire une seule entité politique. L'amalgame s'est fait pour des raisons purement économiques car le Sud avait un surplus de revenus, tandis que le Nord courait un déficit budgétaire.<sup>162</sup> Donc, pour palier le déficit du Nord et pour ne pas avoir à puiser dans le fond de la métropole britannique pour financer l'administration du nord, Lord Lugard suggéra que les

---

<sup>161</sup> S. OYOVBAIRE, *Federalism in Nigeria, Op. Cit.*, p. 17

<sup>162</sup> J. PHILIPPE, « 'Le Fédéralisme et la question économique »...*op. cit.*, p. 32

deux entités politiques soient administrées comme une seule entité. La logique était donc de puiser du surplus du Sud pour financer l'administration du Nord, et ainsi épargner autant d'argent que possible.

Atul Kohli est d'avis que l'administration britannique a réussi à créer un pays mais pas un État effectif.<sup>163</sup> À travers leur politique *d'Indirect Rule*, ils ont créé un « État minimal » pour faciliter leur propre commerce et le financement de leurs activités dans la colonie sans vraiment se donner la peine de s'impliquer dans l'installation et le maintien des institutions nécessaires pour les États modernes.<sup>164</sup> Ceci aurait donc entraîné la mise en place des institutions inefficaces pour le développement et la croissance socio-économique. La conséquence qui découle de ce modèle d'administration est le renforcement du système patrimonial des différentes entités politiques primordiales qui n'ont pas cessé depuis lors de tout faire pour maintenir leur pouvoir sur leur domaine. Cette configuration, selon Kohli, a posé la base du *néopatrimonialisme*,<sup>165</sup> qui continue à saper l'efficacité de l'État Nigérian.<sup>166</sup>

Malgré la greffe administrative de 1914, l'administration coloniale a exprimé quelques réserves en ce qui est de la pénétration des missionnaires et de l'éducation occidentale au nord du Nigeria. En effet, la politique en matière de l'éducation adoptée par le gouvernement coloniale portait sur deux objectifs : l'un d'ordre préventif contre la contestation de leur pouvoir ; l'autre d'ordre

---

<sup>163</sup> Atul KOHLI, *State-Directed Development: Political Power and Industrialization in the Global Periphery*, Cambridge & New York, Cambridge University Press, 2004, p. 292

<sup>164</sup> Voir aussi April A. GORDON, *Nigeria's divers peoples*, California, ABC-CLIO, Ethnic diversity within nations series, 2003, p. 74-77

<sup>165</sup> Une notion qui renvoie à la non-différentiation entre la sphère publique et la sphère privée dans l'État moderne par des dirigeants qui se servent des ressources publiques pour le maintien de leur réseaux clientélistes. Voir D. BACH & M. GAZIBO, *L'État néopatrimonial : Genèse et trajectoires contemporaines*, Ottawa, Presses de l'Université d'Ottawa, 2011 ; Jean-François MÉDARD, *Le Clientélisme politique dans les sociétés contemporaines*, Paris, PUF, 1998 ; J.-F. MÉDARD, *L'État Sous-développé en Afrique noir : Clientélisme Politique ou Néopatrimonialisme*, Bordeaux, CEAN/IEP, 1982.

<sup>166</sup> KOHLI, *supra*, p. 294

pragmatique et conservatif.<sup>167</sup> Le premier visait à éviter la contestation de son pouvoir au Nord comme c'était le cas au Sud où la pénétration de l'éducation à l'occidentale à travers les activités des missionnaires avait produit des élites locales qui contestaient déjà le pouvoir de l'administration coloniale.<sup>168</sup> L'administration voulait donc éviter que ce genre de chose n'arrive au Nord pour constituer une menace à leur hégémonie sur l'ensemble du pays. Deuxièmement, ils ont eu l'idée de créer une aristocratie anglo-musulmane en se fondant sur le système politique élaboré de la communauté musulmane du Nord du pays, ce qui validerait leur stratégie 'd'*Indirect Rule*'. J. Phillippe affirme que la logique d'administration des deux composants de l'entité politique à l'époque était différente pour les deux territoires. Pour le territoire du Nord, il s'agissait d'une politique dont l'objectif était tout d'abord administratif ; tandis que l'objectif principal pour l'administration du territoire du Sud était pour le commerce et le développement des ressources naturelles.<sup>169</sup>

Cette stratégie de différenciation n'a fait que renforcer l'emprise des élites locales sur leurs régions. Les activités politiques épanouissantes se faisaient dans chacune des trois régions d'une manière indépendante, avec un minimum de contact entre les élites régionales. Bien que Lord Lugard ait mis en place un conseil consultatif constitué de six chefs traditionnels en 1916, leur participation est restée purement passive à l'égard des politiques à administrées sur leurs territoires respectives.<sup>170</sup> L'intégration des chambres législatives du Nord et du Sud ne s'est faite qu'en 1954. Pourtant, les différentes Constitutions avec lesquelles l'administration coloniale travaillait portaient l'empreinte d'un système unitaire. Donc, on pourrait dire qu'on était en présence d'un système unitaire décentralisé selon le schéma de Lijphart.

---

<sup>167</sup> A. MUSTAPHA, "Ethnic structure, inequality and governance of the public sector in Nigeria", in UNRISD, *Democracy, Governance and Human Rights Paper N° 24*, Geneva, UNRISD, 2006, p. 7-8

<sup>168</sup> April A. GORDON, *Nigeria's diverse peoples*, Op. Cit., p. 80

<sup>169</sup> J. PHILLIPE, « Le Fédéralisme et la question économique », *supra*, p. 32

<sup>170</sup> April A. GORDON, *Nigeria's diverse peoples*, Op. Cit., p. 83

Ce n'est qu'à partir de 1951, avec la Constitution de McPherson que le ton a été donné pour la reconnaissance constitutionnelle du fédéralisme sur le territoire. Ceci a été renforcé dans la Constitution de 1954 avec le principe de *self-rule* qui permettait aux élites locales de gérer les affaires locales de leurs régions elles-mêmes. La Constitution de Lyttleton en 1959 a concrétisé le fédéralisme en reconnaissant trois régions (l'Est, le Nord, et l'Ouest)<sup>171</sup> sur la base des trois groupes ethniques dominantes, Igbo, Haoussa-peul et Yoruba respectivement. La Constitution de McPherson était le résultat de consultations avec des villages, des districts, des régions et des provinces. Ils ont exprimé le souhait d'avoir une structure qui accorderait plus d'autonomie et plus d'espaces politiques aux gouvernements régionaux. C'est sur cette base que les Constitutions suivantes ont poursuivi le principe fédéral.

Le système fédéral a été maintenu à l'indépendance avec un pouvoir impressionnant accordé aux gouvernements régionaux. De la Constitution de 1959 jusqu'à la fin de la première République, les régions avaient le pouvoir concurrent sur des domaines clés tels que l'enseignement supérieur, la police, la judiciaire et l'industrie par exemple. Chacune des régions avait son propre blason et sa devise. Mais la relation entre les trois régions était plutôt celle de la rivalité au lieu de la coopération. La lutte pour le contrôle du centre était devenue une raison importante pour la mobilisation de l'ethnicité. Le terrain politique au centre connaissait déjà quelques distortions en raison du déséquilibre démographique entre les trois régions.

Sur les quatre stratégies que le gouvernement nigérian a adoptées pour la gestion de la diversité en vue d'éviter des conflits, Ejobowah écrit que la première

---

<sup>171</sup> Les trois régions étaient : *Northern Region, Eastern Region & Western Region*. Par commodité, les termes « Nord », « Est » et « Ouest » représenteraient les trois régions dans ce travail. Les deux derniers se situaient au sud du territoire. Pour éviter toute confusion avec les zones géopolitiques actuelles de Sud-est et de Sud-ouest, on n'ajoutera pas « sud » en préfixe quand on veut parler des anciens régions sauf quand on voudrait parler de l'Est et l'Ouest regroupé en un seul bloc par opposition au Nord. Dans ce dernier cas, on dira tout simplement le « Sud » à la majuscule.

était une stratégie politique entamée à partir de la fin de la Deuxième Guerre mondiale jusqu'en 1958. De cette stratégie a résulté la reconnaissance des trois régions sous le contrôle des trois groupes ethniques majeure de la fédération.<sup>172</sup> Mais là, les minorités ont été submergées par les *wa-zo-bia* car ces trois seuls groupes constituaient 57,8% de la population totale du Nigeria selon le recensement de 1963.<sup>173</sup> Sur le premier plan de cette stratégie politique, les régions se sont entendues avant l'indépendance afin que la représentation législative au centre se fasse en fonction du poids démographique de chaque région (ratio de 30 :22 :22 pour le Nord, l'Est et l'Ouest respectivement)<sup>174</sup>. Le Nord avait plus de poids démographique car sa population était presque deux fois plus que l'Est et l'Ouest ensemble. En termes de masse territoriale, le Nord représentait plus que 70% de la superficie du Nigeria, tandis que l'Est et l'Ouest se partageaient la trentaine de pourcentage restant.<sup>175</sup> Dans cette configuration, le Nord a donc eu beaucoup plus de chance de transformer son pouvoir démographique et géographique en pouvoir politique écrasant ; ce qui est devenu une source d'inquiétude pour les deux autres régions.

En revanche, les leaders du Nord ont exprimé leur crainte par rapport à l'avantage que le Sud du pays avait en matière d'éducation. Rappelons-nous que l'administration coloniale avait décidé de ne pas permettre la pénétration des activités missionnaires et l'éducation à l'occidentale au Nord. Cette mesure a provoqué une asymétrie en matière d'éducation et de mode de vie ; une différence qui semble avoir persisté jusqu'à présent. C'est cette crainte de la capacité du Sud en matière d'éducation à l'occidentale et la bureaucratie moderne qui a poussé les élites du Nord à s'opposer à l'indépendance proposée par les élites du Sud pour 1959. Pour eux, il fallait attendre que le Nord ait assez de ressources humaines

---

<sup>172</sup> John B. EJOBOWAH, *Competing claims to recognition in the nigerian public sphere: A liberal Argument about Justice in Plural Societies*, Maryland, Lexington Books, 2001, p. 59

<sup>173</sup> Munzali JIBRIL, "Minority-Languages and Lingua Francas in nigerian Education", dans E. N. EMENANJO (ed.), *Multilingualism, Minority Languages and Language Policy in Nigeria*, Agbor, Central Books, 1991, p. 111

<sup>174</sup> *Ibid*, p. 64

<sup>175</sup> OJO, *supra*, 2009, p. 389 ; Daniel BACH, *supra*, 1989, 219

pour s'occuper de ses affaires administratives. Avant l'indépendance, l'administration coloniale faisait appel aux ressortissants du Sud, pour le fonctionnement de l'administration au Nord. Donc, pour le Nord, l'indépendance proposée risquait fort d'introniser le Sud sur le Nord, non seulement au niveau du gouvernement central, mais aussi en matière de gestion des affaires internes du Nord. Ceci était perçu comme la contradiction du principe de *self-rule* adopté sous la Constitution de 1954, et ne garantirait pas l'autonomie du Nord, vis-à-vis de l'Est et de l'Ouest.

### 2.3.2. Le Fédéralisme nigérian de 1960 à 1999 : Vers un système unitaire *de facto*

Dans les circonstances de l'adoption du fédéralisme au Nigeria et sa poursuite dans les années qui ont suivi l'indépendance, il y avait donc une tension politique avec des craintes plus au moins bien fondées de la part des élites du Nord et celles du Sud. Les Nordistes craignaient la supériorité éducationnelle et bureaucratique du Sud tandis que le Sud craignait la supériorité démographique et territoriale du Nord.<sup>176</sup> Ce climat de tension a duré jusqu'à la fin de la première République quand le Nigeria a vécu son premier coup d'État en janvier 1966, mené principalement par des officiers Igbo de l'Est avec le Major Nzeogwu comme chef de file. Le Nord a vu le coup d'état comme une tentative délibérée de l'Est contre le Nord car la plupart des victimes étaient issues du Nord. Par conséquent, la haine préexistante au Nord contre les Igbo a augmenté d'intensité et s'est traduit par le massacre des Igbo vivant au Nord. Ceci a précipité la déclaration d'indépendance de l'État de Biafra par le Sud-est le 30 mai, 1967. Cette

---

<sup>176</sup> J. I. ELAIGWU, "Federal-State Relations In Nigeria's New Federalism: A Review of the Draft constitution", dans Suleiman KUMO et Abubakar ALIYU (dir.), *Issues in the Nigeria Draft Constitution*, Zaria Department of Research and Consultancy, Institute of Administration, Ahmadu Bello University, 1977.

déclaration unilatérale a déclenché de la guerre civile du 6 juillet 1967 au 15 janvier 1970.

Après le tout premier coup d'État, gouvernement militaire du Major Général Aguiyi Ironsi a adopté le système unitaire, abolissant d'un seul coup plusieurs années de structure fédérale. L'unification annoncée prévoyait l'unification du service publique des quatre régions et l'adoption du mérite comme le seul critère de recrutement et de promotion dans le secteur public. L'introduction du système unitaire n'a pas été bien digérée par le Nord car ils y voyaient un moyen sûr de leur ôter leur autonomie et de leur imposer les élites bureaucratiques du Sud. L'administration d'Ironsi n'est restée que pendant quelques mois avant son assassinat à Ibadan dans ce qui semble un contre-coup d'état en juillet, 1966. Un officier du Nord (le Nord-Central actuel), Lieutenant Colonel Yakubu Gowon, a pris le pouvoir et a réintroduit le système fédéral.<sup>177</sup> En ce moment-là, la tension était déjà beaucoup montée et le massacre en masse des Igbos au Nord continuait.

Le gouvernement de l'Est sous le Colonel Odumegwu Ojukwu a proposé un arrangement dans lequel les régions seraient plus libres dans une fédération moins contraignante. Le gouvernement de Yakubu a résisté à la proposition jusqu'au point où les deux camps ont dû se rendre à Aburi, au Ghana pour poursuivre la négociation. Lors de la négociation, ils ont convenu que les régions auraient plus d'autonomie et plus de pouvoir, et que le décret N° 34 de 1966 qui avait diminué le pouvoir et la position des Régions, devait être abrogé.<sup>178</sup> Mais dès leurs retour au Nigeria, faute de compréhension différente des accords d'Aburi au moment de la négociation, le gouvernement central a refusé de mettre en œuvre les termes de la négociation, d'où la revendication de l'Est sous le slogan « *On Aburi we stand !* ». Poussé par le massacre en masse des Igbos au Nord, ce qui a provoqué leur exode en masse vers le Sud, et en raison du refus du gouvernement central d'exécuter les termes de la négociation d'Aburi, le gouvernement de l'Est a unilatéralement déclaré l'indépendance de la Région en mai 1967 au nom du

---

<sup>177</sup> D. BACH, *op. cit*, 1989, p. 219 – 220

« Biafra ». Cette déclaration unilatérale a provoqué la guerre civile qui a fait environ 2 millions de morts et la destruction massive des infrastructures publiques et privées dans la Région de l'Est.<sup>179</sup>

La création de nouveaux États a commencé à apparaître comme le moyen efficace d'apaisement des revendications des différentes régions. La première création s'est faite en 1964 avec la division de l'Ouest en deux États pour créer le Midwest. Cette division est le fruit de la collusion entre les élites du Nord et celles de l'Est qui avaient un intérêt commun à affaiblir la capacité d'action de l'Ouest. Mais juste à quelques jours de la guerre civile, l'Est s'est vu divisée et affaibli avec la création de 12 États dans la fédération – 6 États au Nord et 6 États au Sud.<sup>180</sup>

Cette démarche a eu des conséquences décisives. En premier lieu, les minorités ethniques, qui jusque là étaient sous l'ombre des trois groupes ethniques principaux, ont eu une bonne raison pour se rattacher au fédéralisme car leurs intérêts d'autonomie politique, culturelle et économiques y étaient mieux protégés. En deuxième lieu, cette stratégie du gouvernement central a affaibli le gouvernement de l'Est parce qu'il n'avait plus le soutien de nouveaux États qui étaient jadis sous son autorité. Ce découpage stratégique a affaibli sa capacité militaire et matérielle et a contribué à sa défaite lors de la guerre civile. La conséquence à long terme pour le Nigeria est très profonde car il a contribué à garder l'unité du territoire que l'administration coloniale britannique avait cédé aux élites nigérianes à l'indépendance. En plus, les États qui ont bénéficié de cette « magnanimité » des différents gouvernements opèrent maintenant dans la logique de « chacun pour soi, le [compte fédéral] pour tous ». Sauf dans les situations où

---

<sup>178</sup> Odumegwu C. OJUKWU, *Biafra : Selected Speeches and Random thoughts of C. Odumegwu Ojukwu*, New York, Harper & Row, 1969, p. 107

<sup>179</sup> International Crisis Group, «Nigeria's Faltering Federal Experiment», in *Africa Report* N°119 – 25 October 2006. p. 2

<sup>180</sup> Avant cette création, le découpage territorial se faisait sur la base des régions. L'arrivée des 12 États a mis fin à l'existence officielle des régions. Cependant, on fait souvent référence aux anciennes régions dans les discours politico-historique pour élucider les événements politiques actuels du pays.

ils pensent que la mainmise des certaines régions (ou État selon l'époque) sur le fond fédéral à redistribuer sous la formule de « *Derivative Principle* » (principe de dérivation) ne leur est pas favorable, chacun des gouvernements sub-nationaux garde jalousement son autonomie.

Néanmoins, derrière cette façade du fédéralisme, le gouvernement de Yakubu a sournoisement réintroduit le centralisme qu'il avait rejeté officiellement. La structure était visiblement fédérale, mais le fonctionnement gravitait graduellement vers la centralisation. Certains domaines qui étaient auparavant sur la liste concurrente ont été transférés à la liste exclusive. Par exemple, les universités qui étaient jadis sous les administrations régionales ont été nationalisées. La politique d'homogénéisation dans le secteur de l'éducation a ainsi été introduite. Il en était de même pour la Police du Nigéria, qui est restée sous le contrôle exclusif du gouvernement fédéral. Au niveau du contrôle des ressources fiscales, la part du gouvernement central a graduellement augmenté.

Même si la constitution a réparti les domaines des compétences et les sujets sur lesquels le centre et les États peuvent agir en tant que '*Exclusive Legislative Liste*', '*Concurrent List*' et '*Residual List*', il n'en reste pas moins que la mainmise du centre sur la vie économique, et la possibilité accrue de son intervention directe dans les affaires internes des États constituent une dérogation à la capacité d'agir et à l'autonomie des États. De plus, Kohli trouve que ce phénomène a aussi incité les élites à exercer plus de contrôle politique sur leur réseau clientéliste et à s'engager dans l'appropriation des ressources publiques pour alimenter leurs réseaux à travers le populisme. Cette configuration exemplaire du néopatrimonialisme a joué contre le développement de la capacité de production sub-nationale et nationale.<sup>181</sup>

Le renforcement du rôle du centre a créé des tensions car il est évident que le groupe qui parviendrait à contrôler les appareils du centre aurait aussi un contrôle immense sur le reste de la fédération. La tension qu'il engendre est donc liée au partage des opportunités disponibles au niveau fédéral afin d'éviter la

marginalisation et l'intrusion incontrôlable. De plus, cette situation a aggravé le phénomène de néopatrimonialisme sous la couverture d'un fédéralisme mal au point. Donc, malgré le système fédéral affiché, D. Bach trouve que le Nigeria semble évoluer vers un gouvernement unitaire à forte composante décentralisatrice.<sup>182</sup> Dès lors, les États se lancent dans des stratégies d'inclusion, de participation, voire de contrôle du centre.

La solution de création de nouveaux États s'est montrée, non seulement le moyen de répondre au besoin d'autonomie de chacune des communautés composant la fédération, mais aussi le moyen privilégié des élites locales d'avoir accès aux ressources nationales (car la création d'un nouvel État s'accompagne de la mise en place d'appareils administratifs et du recrutement des fonctionnaires). Ceci se traduisait par plus de revenus pour les élites. Mais certains analystes trouvent que la création des nouveaux États ne fait qu'entraîner de nouveaux problèmes. D. Bach a souligné que l'effet conjoint de la création des États, l'introduction du régime présidentiel à partir de 1979 et l'institutionnalisation parallèle du Federal Character Principle conduit à l'explosion des effectifs et des coûts de fonctionnement de l'appareil d'État.<sup>183</sup>

La logique fissipare et de la fréquence systématique et incontrôlée de création des États sont parfois dénoncées comme des phénomènes pathogéniques de création des États qui se fait dans une logique de partage du « gâteau national »<sup>184</sup> sans que la viabilité économique des États proposés soit prise en compte.<sup>185</sup> En effet, selon Peter Ekeh,<sup>186</sup> la psychose du partage du gâteau national n'incite pas véritablement les États créés à contribuer réciproquement au bien-être commun de toute la nation. J. Atanda écrit quant à lui qu'au Nigeria, on passe

---

<sup>181</sup> A. KOHLI, *supra*, p. 292.

<sup>182</sup> D. BACH, « Les effets pervers du fédéralisme », in *Politique Africaine : Nigeria, Le fédéralisme dans tous ses États*, N° 32, décembre 1988, p. 23.

<sup>183</sup> J. PHILIPPE et D. BACH, *op. cit.*, 1988, p. 7.

<sup>184</sup> Un terme désignant la mentalité de partage illicite de ressources nationales entre les élites.

<sup>185</sup> D. BACH, « Effet pervers ... », *supra*, p. 25 – 26

<sup>186</sup> Cite dans SUBERU, Rotimi, *Federalism and ethnic conflict in Nigeria*, Washington, D.C. , United States Institute of Peace Press, 2001.

beaucoup de temps à penser au partage du gâteau alors que personne ne pense à sa préparation.<sup>187</sup> Ceci est opposé au conseil de John F. Kennedy qui invitait les citoyens à ne pas penser à ce que le pays pouvait faire pour eux, mais à ce qu'ils pouvaient faire pour le pays. La multiplication des États sans l'assurance ou la preuve de leur efficacité et leur viabilité ne fait que pérenniser le mécontentement du peuple ; d'où la demande de plus d'intervention concrète dans le domaine.

La demande et la création des États et des LGAs sont devenues une arme importante de lutte pour l'inclusion entre la fin des années 60 et les années 90. Selon Ejobowah, la création de nouvelles États est le résultat inattendu de la lutte politique entre les trois groupes ethniques principaux. Afin d'atténuer la tension existante, la solution facile que le Nigeria a trouvée était la multiplication scissipare du territoire en plusieurs États fédérés. De l'indépendance à la transition au régime démocratique de la 4<sup>e</sup> République, tout en passant par une trentaine d'années de régimes militaires, le Nigeria est passé de trois régions et 301 LGAs à 36 États et 768 LGAs, plus le Territoire de la Capitale Fédérale (FCT en anglais) ; ce qui ramène les territoires intermédiaires à 37. De 12 États en 1967, le Nigeria est passé à 19 États en 1976 sous le régime militaire de Murtala Muhammed/Obasanjo ; 21 en 1987 sous le régime du Général I. B. Babangida. Il est ensuite passé à 30 États en 1991, et finalement jusqu'aux 36 États de la Fédération actuelle depuis 1996 (Voir Annexe 1). Les deux dernières fragmentations se sont faites sous le régime dictatorial du défunt Gén. Sani Abacha. En 1975, une commission mise en place pour examiner la possibilité de créer de nouveaux États a fait remarquer après son tour du pays que la demande de nouveaux États était surtout une question de distribution de biens politiques et économiques. Malgré cette perception pessimiste de la situation, la commission a concédé la création de nouveaux États en vue d'éviter l'intensité de la loyauté ethnique, la suspicion mutuelle et l'acrimonie

---

<sup>187</sup> J.A. ATANDA, "Conclusion: Towards Education for Self-Reliance and Nation Building in Nigeria", in T. N TAMUNO & J.A. ATANDA, *Nigeria since independence: The first 25 years*, Vol. III. (Education), Ibadan, Heinemann educational books Ltd., 1989, p. 316

entre les diverses communautés.<sup>188</sup> La création de ces États devrait favoriser la stabilité politique et accroître la participation collective à la démocratie nigériane.

Certains analystes voient dans la création des États, non seulement la raison de l'autonomie et du rapprochement du gouvernement au peuple comme le gouvernement voulait le faire croire<sup>189</sup>, mais aussi comme la stratégie élaborée par le gouvernement pour diluer les pouvoirs régionaux qui pourraient menacer l'unité du pays (vœux sécessionnistes). Cette position semble trouver sa crédibilité dans les conditions qui entourent la création de 12 États en 1967, juste avant le début de la guerre civile. Afin de fragiliser le support de l'Est, le Gén. Gowon s'était empressé d'abolir les quatre régions qui existaient à la veille de la guerre civile pour créer 12 États.<sup>190</sup>

Certes, la revendication pour la création de nouveaux États continue sous la Constitution de 1999 ; mais ce n'est plus avec la menace de sécession, mais plutôt en vue d'obtenir un accès plus important aux ressources fédérales. Le changement de direction et la sur-dépendance des États du gouvernement fédéral sont l'indication indéniable de deux choses : premièrement, le poids politique des États a diminué considérablement après tant d'années passées sous les régimes militaires successifs. Deuxièmement, en plus du rétrécissement de la capacité politique des États en faveur du gouvernement fédéral, leurs revenus sont devenus moins importants suivant la nouvelle formule de redistribution du fonds fédéral. Cette réduction des capacités politiques et financières des gouvernements subnationaux aurait eu un impact négatif sur leur capacité effective auprès de leur population. Cette configuration démontre aussi qu'il y aurait donc plus de centralisation malgré le système fédéral (Voir Figure 2) ; et ceci a continué à se manifester dans la dispensation démocratique de la Constitution de 1999.

---

<sup>188</sup> John B. EJOBOWAH, *Competing Claims to Recognition in the Nigerian Public Sphere: A Liberal Argument about Justice in Plural Societies*, Maryland, Lexington Books, 2001, p. 116-117

<sup>189</sup> International Crisis Group, *op. cit.*, 2009, p. 2.

### 2.3.3. Le Fédéralisme nigérian depuis la transition démocratique de 1999 : Une force centralisatrice des entités politiques théoriquement indépendantes

Depuis l'entrée en vigueur de la Constitution de 1999, le Nigeria a gardé le système fédéral. L'article 2 de la Constitution affirme que la République Fédérale du Nigeria est un État souverain indivisible et indissoluble composé de 36 États, un Territoire de la Capitale Fédérale et 768 collectivités locales (LGAs). En vertu de cette disposition, la conservation du principe du fédéralisme dans la structure du Nigeria est incontestable. À première vue, la Constitution semble avoir fixé définitivement le nombre d'États et de gouvernements locaux qu'on pourrait avoir à 36 et 768 respectivement. Mais d'autres dispositions de la Constitution reconnaissent la possibilité de créer de nouveaux États et de nouveaux LGAs. Les alinéas 1 et 2 de l'article 8 confèrent le pouvoir de créer de nouveaux États et d'ajuster des frontières existantes à l'Assemblée Nationale. Les alinéas 3 et 4 confèrent aux Assemblées des États le pouvoir de créer des nouveaux LGAs et d'ajuster les frontières existantes. Mais les conditions pour la création des nouveaux États et de nouveaux LGAs semblent difficiles à remplir. Il est donc très difficile de créer de nouvelles unités politiques dans la logique fissipare qui a caractérisé les régimes précédents. Pourtant, ce n'est pas une affaire impossible. On envisagerait un passage entre les dispositions théoriques du fédéralisme dans la Constitution à son fonctionnement pratique dans la vie politique conjoncturelle du Nigeria.

Relatif au fonctionnement du système, il y a deux aspects majeurs qu'il convient de prendre en considération pour la suite de notre étude sur l'intégration nationale et la politique de discrimination positive. Le premier sera la formule de partage du pouvoir et les domaines d'exercice d'autorité entre les trois niveaux du gouvernement du Nigeria. Le deuxième portera sur l'aspect financier de leur

---

<sup>190</sup> Chidi A. ODINKALU, "The Management of Transition to Civil Rule by the Military in Nigeria (1966-1996)", in Daniel BACH, Yann LEBEAU et Kunle AMUWO (dir.), *Nigeria during*

relation. La compréhension de ces deux piliers du fédéralisme au Nigeria nous permettra de mieux comprendre les raisons de la difficile intégration, qui est néanmoins nécessaire à la formation d'un sentiment d'appartenance à la nation. Cela expliquerait aussi pourquoi le développement asymétrique semble perdurer malgré les différentes politiques de redressement des inégalités socio-économiques qui ont été mises en place.

La répartition du pouvoir politique et financier dans une fédération est largement déterminante du rapport de forces entre, d'une part, les différentes composantes du système dans la structure verticale (*i.e.* entre le centre et les périphéries) et, d'autre part, dans la structure horizontale (*i.e.* entre les différentes unités périphériques qui composent le cadre fédéral). Un déséquilibre politique ou financier dans l'une ou l'autre des structures est vraiment problématique car les deux s'influencent mutuellement. Une fédération est en péril si une des unités composantes est plus grande que la somme des autres unités.<sup>191</sup> Il en est de même si la sphère d'exercice du pouvoir central est tellement large qu'il ne laisse pas assez de marge de manœuvre aux périphéries. Dans ce contexte, il y aurait une relation de dépendance et d'intimidation.

En ce qui concerne le déséquilibre financier, Ronald Watts écrit que la finance fédérale est une affaire importante pour trois raisons : premièrement, elle a une influence sur l'allocation des responsabilités administratives car les ressources financières disponibles détermineront l'étendue de l'action administrative de chaque niveau. Deuxièmement, le déséquilibre financier entraîne forcément un déséquilibre politique en faveur de l'unité qui a plus de contrôle des ressources financières. Et troisièmement, le contrôle de l'économie fédérale se trouve entre les mains de l'entité qui a plus de pouvoir financier.<sup>192</sup> Il est donc important que la répartition des pouvoirs politiques et financiers dans une structure fédérale se fasse d'une manière qui mettra en valeur l'équité et l'égalité des unités composant la fédération.

---

*Abacha years (1993 – 1996)*, Ibadab, IFRA, 2001, p. 62

<sup>191</sup> OJO, *op. cit.*, 2009, p. 389

Au Nigeria, le déséquilibre dans l'exercice du pouvoir politique et législatif s'est manifesté, tout d'abord dans la surreprésentation du Nord dans l'appareil central à partir de 1954 avec la formule de « 30 :22 :22 ». Pour ce qui est du déséquilibre centre/périphéries, la répartition de pouvoir dans la liste exclusive et la liste concurrente contenues dans la Constitution de 1999 en témoignent. Il existe également un déséquilibre entre la capacité financière du centre et des périphéries, les dernières ayant moins de contrôle sur la réception et la distribution des revenus du compte fédéral. Nous aborderons ces inégalités structurelles en détail par la suite.

### 2.3.3.1. *Rétrécissement des pouvoirs des États sous une Constitution à tendance unitaire*

Comme déjà évoqué plus haut, le fédéralisme du Nigeria fonctionne sous l'égide de la Constitution. Depuis son introduction dans la Constitution de pré-indépendance de 1954, le fédéralisme a été maintenu jusqu'à la Constitution actuelle de 1999. Toute tentative de transformer le pays en un pays unitaire a été refusée comme c'était le cas avec le régime d'Aguiyi Ironsi. Parallèlement, toute tentative de balkanisation à travers la sécession a été refusée violemment comme la guerre de Biafra en témoigne. Toutefois, la délimitation des sphères d'autorité entre le centre et les périphéries est un aspect fondamental de la Constitution nigériane. L'article 4 de la Constitution de 1999 opère en effet la séparation des sphères d'autorité de l'Assemblée Nationale et les Assemblée des États en forme de listes législatives. La liste exclusive est le domaine privilégié de l'Assemblée Nationale ; tandis que la liste concurrente est à la portée des deux niveaux, sous réserve de la compatibilité si les deux niveaux décident de légiférer sur le même domaine. Tout ce qui n'est ni dans la liste exclusive ni dans la liste concurrente est considéré comme se trouvant le pouvoir résiduel des Assemblées des États. La

---

<sup>192</sup> R. WATTS, *Administration in Federal System*, London, Hutchinson Educational Ltd., 1970.

liste résiduelle n'est pas énumérée noir sur blanc comme les deux précédentes. Donc, il semble être un domaine inépuisable mis à la disposition des États.

En définissant les pouvoirs législatifs de l'Assemblée Nationale et des Assemblées législatives des États de la Fédération du Nigeria, les alinéas 3 et 4 de l'article 4 prévoient que :

*(3) The power of the National Assembly to make laws for the peace, order and good government of the Federation with respect to any matter included in the Exclusive Legislative List shall, save as otherwise provided in this Constitution, be to the exclusion of the Houses of Assembly of States.*

*(4) In addition and without prejudice to the powers conferred by subsection (2) of this section, the National Assembly shall have power to make laws with respect to the following matters, that is to say:-*

*(a) any matter in the Concurrent Legislative List set out in the first column of Part II of the Second Schedule to this Constitution to the extent prescribed in the second column opposite thereto; and*

*(b) any other matter with respect to which it is empowered to make laws in accordance with the provisions of this Constitution.*

En ce qui est du pouvoir législatif des Assemblées des États, l'alinéa 7 prévoit que :

*(7) The House of Assembly of a State shall have power to make laws for the peace, order and good government of the State or any part thereof with respect to the following matters, that is to say:-*

*(a) any matter not included in the Exclusive Legislative List set out in Part I of the Second Schedule to this Constitution.*

*(b) any matter included in the Concurrent Legislative List set out in the first column of Part II of the Second Schedule to this*

*Constitution to the extent prescribed in the second column opposite thereto; and*

*(c) any other matter with respect to which it is empowered to make laws in accordance with the provisions of this Constitution.*

L'effet de l'alinéa (3) de l'article 4 est que les Assemblées des États n'ont pas du tout le droit de légiférer dans tous les domaines énumérés dans la liste exclusive. Mais l'alinéa 7(a) leur confère le pouvoir de légiférer sur tout ce qui n'est pas inscrit dans la liste exclusive. C'est là où se trouve le pouvoir résiduel des Assemblées des États. Mais force est de constater que bien que l'alinéa 7 accorde le pouvoir résiduel aux Assemblées des États, et qu'ils puissent légiférer sur d'autres domaines où la constitution leur accordera le pouvoir de faire de temps en temps, le paragraphe (b) de l'alinéa 4 a l'effet de rendre l'Assemblée Nationale plus puissant dans le sens où c'est à elle qu'il revient de prendre les mesures nécessaires pour la modification de la constitution. Donc, l'Assemblée Nationale jouit de plus de marge de manœuvre sur la limitation des zones d'exercice du pouvoir législatif. Il semblerait donc que les Assemblées des États aient un rôle subordonné à celui de l'Assemblée Nationale dans l'exercice du pouvoir législatif.

En ce qui est de la liste concurrente, il faut d'abord noter que chaque article de la liste est introduit par « *The National Assembly may* » ou « *A House of Assembly may* ». Ceci indique que le pouvoir de légiférer sur ces articles n'est pas obligatoire et l'un et tous les deux niveaux peuvent ne pas du tout légiférer là-dessus. La pratique habituelle est que tant que l'Assemblée Nationale n'a pas légiféré sur un point de la liste concurrente, les Assemblées des États ont toute la liberté de légiférer comme bon leur semble sur les questions touchant à leur territoire particulier. Chacun des États pourrait donc légiférer sur la même chose et les exécuter selon leur contexte particulier. Mais du moment que l'Assemblée Nationale légifère en la matière, la capacité des Assemblées des États est réduite dans deux sens. Premièrement, l'alinéa 5 de l'article 4 prévoit que:

*“If any Law enacted by the House of Assembly of a State is inconsistent with any law validly made by the National*

*Assembly, the law made by the National Assembly shall prevail, and that other Law shall, to the extent of the inconsistency, be void”.*

L'effet est que du moment où il y a un conflit entre une loi promulguée par une ou des Assemblées des États et celle promulguée par l'Assemblée Nationale sur la même question sous la liste concurrente, celle de l'Assemblée d'un État ne sera pas entièrement sans valeur. Ce n'est que les parties de la législation qui ne sont pas en conformité avec la nouvelle loi de l'Assemblée Nationale qui deviendront nulles. Toutefois, cela ne veut pas dire que les actions et les mesures qui ont été prises en vertu des parties incompatibles de la loi de l'État avant la promulgation de celle de l'Assemblée Nationale n'auront plus de conséquence car les législateurs ne peuvent pas promulguer une loi avec un effet rétroactif, surtout en matière criminelle.<sup>193</sup> Les parties qui ne rentrent pas en conflit avec la nouvelle loi nationale sont conservées et garderont toujours leur force juridique.

Dans la même ligne, si le gouvernement fédéral promulgue une loi sur une matière dans la liste concurrente, les États ont le droit d'y apporter plus de précisions pour la rendre effective sur son territoire. Par exemple en matière d'éducation, qui se trouve sur la liste concurrente, il y a des mesures de portée nationale mises en place par le gouvernement fédéral. Mais ces mesures ne sont que des cadres généraux dans lesquels chaque État a l'obligation d'apporter plus de précisions pour prendre en compte ses situations particulières. Par exemple, les États du nord, avec un fort ancrage de l'éducation islamique, ont dû introduire le système d'*Islamiyat* (l'école coranique intégrée) pour bien prendre en charge leur société fondée sur le système islamique et la concilier avec la politique d'éducation nationale. En ce sens, il y a donc une sorte de complémentarité entre le pouvoir fédéral et le pouvoir des États en matière législative.

Cependant, en cas de désaccord entre l'Assemblée Nationale et les Assemblées des États sur la délimitation de leurs pouvoirs, la Constitution confère le pouvoir de trancher à la Cour Suprême. La Constitution du Nigeria reconnaît le principe de la séparation des trois pouvoirs. Pour s'assurer qu'il n'y a pas d'abus par le législatif ou

l'exécutif, le judiciaire a le mandat de traiter toute affaire touchant au fonctionnement de l'exécutif et du législatif. Par conséquent, le pouvoir de l'Assemblée Nationale et celui des Assemblées des États sont soumis au contrôle de la cour de justice en vertu de l'alinéa 8 de l'article 4 de la Constitution. Donc, le risque d'*ultra vires* ou de l'invasion de la sphère de l'une ou l'autre des Assemblées est généralement prévenu par la Constitution.

Toutefois, la délimitation actuelle dans la Constitution n'a pas toujours été ainsi. En effet, de la Constitution de 1954 au premier coup d'état, la sphère d'autorité des Régions était plus importante que celle du gouvernement central. Mais l'arrivée des militaires sur la scène politique du Nigeria a tout basculé en direction de la centralisation, même si la structure fédérale est gardée en apparence. À titre d'exemple, les Régions avaient chacune, d'une manière symbolique, ses propres blason et devise. Mais avec l'arrivée au pouvoir de régime militaire de Murtala/Obasanjo, ceci a été aboli en vue d'éviter les tendances à la division.<sup>194</sup> Les universités régionales ont été nationalisées et le gouvernement a aussi pris le contrôle des télévisions, stades et journaux régionaux. Certes, ceci a donné une fausse idée de l'unité car ils ne sont pas parvenus à effacer l'allégeance à la Région qui caractérisait la 1<sup>ère</sup> République.

On peut constater la même progression dans le contrôle de la Police. Avant le régime militaire, les Régions avaient le contrôle sur la police. Mais la première junte militaire a aboli la police régionale pour avoir une police fédérale, responsable uniquement devant le gouvernement fédéral. Cette disposition a été gardée dans la Constitution de 1999. Certains voient la police comme un instrument de pression et d'intimidation que le gouvernement fédéral pourrait mobiliser selon son caprice afin de nuire aux activités des opposants dans les différents États. Par exemple, pendant le mandat civil d'Obasanjo (1999 – 2007), l'agence pour la lutte contre les crimes économiques et financiers (EFCC en anglais), dont les agents sont des policiers, a été considérée comme un instrument de chasse aux sorcières du président contre les opposants du gouvernement fédéral en place. Cette accusation de sélectivité dans

---

<sup>193</sup> Article 4 (9) de la Constitution nigériane de 1999

<sup>194</sup> OJO, *op. cit.*, 2009, p. 388

l'exécution du mandat de l'EFCC peut être associée au contrôle direct que le gouvernement central exerce sur la Police nigériane.

La concentration du pouvoir politique dans le centre s'est faite progressivement, et parfois d'une manière abrupte. La capacité législative des États et des LGAs s'est vue terriblement réduite. Mais en même temps, leurs responsabilités sociales de bases envers les populations sur leurs territoires se sont accrues. La diminution de leur pouvoir se manifeste le plus dans la perte de leur autonomie fiscale et la réduction de leurs sources de revenus en faveur du centre.

### 2.3.3.2. *Affaiblissement de l'autonomie financière des États et des collectivités territoriales*

Le renforcement de la capacité politique et législative du centre au détriment des périphéries s'accompagne aussi de l'augmentation de son pouvoir financier. Par conséquent, les États et les LGAs ont une marge de manœuvre économique très réduite. Ils se trouvent en position d'inégalité face au gouvernement central. Ceci semble être une négation du principe de fédéralisme fiscal, un des principes fondateur du fédéralisme comme développé par Oates (*supra*). Selon ce modèle, le gouvernement central a la responsabilité principale de la stabilisation macroéconomique et la redistribution du revenu. Il a aussi la responsabilité de prendre en charge les services et les produits consommés par la population totale du territoire ; tandis que les gouvernements locaux ont la responsabilité de pourvoir aux besoins locaux de leur propre population.<sup>195</sup>

Écrivant sur le financement des gouvernements locaux avec leurs propres ressources et les transferts intergouvernementaux sous le fédéralisme fiscal classique, Majocchi note que le principe de l'équivalence fiscale implique que dans une juridiction donnée, le coût de certains services publics doit être pris en charge par les utilisateurs des services.<sup>196</sup> La conséquence en serait que les

---

<sup>195</sup> MAJOCCHI, Alberto, "Theories of Fiscal Federalism and the European Experience", in WARD A. & WARD L. (éds), *Supra*, 425

<sup>196</sup> *Ibid*, p. 427

gouvernements locaux doivent avoir le contrôle des sources de recettes situées sur leur territoire. Mais ceci semble être une situation inapplicable dans le contexte du Nigeria à cause de la nature des législations fondamentales.

Parmi les 68 articles de la Liste Exclusive, le gouvernement fédéral détient le pouvoir en ce qui concerne le prélèvement de taxes sur les revenus, les profits des entreprises, les gains capitaux ; l'exportation, etc. Mais la Constitution donne aussi le pouvoir aux États de prélever des taxes dans certains domaines, surtout ceux qui ne sont pas énumérés dans la liste exclusive. Au niveau de la collectivité locale, les LGAs ont le droit de prélever des taxes sur les marchés locaux, les terminus de transports publics, les lieux de commerce, etc. En termes de sources de revenus, le gouvernement fédéral contrôle la majorité des sources. En revanche, les États et les LGAs ont aussi la responsabilité de trouver d'autres sources de revenus internes.

Une des législations principales qui semblent trop favoriser le gouvernement central est la '*Land Use Act 1978*', une loi promulguée pendant un régime militaire et sauvegardé dans la Constitution à partir de la Constitution de 1979. La législation est toujours en vigueur au Nigeria en vertu de l'Art. 315, alinéa 5 (d) de la Constitution de 1999. La *Land Use Act* confère au gouvernement fédéral l'autorité sur toute l'étendue du pays au sujet des « ressources souterraines qui se trouvent sous le sol nigérian », et accorde aux Gouverneurs des États le contrôle des terres situées sur leurs territoires. Par conséquent, les États et les communautés locales qui ont des ressources minérales sous leur sol n'y ont pas droit. Ils ne peuvent rien faire en termes d'exploitation ou de prélèvement de taxe auprès des compagnies qui exploitent les ressources naturelles telles que le *Land Use Act* les définit.

En plus de cette législation, la Constitution confirme la mainmise du gouvernement central sur les ressources naturelles en prévoyant que :

*“Notwithstanding the foregoing provisions of this section, the entire property in and control of all minerals, mineral oils and natural gas in, under or upon any land in Nigeria or in, under or upon the*

*territorial waters and the Exclusive Economic Zone of Nigeria shall vest in the Government of the Federation and shall be managed in such manner as may be prescribed by the National Assembly.*"<sup>197</sup>

Cette position a été confirmée par la Cour Suprême dans l'affaire d'*A-G. Federation vs. A-G. Abia State (Supra)*. Ainsi, le contrôle du gouvernement central du Nigeria sur les sources de revenus majeures du pays est absolu, et les gouvernements des États sont obligés de se soumettre et d'accepter tout ce que le centre pourrait leur allouer sous la formule d'allocation de revenus retenue par le gouvernement fédéral.

En matière de l'allocation de revenus, la situation penche en faveur du gouvernement fédéral. Avant la guerre civile, le Nigeria opérait la « Formule de Dérivation » (*Derivation formulae*) selon laquelle les régions avaient droit jusqu'à 50% des revenus provenant de leur territoire mais contrôlés par le centre. Ce pourcentage s'ajoute aux 30% que les régions doivent partager également entre elles.<sup>198</sup> Mais maintenant, la formule leur est largement défavorable. En ce qui concerne la redistribution des fonds fédéraux, l'article 1 de la liste concurrente prévoit en effet que :

*Subject to the provisions of this Constitution, the National Assembly may by an Act make provisions for -*

*(a) the division of public revenue -*

*(i) between the Federation and the States;*

*(ii) among the States of the Federation;*

*(iii) between the States and local government councils;*

*(iv) among the local government councils in the States.*

---

<sup>197</sup> Art. 44 (3) de la Constitution nigériane de 1999

<sup>198</sup> International Crisis Group, *op. cit.*, 2006, p. 4. Cf. Otiye IGBUZOR, "Constitution Making and the Struggle for Resource Control in Nigeria", in Citizens Forum for Constitutional Reform, 2001.

Donc, comme déjà noté, le gouvernement central, qui a la responsabilité de la redistribution selon le modèle d'Oates, a un contrôle impressionnant sur la formule de la redistribution de fonds centraux. L'allocation des revenus entre les différents niveaux de gouvernement au Nigeria est un des points principaux de débat. Les revenus, surtout de la rente pétrolière, sont mis dans le « Compte Fédéral » (*Federation Account*) mensuellement ; ils sont ensuite redistribués entre le Gouvernement Fédéral, les Gouvernements des États et les LGAs selon la formule proposée par le *Revenue Mobilisation, Allocation and Fiscal Commission (RMAFC)*. La RMAFC est une agence fédérale établie par la Constitution, et l'Art. 32 de la *Part I, Third Schedule* prévoit que la commission aura le pouvoir de :

- (a) *monitor the accruals to and disbursement of revenue from the Federation Account;*
- (b) *review, from time to time, the revenue allocation formulae and principles in operation to ensure conformity with changing realities.*

*Provided that any revenue formula which has been accepted by an Act of the National Assembly shall remain in force for a period of not less than five years from the date of commencement of the Act;*

- (c) *advise the Federal and State Governments on fiscal efficiency and methods by which their revenue can be increased;*
- (d) *determine the remuneration appropriate for political office holders, including the President, Vice-President, Governors, Deputy Governors, Ministers, Commissioners, Special Advisers, Legislators and the holders of the offices mentioned in sections 84 and 124 of this Constitution; and*
- (e) *discharge such other functions as are conferred on the Commission by this Constitution or any Act of the National Assembly.*

À première vue, il semble que la commission soit totalement indépendante des gouvernements dans l'exercice de ses fonctions. Mais la composition de ses membres comme prévu dans l'Art. 31 de la *Third Schedule* laisse poser des questions car c'est au président de la République qu'il revient de déterminer « dans

son opinion qui est une personne d'intégrité avec la qualification et l'expérience requises » pour représenter les États de la fédération. Étant donné que les membres sont nommés par le président de la République, l'indépendance de la commission pourrait être remise en question. Deuxièmement, l'alinéa 'e' de l'Art. 32 prévoit que la commission exécutera d'autres fonctions qui lui sont conférées par la Constitution ou « par une législation de l'Assemblée Nationale ». Dans cette disposition, les États n'ont pas vraiment de contrôle sur la commission sauf un contrôle nominal à travers les représentants de leurs État qui sont, comme nous l'avons déjà souligné, nommés selon la bonne volonté du président.

Il est aussi important de souligner que la première fonction de la commission est de « surveiller » (*monitor*) l'entrée dans et la distribution de revenus du Compte Federal. Ainsi, l'Art. 162 qui se porte sur les revenus publics spécifie dans l'alinéa 2 que :

*« The President, upon the receipt of **advice** from the Revenue Mobilisation Allocation and Fiscal Commission, shall table before the National Assembly proposals for revenue allocation from the Federation Account, and in determining the formula, the National Assembly shall take into account, the allocation principles especially those of population, equality of States, internal revenue generation, land mass, terrain as well as population density;*

*Provided that the principle of derivation shall be constantly reflected in any approved formula as being not less than thirteen per cent of the revenue accruing to the Federation Account directly from any natural resources. »*

En suivant la portée du terme « *advice* » dans cet article, le rôle du RMAFC est limité à celui d'un « conseiller. » Donc, la commission n'a que pour fonction de surveiller et de conseiller, tandis que le gouvernement fédéral, à travers le président de la République et l'Assemblée Nationale, ont le véritable pouvoir du débours de fonds du Compte fédéral. La formule actuelle proposée par la commission pour le partage de fond contenu du Compte Fédéral est la suivante :

(a) Pour le Gouvernement Fédéral = 47,19%;

(b) Pour les États tout ensemble = 31,1% ; et

(c) Pour les Gouvernements Municipaux = 15,21%.

(d) Fonds spécial = 6,5%

En fonction de cette formule les fonds sont distribués entre le Gouvernement Fédéral, les États et les Gouvernements Municipaux d'une manière inéquitable. À titre exemplaire, suivant la formule pour le mois de juin, 2011, la somme de 1,317 trillion de Naira a été partagée entre les trois niveaux de gouvernement. Le gouvernement fédéral à lui seul a reçu 222,467 milliard de Naira, les 36 États ont perçu 112,838 milliard de Naira, soit la moitié de la somme perçu par le gouvernement fédéral ; tandis que les gouvernements municipaux ont perçu 88,993 milliard de Naira.<sup>199</sup>

Il convient également de remarquer que la Constitution a conservé le principe de dérivation dans l'alinéa 2 de l'Art. 162. Mais par rapport au pourcentage auquel les Régions avaient accès avant la guerre civile, les États n'ont accès qu'à environ 13% pourcent des revenus fédéraux relatives au pétrole. En février 2005, le gouvernement d'Obasanjo a succombé à la pression et a invité le public à une Conférence Nationale pour la Réforme Politique (NPRC en anglais). Il y a eu une grande controverse sur la proposition pour l'amendement de la Constitution. Des consultations ont eu lieu sur toute l'étendue du territoire nigérian et des groupes ont eu l'occasion de faire parvenir leurs revendications à la conférence. Une des questions brûlantes à l'époque était la demande des États du Niger-Delta pour l'augmentation de la formule de dérivation de 13% à 25% alors que les autres délégués voulaient la maintenir à 17% au maximum. Mais les négociations n'ont pas abouti et la question n'a pas été traitée sur le fond car la proposition pour l'amendement de la Constitution comportait une demande de la prolongation du mandat présidentiel à trois mandats (au lieu de deux contenu dans la Constitution). Dans le souci de prévenir ce qu'une bonne partie de la population

---

<sup>199</sup> Le site du *Federal Ministry of Finance, Nigeria*, consulté le 18/08/11, [http://fmf.gov.ng/index.php?option=com\\_content&view=article&id=143:faac-report-for-the-month-of-june-2011&catid=39:press-release&Itemid=50](http://fmf.gov.ng/index.php?option=com_content&view=article&id=143:faac-report-for-the-month-of-june-2011&catid=39:press-release&Itemid=50)

considérait comme une dérive du Président Obasanjo se pérennisant à la présidence, l'Assemblée Nationale a bloqué la procédure d'amendement. Par conséquent, jusqu'à présent, les États producteurs du pétrole n'ont qu'un accès limité à ces ressources provenant de leur territoire selon le principe de dérivation.

Notons aussi qu'en vertu de la décision de la Cour Suprême en *A-G. Federation v. A-G. Abia State* (surnommée '*Onshore/offshore Dichotomie Case*'), le principe de dérivation ne s'applique pas aux gisements pétroliers situés au large du Nigeria. Suite à cette affaire, le Gouvernement a promulgué la '*Onshore/Offshore Oil Dichotomy Abolition Bill (2004)*', qui prévoit que le principe de dérivation s'appliquera aux puits pétroliers offshore situés à moins de « 200 mètres de profondeur au large des côtes nigériennes ». Cette loi, bien qu'elle ait fait des concessions aux États littoraux, ne leur a pas octroyé grand-chose par rapport aux bénéfices escomptés de son application.<sup>200</sup>

Le système de contrôle des sources de revenus et la redistribution de fonds disponible dans le Compte Fédéral du Nigeria sont une indication forte du déséquilibre existant dans la relation centre/périphérie du Nigeria. La concentration de ressources et de pouvoir de leur gestion entre les mains du gouvernement fédéral remet fondamentalement en question le principe du fédéralisme que le pays a adopté bien avant son indépendance. Il existe un grand écart entre la marge de manœuvre financière disponible aux régions pendant la 1<sup>ère</sup> République et celle à la portée des États. Il y a maintenant une forte dépendance des États et des LGAs *vis-à-vis* du Gouvernement Fédéral pour leurs revenus.

---

<sup>200</sup> International Crisis Group, *op. cit.*, 2006, p. 6

**Tableau 3: L'Évolution de la formule de distribution des fonds fédéraux du Nigeria**

Année d'entrée en vigueur	Autorité instigatrice	Allocation du compte fédéral (%)				Formule de dérivation
		Gouv. Féd.	Les États	LGAs	Fond spéciaux	
1958	Raisman	40	60	0	0	50
1968	Dina/Gowon	80	20	0	0	10
1977	Aboyade	75	22	3	0	10
1982	Okigbo	55	32.5	10	2.5	10
1989	Babingida	50	24	15	11	10
1995	Govt. d'Abacha	48.5	24	20	7.5	13
2001		48.5	24	20	7.5	13
2002	La cour Suprême	56	24	20	0	13
2005	RMAFC	47,19	31,1	15,21	6,5	13

Adapté de J Barkan *et al.* ;<sup>201</sup> et C. C. Ikeji.<sup>202</sup>

Au-delà des sources de revenus internes qui ont été nationalisées, tous les États n'ont pas le même niveau d'affluence économique et ne possèdent pas tous les mêmes conditions sociales qui leur permettraient de prélever des taxes dans certains domaines. Par conséquent, il existe un déséquilibre systématique en termes de capacité de génération des revenus internes des États. Ce déséquilibre se manifeste dans le niveau de vie des habitants de chaque État. Trouver le juste équilibre socio-économique entre les différents États par le biais de leurs revenus internes semble donc être une affaire ardue. On aura l'occasion de revenir sur cette disparité au chapitre trois. Toutefois, on peut dire dès à présent que cette disparité

<sup>201</sup> J. BARKAN, A. GBOYEGA *et al.*, "State and Local Governance in Nigeria", *Public sector and capacity building program (Africa Region)*, World Bank, 2<sup>nd</sup> of August, 2001 (consulté le 19/04/2012)

<sup>202</sup> Chibueze C. IKEJI, "Politics of revenue allocation in Nigeria: a reconsideration of Some contending issues", *Sacha Journal of Policy and Strategic Studies*, Vol. 1, N° 1, 2011, pp. 121-136

économique interétatique constitue un obstacle majeur dans la réalisation de l'intégration nationale à travers le principe du caractère fédéral.

La dépendance des LGAs au centre prévient aussi du fait que la fragmentation du territoire et la création des États se font sur la base de la géographie et de la prébende sans prendre en compte le potentiel économique des unités politiques à créer. La logique d'action en matière économique était plutôt d'une inspiration keynésienne.<sup>203</sup> Mais à long terme, elle n'est pas avantageuse pour les LGAs car elle ne règle pas le problème de développement symétrique. La situation est devenue encore plus grave car parallèlement à la création des États, les revenus que les États touchaient du fonds fédéral se voyaient réduire progressivement dans les différentes formules que le pays a adoptées pour le partage de revenus fiscaux au niveau fédéral. Bien qu'ils soient mieux placés pour apprécier les besoins locaux et y apporter des réponses effectives, les gouvernements subnationaux sont dans l'incapacité fiscale et législative de prendre en charge leurs responsabilités pleinement.<sup>204</sup>

#### 2.3.4. Conclusion : Vers des politiques d'intégration sociopolitiques des composants territoriaux

Il a été démontré que la politique au Nigeria se joue sur la différenciation des catégories identitaires géographiquement définies. La structure fédérale du Nigeria a été érigée sur cette différenciation ethno-territoriale. La formation classique des États fédéraux se fait à travers l'association volontaire des entités politiques indépendantes en vue de la défense d'intérêts communs face à menace externe. Mais dans le cas du Nigeria, nous avons pu constater que la formation du fédéralisme s'est faite sur la base d'une manipulation d'une force externe, en

---

<sup>203</sup> J. PhILLIPE, *Supra*, p. 35

<sup>204</sup> Collier PAUL, Charles SOLUDO *et. al.*, *Economic policy options for a prosperous Nigeria*, Basingstoke & New York, Palgrave Macmillan, 2008, p. 222

occurrence, l'administration coloniale. Ce système politique a perduré à travers différents régimes militaires et civiles jusqu'à nos jours. Pourtant, tant d'années à coexister ne sont pas parvenues à effacer la différenciation et l'allégeance ethnique. En effet, la logique fissipare de la fédération a commencé par la volonté de distinction ethnique, et a fini par se prolonger à travers la logique de la concurrence pour les ressources rares concentrées dans le gouvernement central.

Cette concentration s'est introduite dans le système politique nigérian à partir du moment où les militaires ont décidé d'intervenir pour contrecarrer la tendance à la division qui a caractérisé la première République. Depuis lors, le pouvoir financier et politico-législatif du centre s'est accru au détriment de celui des périphéries. Les gouvernements municipaux n'ont pas accès à des sources majeures de recette fiscale. Cette concentration est nuisible au bon fonctionnement des LGAs qui ont la responsabilité primaire de repérer et de pourvoir aux besoins de leurs populations particulières.

Non seulement cette structure de fédéralisme centralisé semble être nuisible au développement symétrique du pays ; mais elle produit aussi un déséquilibre politico-législatif et financier qui va à l'encontre des principes fondamentaux du fédéralisme. Ces principes exigent l'égalité et l'équité entre les entités politiques regroupées dans le cadre fédéral. Le manquement à cette égalité a une influence directe sur le niveau de développement des différentes unités et niveaux. En effet, le développement asymétrique des territoires composant le Nigeria est indéniablement le fruit de la politique d'*Indirect Rule* de l'administration coloniale ; une politique qui a fini par trouver expression dans le fonctionnement de la politique entre 1954 et 1966. Mais la conséquence de ce développement asymétrique se trouve surtout dans le niveau de vie des individus, une asymétrie individuelle avec une corrélation régionale.

Un autre effet pervers du renforcement du centre par la « sur-centralisation » du pouvoir et des ressources est la concurrence acharnée pour le contrôle du centre par les élites régionales. Les élites politiques voient dans le centre une source rapide d'enrichissement personnel. Pour arriver à leur fin, ils font appel à l'ethnicité et au régionalisme pour consolider leur emprise locale et se propulser sur la scène nationale.

Cette logique d'action est contreproductive pour la formation d'un sentiment d'appartenance à la nation. En plus de cette logique de diviser pour mieux régner, la différenciation ethno-territoriale semble avoir une corrélation avec la différenciation en termes d'indice de développement humain entre les différents Régions et États. Cette dernière différenciation est devenue une source de frustration majeure, surtout pour les jeunes.

On peut certes avancer plusieurs arguments selon lesquels le fédéralisme nigérian aurait connu un succès relatif. En tout premier lieu, R. Suberu considère que le fédéralisme nigérian représente un mécanisme raisonnable, viable et réussi dans la gestion des conflits interethniques et dans la prévention de la désintégration du pays.<sup>205</sup> En ce sens, le fédéralisme est parvenu à atténuer l'intensité du conflit ethnique au centre par la création des États relativement autonomes en termes de choix de système juridique ou social.<sup>206</sup> Toutefois, Suberu n'hésite pas à souligner que malgré ces points positifs, le fédéralisme nigérian se présente aussi comme la tragédie d'une réforme incomplète dans laquelle les potentiels de développement démocratique et économique ont été négligés.<sup>207</sup> De plus, la pratique du fédéralisme nigérian aurait contribué à la concrétisation des identités primordiales. Cette cristallisation des identités a conduit à une crise de la citoyenneté en créant une distinction plus profonde entre les « indigènes » et les allogènes, dits « *non-indigenes* »

Différentes politiques ont été adoptées en vue de combler les écarts d'inégalités entre les différents États. En effet, le fédéralisme nigérian a permis la mise en place de mécanismes consociatifs de représentation proportionnelle sur la base du territoire d'origine.<sup>208</sup> Il convient, pour la suite, de repasser ces politiques en revue pour mieux comprendre leur logique et leur mode de fonctionnement. On cherchera aussi à évaluer l'efficacité de ces politiques dans les États sur le fond

---

<sup>205</sup> Rotimi SUBERU, "The nigerian federal system: Performance, problems and prospects", in *Journal of Contemporary African Studies*, Vol. 28, No. 4, October 2010, p. 460.

<sup>206</sup> *Idem*, p. 463

<sup>207</sup> *Idem*, p. 460

<sup>208</sup> *Idem*, p. 465

des bénéfices escomptés de leur application (Voir chapitre 4). Mais on accordera une attention particulière à la politique de *Federal Character Principle*. C'est sur ces thèmes qu'on se penchera dans le prochain chapitre.



### 3. Le Principe du Caractère Fédéral au Nigeria

Dans les deux chapitres précédents, nous avons abordé, d'une part, la question d'inégalités horizontales sur la base de la distinction territoriale des identités, et d'autre part, la configuration politique du Nigeria et de son système fédéral pour la gestion de sa diversité. Nous avons également considéré la nature fondamentale du traitement préférentiel, ainsi que les formes variées de son application dans différents contextes. Par conséquent, nous avons constaté que les formes sont multiples, que les cadres théoriques diffèrent pour chaque politique, et que les analystes ne s'accordent pas toujours sur une base lexicale, voire sémantique. Néanmoins, le fondement conceptuel reste identique dans tous les pays, à savoir, le comblement des écarts d'inégalités **de fait** entre les communautés composant chacun des pays étudiés. Nous aurons l'occasion de revenir en détail sur certains de ces pays dans le chapitre sept. Certes, ils ne sont que des échantillons puisqu'il existe bien d'autres pays que nous n'avons pas considérés pleinement dans ce travail, mais dont le parcours à l'égard de notre sujet reste instructif.

Les inégalités au Nigeria se manifestent dans la disparité économique entre les différentes composantes de la population et le clivage ethno-religieux qui ont continué à menacer sa stabilité politique et son unité. Nous avons aussi souligné que le fédéralisme nigérian sert aussi à gérer les tensions identitaires liées aux inégalités horizontales (IHs). Ayant constaté la disparité qui existait bien avant l'indépendance, des stratégies de gestion de la diversité visant l'intégration de toutes les communautés du pays ont été mises en place dans la période de l'indépendance. Ces stratégies d'intervention prennent la forme de concessions politiques, économiques, et éducationnelles *via* la mise en place de quotas aux niveaux régionaux et étatiques. C'est ainsi que le Nigeria est arrivé à mettre en place la politique constitutionnelle de « *Federal Character Principle* » (le principe du caractère fédéral – FCP en anglais), son but étant l'égalité de représentation de

tous les États ou les collectivités territoriales dans la vie politique, économique et éducationnelle de la fédération et des États.

Ce chapitre a pour objectif l'identification des formes de disparités existant entre les différentes communautés de la fédération ainsi que les politiques qui ont été adoptées pour combler les écarts d'inégalité identifiés. Nous mettrons aussi en relief les débats qui ont accompagné ces politiques. Enfin, nous mettrons en perspective les effets pervers associés à la mise en œuvre de cette politique.

### **3.1. La culture d'accès au « Gâteau National »**

Bien avant l'indépendance du Nigeria, la question principale entre les trois régions, représentées par les Haussas-Peules, les Yorubas et les Igbos, a toujours été le partage du pouvoir politique, ainsi que le contrôle de ses appareils bureaucratiques et économiques. Mais faute de niveau de développement asymétrique en ce qui concerne l'éducation à l'occidentale et la vie économique indépendante entre les trois régions, le pays a rapidement sombré dans une situation de suspicion mutuelle et d'antagonisme qui a perduré jusqu'aujourd'hui. Mais comme déjà noté auparavant, il faut un minimum de capitaux pour pouvoir profiter de la nouvelle forme de biens sociaux rendus disponibles grâce au contact avec le monde occidental. Les régions, ne disposant pas du même niveau de ressources qui leur permettraient de concourir convenablement et équitablement, se lancent dans des stratégies et des alliances multiformes pour l'accès à ce « gâteau national » de peur d'être marginalisées dans la vie nationale. La question est de savoir ce qui aurait bien pu provoquer cette disparité régionale qui s'autoproduit et quelle forme de marginalisation les régions voulaient éviter ou atténuer.

### 3.1.1. Les sources d'inégalités

En vue de comprendre les facteurs de l'asymétrie régionale, Abdul R. Mustapha constate qu'il y a une complexité de facteurs tels que l'histoire, la géographie, l'orientation religieuse, la dotation en ressources naturelles, les politiques actuelles du gouvernement nigérian, ainsi que des politiques datant de l'époque coloniale.<sup>209</sup> Ici, on mettra l'accent sur le volet éducationnel et économique de la source des inégalités. Toutefois, les facteurs ne seront en aucun cas négligés ou minimisés dans cette étude.

Partant de l'époque coloniale, les politiques adoptées pour l'administration du Nord et du Sud du Nigeria étaient différentes. Ces politiques ont largement modelé la disparité entre les régions peu avant et après l'Indépendance. Après la conférence de Berlin de 1885, le territoire est progressivement entré sous le contrôle administratif du gouvernement britannique en 1900 avec le Nord et le Sud du Nigeria administrés séparément jusqu'en 1914 quand Lord Lugard opère l'amalgame pour en faire une seule entité politique. Comme nous l'avons souligné précédemment, la greffe administrative de 1914 n'était pas suivie d'une homogénéisation des politiques d'éducation entre le Nord et le Sud. En effet, la politique éducative adoptée par l'administration coloniale était fixée sur deux objectifs : d'abord, éviter que la contestation de leur pouvoir par des élites du Sud ayant suivi une éducation occidentale ne se reproduise au Nord. Ensuite, à travers la politique d'*indirect rule*, l'administration voulait créer un système de gouvernance reposant sur l'aristocratie anglo-musulmane. Il fallait pour cela éviter la formation accélérée des élites du Nord dans l'éducation occidentale.<sup>210</sup>

---

<sup>209</sup> Abdul Raufu MUSTAPHA, « Institutionalising Ethnic Representation: How Effective is the Federal Character Commission », in *CRISE Working Paper*, N° 43, Oxford, *Centre for Research on Equality, Human Security and Ethnicity (CRISE)*, Dpt. Of International Development, University of Oxford, June 2007, p. 4

<sup>210</sup> Abdul R. MUSTAPHA, "Ethnic structure, inequality and governance of the public sector in Nigeria", in UNRISD, *Democracy, Governance and Human Rights – Paper N° 24*, Geneva , UNRISD, 2006, p. 7-8

Cette stratégie d'administration *séparée et indirecte* a posé les bases du système fédérale nigérian. Suite à cette politique d'éducation séparée, le Sud du pays a eu un avantage sur le Nord, ce qui a favorisé le renforcement des inégalités dans d'autres domaines de la vie nationale à long terme. Par exemple, alors qu'on dénombrait une dizaine d'écoles secondaires de 67 étudiants au Sud en 1912, le Nord a eu sa première école secondaire en 1937 avec seulement 65 – au moment même où le Sud en comptait 26 avec 4,285 étudiants.<sup>211</sup>

Un autre facteur a beaucoup contribué à l'inégalité entre le Nord et le Sud du Nigeria : l'économie. Avant l'amalgame de 1914, alors qu'il y avait un excès de revenu fiscal provenant du Sud grâce à la rente agricole et au commerce transnational, le Nord courait un déficit dans ces revenus internes. Par conséquent, il était plus coûteux de faire tourner l'administration au Nord sans faire appel à la métropole britannique. C'est alors que Lord Lugard a eu l'idée de faire l'amalgame des deux protectorats pour que l'entité politique puisse s'autoalimenter. Cette disparité économique a donc contribué à déterminer la forme et la proportion de ressources disponibles à chaque région pour la compétition nationale.

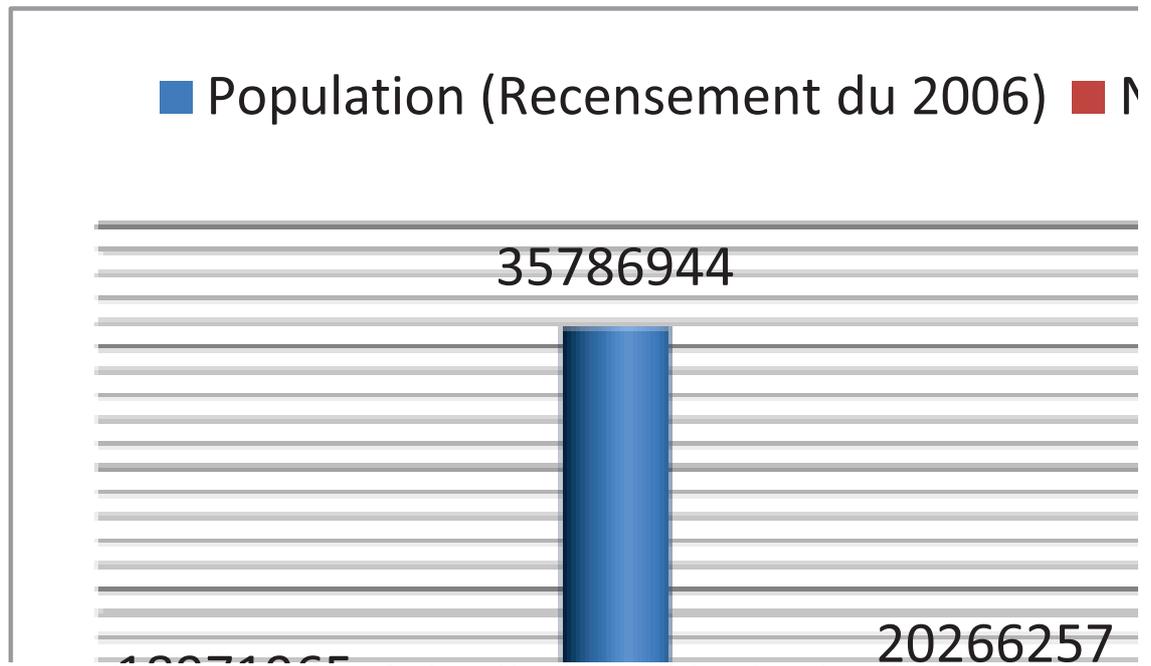
### 3.1.2. La Manifestation des inégalités

Les deux formes de disparités (économique et éducationnelle) évoquées ci-dessus n'ont pas tardé à se pérenniser dans la fabrique de la société nigériane jusqu'à présent. La longueur d'avance que le Sud a prise sur le Nord en matière d'éducation a permis au Sud de prendre de l'avance aussi en matière d'économie et de bureaucratie au moment où le gouvernement britannique s'apprêtait à céder le pouvoir aux élites nigérianes, une configuration qu'on peut encore repérer au Nigeria contemporain.

---

<sup>211</sup> H. ADAMU, *The North and Nigerian Unity*, Zaria, Gaskiya Press, 1973, p. 51

**Tableau 4: Poids démographique des zones géopolitiques en 2006 et leur inscription dans les écoles primaires en 2005**



Sources : OFFICIAL GAZETTE, *Federal Republic of Nigeria* (FGP 71/52007/2,500(OL24) 2006 ; et “Annual Abstract of Statistics 2006”, *National Bureau of Statistics*, 2006

En 1965, cinq ans après l’indépendance, la part des étudiants du Nord à l’Université était seulement d’environ 11% alors que le Sud en comptait environ 89%.<sup>212</sup> Selon John Ejobowah, le premier indigène du Nord a obtenu sa licence en 1951.<sup>213</sup> On peut constater le même schéma dans l’inscription des élèves aux écoles primaires et aux établissements d’enseignement supérieur de 2001 à 2007 malgré l’importance démographique du Nord vis-à-vis du Sud du pays (Cf. Tableaux 4 & 5). Cette configuration a un impact profond dans la formation des élites qui pourraient occuper des postes dans la bureaucratie nigériane sur le seul critère du mérite. Elle contribue aussi à la perturbation de la relation interethnique.<sup>214</sup> La conséquence logique qui en découle est que les ressortissants des États du Sud occupent la plupart des postes dans la fonction publique depuis

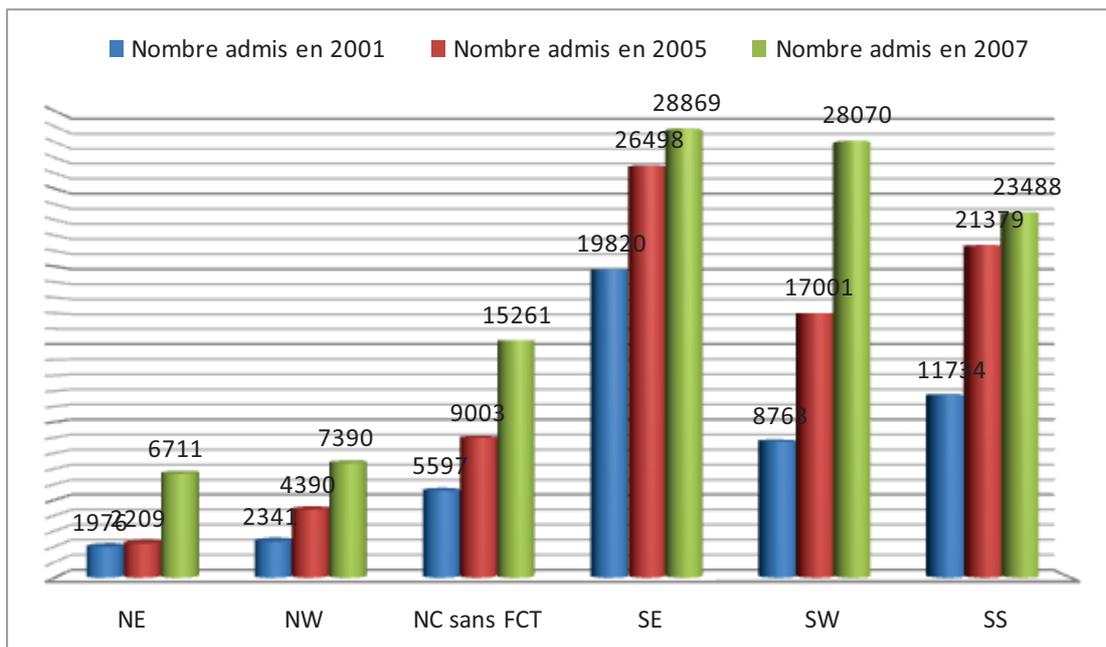
<sup>212</sup> O. OSEMWOTA, *Regional Ethnic Disparity and Conflict in Nigeria*, Benin, Omega Publishers Ltd., 1994, p. 76

<sup>213</sup> John B. EJOWAH, *Competing Claims to Recognition in the Nigerian Public Sphere: A liberal Argument about Justice in Plural Societies*, Maryland, Lexington Books, 2001, p. 48

<sup>214</sup> A. MUSTAPHA, “Ethnic structure, inequality and governance...”, *op. cit.*, 2006, p. 12

l'époque coloniale. Selon Ejibowah, non seulement les sudistes, parmi lesquels surtout les Igbos, sont allés jusqu'à dénicher les postes d'administration dans la région du Nord, mais, à l'exception de quelques nordistes, ils ont aussi été le fer de lance du mouvement pour l'indépendance.<sup>215</sup>

**Tableau 5: Nombre d'étudiants admis à l'université par zones géopolitiques en 2001, 2005 & 2007**



Sources : Joint Admission and Matriculation Board (JAMB), [www.jambng.com](http://www.jambng.com), 2009

Le décalage persistant qu'on remarque entre le Nord et le Sud, subdivisés actuellement en six zones géopolitiques, se manifeste aussi dans le niveau de vie des habitants des zones géopolitiques. Le Nord manquait de ressources humaines autant dans le secteur formel que dans le secteur informel. Ceci a été l'occasion de l'installation d'une main-d'œuvre importante provenant du Sud dans des villes du Nord. Vue la dichotomie d'évolution séparée qui se conjugue avec la différence

<sup>215</sup> J. EJIBOWAH, *Competing Claims to Recognition in the Nigerian Public Sphere...*, supra, p. 48

culturelle, les sudistes se sont installés dans des quartiers surnommés «*Sabon Gari*» à la périphérie des grandes villes du Nord. À présent, ces quartiers périphériques sont de plus en plus des lieux de concentration d'activités économiques de ces villes. Or, la majorité des activités les plus rentables de ces villes dans le secteur informel est, pour la plupart, sous le contrôle des sudistes

**Tableau 6: La portée et la tendance de la pauvreté dans les zones géopolitiques**

<b>ZONE GÉOPOLITIQUE</b>	<b>1980</b>	<b>1985</b>	<b>1992</b>	<b>1996</b>	<b>2004</b>
<b>Sud-sud</b>	13.2	45.7	40.8	58.2	35.1
<b>Sud-est</b>	12.9	30.4	41.0	53.5	26.7
<b>Sud-ouest</b>	13.4	38.6	43.1	60.9	43.0
<b>Nord-central</b>	32.2	50.8	46.0	64.7	67.0
<b>Nord-est</b>	35.6	54.9	54.0	70.1	72.2
<b>Nord-ouest</b>	37.7	52.1	36.5	77.2	71.2

Source : National Bureau of Statistics, FRN, 2006

En effet, selon le rapport publié par le Bureau national de statistiques (NBS en anglais) du Nigeria, les États du Nord ont un niveau de vie bien inférieur à celui de leurs homologues du Sud comme le témoigne le Tableau 11.<sup>216</sup> De plus, l'ancien Gouverneur de la Banque Centrale du Nigeria (CBN), le Prof. Charles Soludo, a constaté que les 10 États ayant le niveau le plus élevé de la pauvreté en 2006 sont tous situés au Nord alors que les 10 les plus riches se trouvent tous au Sud (Tableau 12).<sup>217</sup> Il constate aussi que la part des trois zones géopolitiques du Nord

<sup>216</sup> Cf. National Bureau of Statistics, *Social Statistics in Nigeria 2005*, Abuja, National Bureau of Statistics, FRN, 2006

<sup>217</sup> Prof. Charles SOLUDO, "Preserving Stability and Accelerating Growth", *Central Bank of Nigeria*, lors d'un discours en 2007, cité par A. MUSTAPHA dans "Institutionalising Ethnic Representation", *supra*, 2007, p. 5

dans le dépôt et prêt bancaire ne représente que 10,75% et 8,5% respectivement dans les transactions monétaires nationales.

**Tableau 7: Les États avec le plus et le moins d'incidence de pauvreté en 2006**

N°	10 États avec l'incidence la plus élevée de la pauvreté		10 États avec l'incidence la moins élevée de la pauvreté	
	État	%	État	%
1	Jigawa	95	Bayelsa	20
2	Kebbi	89,7	Anambara	20,1
3	Kogo	88,6	Abia	22,3
4	Bauchi	86,3	Oyo	24,1
5	Kwara	85,2	Imo	27,4
6	Yobe	83,3	Rivers	29,1
7	Zamfar	80,9	Enugu	31,1
8	Gombe	77	Ogun	31,7
9	Sokoto	76,8	Osun	32,4
10	Adamawa	71,1	Edo	33,1

Source : Charles Soludo (2007)

Ceci prouve qu'en termes économiques, le Sud est plus avantagé que le Nord. Cette disparité économique constitue donc une source d'appréhension, de suspicion et de conflits presque incessants entre les différentes parties du Nigeria, au même titre que l'éducation et l'accès aux fonctions bureaucratiques. Selon A. Mustapha, les inégalités éducationnelles et économiques s'érigent en pierre angulaire de l'inégalité sociale solidement ancrée dans la fabrique des sociétés inégalitaires.<sup>218</sup> Les deux facteurs à eux seuls constituent le motif des stratégies politiques adoptées par les États du Nord depuis la pré-indépendance visant à transformer leur pouvoir démographique en pouvoir politique mobilisable sur la scène nationale – ce qui n'a pas manqué de générer des mécontentements chez les

<sup>218</sup> A. MUSTAPHA, « Ethnic structure, inequality... » *op. cit.*, 2006, p. 14

sudistes. C'est aussi cette disparité économique et éducationnelle qui a provoqué toute une série de politiques visant à redresser l'équilibre entre les États.

Les « stratégies politiques » sont à considérer dans les deux sens du terme « politique », i.e. des stratégies de conquête de pouvoir électoral et des stratégies de gestion sociale à travers des politiques publiques. Les stratégies de redressement des IHs sont d'ordre politique, éducationnel, bureaucratique et social. Selon A. Mustapha, le processus de construction d'État dans le contexte nigérian mobilise trois facteurs principaux : le fédéralisme, les principes consociatifs et la discrimination positive.<sup>219</sup> Le point de départ des stratégies se trouve dans le système politique que le Nigeria a adopté. Le fédéralisme nigérian a pour objectif principal de rassurer tous les États de la Fédération en montrant que leurs intérêts seront protégés au niveau national et qu'ils bénéficieront d'une autonomie assez souple dans la gestion de leurs affaires internes. C'est sur le fond du système fédéral que les politiques de redressement des inégalités ont été érigées. Elles sont reliées par des traits de mécanismes consociatifs dans la mesure où elles sont le produit de compromis entre les élites politiques et fonctionnent principalement dans une logique de représentation proportionnelle des différents groupes territoriaux du Nigeria. Ces politiques feront l'objet de notre prochaine discussion.

### 3.1.3. Politiques de redressement des Inégalités Horizontales et d'intégration nationale précédant la Constitution de 1979

Selon Ejobowah, le Nigeria a adopté au moins quatre stratégies de gestion de sa diversité pour éviter des conflits. La première est une stratégie politique entamée à partir de la fin de la Seconde Guerre mondiale jusqu'en 1958. C'est une stratégie qui a résulté dans la reconnaissance des trois régions sous le contrôle des trois groupes ethniques majeures au sein de la fédération.<sup>220</sup> Mais là, les minorités ont été submergées par les *wa-zo-bia*. Sur le premier plan de cette stratégie

---

<sup>219</sup> *Ibid*, p. 7

<sup>220</sup> John B. EJOBOWAH, *Competing claims to recognition...*, supra, 2001, p. 59

politique, les régions se sont entendues avant l'indépendance que la représentation législative au centre se fasse en fonction du poids démographique de chaque région (ratio de 30 :22 :22).<sup>221</sup> Le Nord du Nigeria avait plus de poids dans ce sens et donc a eu beaucoup plus de chance d'installer sa domination dans le domaine politique. Le Nord se servira alors de son assise politique pour déloger souvent le Sud et pour faire avancer son agenda protecteur des États du Nord. Il lui a aussi servi de pièce maitresse pour contrebalancer son déficit dans la vie administrative et bureaucratique de la nation, un domaine où le Sud avait pris de l'avance.<sup>222</sup> Donc, grâce à sa domination politico-démographique intrinsèque, le Nord parvient à tenir tête au Sud.

La deuxième stratégie de gestion de la diversité et de l'intégration a eu deux volets : le premier était l'adoption du système de quota pour l'admission à des institutions stratégiques telles que l'armée, l'enseignement supérieur, et l'administration régionale et centrale ; le deuxième volet était la subdivision des trois grandes régions en 12 États pour mieux prendre en compte les groupes minoritaires qui n'ont pas été favorisés par le système tripartite de l'indépendance. Le système de quota a été mis en place quelques années avant l'indépendance à travers la politique de « *Nigerianization* » (i.e. nationalisation) des appareils administratifs de la colonie, en préparation à la remise du pouvoir aux Nigériens. Puisque les deux régions du Sud avaient une main-d'œuvre qualifiée, il leur était plus facile de combler les positions disponibles dans leurs régions ainsi qu'au centre. Elles sont donc parties à la conquête des positions au Nord car ce dernier n'avait pas assez de bureaucrates qualifiés. De peur de voir son territoire envahi par des technocrates du Sud, le Nord a fermé son administration régionale aux sudistes et a demandé qu'on baisse l'exigence de qualification pour les nordistes dans l'accès aux postes dans l'administration nationale.<sup>223</sup>

---

<sup>221</sup> *Ibid*, p. 64

<sup>222</sup> A. MUSTAPHA, 2007, *supra*, p. 7; A. KOHLI, *supra*, p. 336-337

<sup>223</sup> John B. EJOBOWAH, *Competing claims to recognition...*, *supra*, 2001, p. 99

En ce qui concerne le recrutement dans l'armée, le système de quota a été adopté en 1958 pour les rangs inférieurs et en 1961 pour les grades supérieures afin d'éviter que l'armée ne tombe sous le contrôle exclusif d'une région au détriment des autres.<sup>224</sup> Effectivement, à l'indépendance, il y avait plus de militaire provenant de l'Est positionnés dans les hauts échelons de l'armée tandis que les nordistes étaient plus nombreux dans l'infanterie. Mais entre 1958, l'année de l'adoption du système de quota, et 1966 beaucoup d'indigènes de l'Est étaient mécontents car leurs subalternes recevaient plus de promotion qu'eux. Ceci a été une des causes du premier coup d'état nigérian en 1966 sous la commande de Major Nzeogwu, originaire de l'Est. De plus, certains trouvaient que le système de quota avait fragilisé l'esprit du corps de l'armée car les clivages ethniques risquaient fortement d'engendrer la création des armées avec une allégeance régionale. A. Kohl affirme ainsi qu'on était pratiquement arrivé à la reproduction des clivages ethnique chez les militaires. Le quota pour l'armée fut abrogé en 1966 mais il était déjà trop tard car les ressortissants de l'Est, se sentant marginalisés et provoqués par le pogrom contre les Igbos vivant au Nord, ont voulu la sécession du Biafra sous le Colonel Ojukwu, ce qui a conduit à la guerre civile (1967-1970).

Néanmoins, le quota pour les militaires a été réintroduit par la Constitution de 1979 sous la forme du *Federal Character Principle*, et ce malgré l'opposition par l'armée dans les années 1980. Une «*Constituted Assembly* » avait été mise en place pour la révision de la Constitution pendant le régime de Babangida. L'Assemblée avait proposé l'établissement d'une *Armed Forces Service Commission* en vue de veiller au respect effectif du FCP dans l'armée. L'armée a refusé en disant que « *there is no federal character in the war front and [...] in dying for one's country* ». <sup>225</sup> Pourtant, le Federal Character Principle a fini par être admis dans l'armée nigériane.

---

<sup>224</sup> A. MUSTAPHA, « Ethnic structure, inequality... » *op. cit.*, 2006, p. 33

<sup>225</sup> Cité par OLADIMEJI, Olatunde A., « Nigeria : The Military », in *The Quarterly Journal of Administration*, Vol. 24, April 1990.

Par ailleurs, le Nord n'a pas tardé à se rendre compte que pour éviter leur marginalisation catégorique, il leur fallait une action spécifique dans le secteur de l'éducation. À partir des années 1970, les régimes militaires se sont engagés à rajuster le niveau de participation ethno-régionale dans le secteur de l'éducation nationale. Tout d'abord, ils ont entrepris la nationalisation des universités régionales et l'extension des institutions d'éducation sur l'ensemble du pays. Puis, on a introduit le système de quota pour l'admission aux institutions fédérales.

La réalisation de ces objectifs éducationnels a nécessité la création d'agences gouvernementales fédérales chargées de surveiller l'enseignement supérieur uniforme sur toute l'étendue du pays. C'est ainsi que la *National Universities Commission* (NUC) et le *Joint Admission & Matriculation Board* (JAMB) ont été créés.<sup>226</sup> On l'a appliqué aussi dans les écoles secondaires fédérales, ainsi qu'à travers la création d'au moins deux écoles secondaires de l'unité (*Unity Secondary Schools*) dans chaque État de la fédération. Le quota prenait quatre facteurs en considération : le mérite ; les ressortissants des États moins développés en termes d'éducation (*Educationally Less Developed States*) ; le 'catchment area' pour les États proche de l'emplacement de l'institution ; et la discrétion de l'administration de l'institution. On reviendra plus en détail sur cette politique d'éducation dans le cinquième chapitre.

Bien qu'on ne puisse pas nier que le secteur d'éducation a fait du progrès, on ne peut que constater que le quota n'a pas beaucoup contribué à la réduction des d'inégalité en matière d'éducation jusqu'à présent comme le démontrent les Tableaux 4 & 5 ci-dessus. D'ailleurs, beaucoup d'États, surtout du Sud, qui voyaient que leurs intérêts dans les universités fédérales étaient compromis se sont embarqués dans l'établissement de leurs propres universités afin de donner plus de

---

<sup>226</sup> J. PHILIPPE & D. BACH, *Fédéralisme et Développement : L'expérience du Nigeria*, Talence, Centre d'Études d'Afrique Noire & Aix-en-Provence, Centre d'Économie Régionale, septembre, 1988, p. 17 ; Rotimi SUBERU, *Federalism and ethnic conflict in Nigeria*, Washington, D.C., United States Institute of Peace Press, 2001.

chances à leurs indigènes d'accéder à une éducation universitaire.<sup>227</sup> Certains candidats étaient désenchantés de voir que leur homologues du Nord qui n'avaient pas eu autant de bonnes notes lors du concours de JAMB étaient admis alors qu'on leur refusait l'admission. Certains sont allés jusqu'à saisir la justice pour trancher sur la discrimination perçue dans l'application du système de quota pour l'admission à des institutions fédérales.<sup>228</sup> Il est donc évident qu'il reste beaucoup à faire dans ce domaine tant dans le renforcement de l'éducation au Nord que dans l'apaisement du sentiment de frustration des jeunes candidats à l'enseignement, surtout dans le supérieur.

Les différentes politiques de quota adoptées dans le secteur de la défense et de l'éducation avant et peu après l'indépendance ne sont pas parvenues à apaiser les tensions identitaires. À part le système fédéral qui était inscrit dans la Constitution, tous les autres mécanismes de quota étaient sectoriels. Il n'y avait ni de coordination centralisée, ni de sanction spécifique en cas de défaut. Il fallait donc une centralisation et une constitutionnalisation de la politique de quota afin de garantir une représentation optimale des différents États et régions dans tous les secteurs nécessaires. C'est ainsi que le « principe de caractère fédéral » a été inscrit dans la Constitution de 1979.

### **3.2. La constitutionalisation et l'institutionnalisation du Principe du caractère fédéral depuis 1979**

Dès le début des années 1970 on voyait l'émergence d'une économie se construisant sur la rente pétrolière, ce qui a favorisé la consolidation progressive de la position du gouvernement fédéral dans tous les secteurs. En même temps, le besoin d'une représentation équilibrée des États se faisait sentir dans des institutions fédérales telles que le Cabinet fédéral, la fonction publique et les écoles. Suite à cette situation, le gouvernement du Général Murtala Mohammed a

---

<sup>227</sup> A. MUSTAPHA, *supra*, 2006, p. 53

inauguré un *Constitution Drafting Committee* (CDC) en septembre 1975. Le CDC était chargé d'éliminer la surconcentration du pouvoir entre les mains de peu de gens. Ceci devait se faire par le recrutement aux postes publics en reflétant le *caractère fédéral* du pays. Notons que cet objectif est en accord avec le troisième critère du consociationalisme, à savoir : la représentation proportionnelle des segments composants. Le Général voulait que la politique s'applique uniquement aux hautes positions politiques. Mais le CDC a étendu l'application du principe à d'autres domaines non-politiques tout en le limitant aux hautes fonctions dans ces domaines. Cette politique a pris une dimension constitutionnelle en 1979 quand elle a été insérée dans l'Art. 14 (3) de la Constitution. La disposition a été retenue dans l'Art. 14 (3) & (4) de Constitution de 1999. Selon la disposition:

- (3) *The composition of the Government of the Federation or any of its agencies and the conduct of its affairs shall be carried out in such a manner as to reflect the federal character of Nigeria and the need to promote national unity, and also to command national loyalty, thereby ensuring that there shall be no predominance of persons from a few State or from a few ethnic or other sectional groups in that Government or in any of its agencies.*
- (4) *The composition of the Government of a State, a local government council, or any of the agencies of such Government or council, and the conduct of the affairs of the Government or council or such agencies shall be carried out in such manner as to recognise the diversity of the people within its area of authority and the need to promote a sense of belonging and loyalty among all the people of the Federation.*

Notons qu'à *priori*, cet article n'est pas justiciable devant la justice car il figure dans le « Chapitre II » de la Constitution qui contient les *Fundamental Objectives and Directive Principles*. Ce chapitre est exclu de poursuite judiciaire en vertu de l'Art. 6 (6) (c) de la Constitution, sauf le cas contraire précisé par la

---

<sup>228</sup> Cf. L'affaire de Yinka Badejo en 1988, apparu dans *The Guardian Newspaper*, Lagos, le 6 Octobre 1988, p. 1-2

Constitution elle-même.<sup>229</sup> D'autres parties où le Federal Character Principle est apparu sont :

- *Art. 147 (3)* sur le pouvoir du président à nommer des ministres pour le cabinet exécutif.
- *Art. 171 (5)* qui donne le pouvoir au président de la République de faire des nominations politiques pour les agences de la fédération ;
- *Art. 192 (2)* sur le pouvoir d'un gouverneur d'un État à nommer des *Commissionners*<sup>230</sup> pour son cabinet exécutif.
- *Art. 197 (2)* qui donne au gouverneur d'un État le pouvoir de faire des nominations politiques pour les agences et institutions de l'État et des entreprises publiques dans lesquelles le gouvernement a fait des placements.
- *Art. 217 (3) & 219 (b)* qui exigent le respect du caractère fédéral dans l'armée fédérale ;
- *Art. 223(1) (b)* pour les partis politiques ; et
- *Paragraphe 9, Part 1 of the Third Schedule* pour l'administration des entreprises appartenant à l'État.

Implicite, toutes ces sections de la Constitution nigériane sont non justiciables. Mais plus particulièrement, le *Paragraphe 8 (1) (c), Part of the Third Schedule* vient rectifier le défaut de non-justiciabilité des articles 14 (3) & (4) de la Constitution de 1999 en donnant le pouvoir de poursuite judiciaire à la *Federal Character Commission (FCC)*, qui est chargée de veiller au respect du *Federal Character Principle*. D'ailleurs, dans l'affaire de *Chief Abel Ugedi & Ors*

---

<sup>229</sup> “[the judicial powers vested in accordance with the foregoing provisions of this section ...] shall not **except as otherwise provided by this Constitution**, extend to any issue or question as to whether any act of omission by any authority or person or as to whether any law or any judicial decision is in conformity with the Fundamental Objectives and Directive Principles of State Policy set out in Chapter II of this Constitution”. (Mon emphase)

<sup>230</sup> Équivalents de Ministres au niveau de l'État.

vs. *Michael Diden & Ors*<sup>231</sup> devant la cour de justice, il était question de la non-justiciabilité du FCP en vertu de l'Art. 6 (6) (c) de la Constitution. À cet égard, on se réfère à l'Art. 153 (1) (c) et 8 (1) de la *Section C* du *Federal Character Act, 2004* qui donne plein pouvoir de poursuite judiciaire à la FCC en cas d'infraction. Au sujet des exceptions de l'Art. 6 (6) (c), la FCC réfère à l'affaire de *Muhammed Buhari & Another vs. Olusegun Obasanjo & Another*<sup>232</sup> où l'ancien président de la Cour Suprême du Nigeria, Uwais déclare :

*« It is significant to allude to the exception made to the application of Section 6 (6) (c) of the Constitution. The provisions of the subsection have no application where the constitution provides that a superior court can exercise questions as to whether any act of omission is in conformity with Chapter II of the Constitution... »*<sup>233</sup>

Donc, le chapitre II de la Constitution, y compris les dispositions relatives au principe du caractère fédéral, est justiciable si, et seulement, si la constitution le permet ailleurs. Reste à savoir si la commission est efficace dans l'exécution de son mandat constitutionnel.

### 3.2.1. La mise en place de la Federal Character

La *Federal Character Commission* (FCC) est un des résultats de la Conférence Constitutionnelle de 1994/95 mis en place sous le régime du défunt Général Abacha. Cette conférence prévoyait une commission dotée de la capacité légale d'instituer une poursuite devant la justice contre tout gouvernement, ministère ou leurs agences qui ne respectent pas les principes du caractère fédéral.

---

<sup>231</sup> Unreported suit N° FHC/B/CS/10,738/2007

<sup>232</sup> Muhammed Buhari & Another vs. Olusegun Obasanjo & Another, (2005) 7 SCNJ p. 1 at 88.

<sup>233</sup> Cf. A.G. Ondo State vs. A.G. Federation (2002) 9 NWLR (pt. 772) 222 at 382

Par conséquent, la *Federal Character Commission (Establishment, etc) Decree N° 34* a été promulgué en 1996. La commission a été retenue par le *Federal Character Commission (Establishment, Etc.) Act Cap F7 LFN 2004* conformément à l'Art. 153(1) (c) & *Third Schedule, Part 1C* de la Constitution. Et plus récemment, il y a eu un renforcement de la surveillance au niveau parlementaire par l'inauguration du *House of Representatives Committee on Public Service Matters and Federal Character* le 13 septembre 2007 ; ainsi que l'inauguration formelle du *Senate Committee on Federal Character and Inter-gouvernemental Affairs* le 25 septembre 2007. Ces deux comités, surtout celui du Sénat, chapeautent les activités de surveillance du *Federal Character Principle*.<sup>234</sup>

La Constitution a donné à la FCC un pouvoir assez large mais relativement faible. En vertu des *Articles 4 & 5* du *FCC Act (2004)*, la Commission est chargée de proposer une formule de distribution de postes dans la fonction publique,<sup>235</sup> la défense, les ministères, les départements et agences gouvernementaux et les entreprises de la fédération ou des États. Elle est aussi chargée de proposer une

---

<sup>234</sup> Azimazi Momoh Jimoh, "Senates Checks on Abuses of Federal Character Principle", *The Guardian Newspaper*, Abuja édition en ligne, du 11 mai 2009 [http://www.ngrguardiannews.com/policy\\_politics/article04//indexn3\\_html?pdate=110509&ptitle=Senate's%20checks%20on%20abuse%20of%20federal%20character%20principles&cpdate=110509](http://www.ngrguardiannews.com/policy_politics/article04//indexn3_html?pdate=110509&ptitle=Senate's%20checks%20on%20abuse%20of%20federal%20character%20principles&cpdate=110509), consulté le 19/ 08/2009

<sup>235</sup> Il faut d'emblée préciser que la majeure partie de la lutte pour l'accès aux privilèges se concentre dans le secteur public. On pourrait se demander pourquoi le secteur public nigérian est le centre de la lutte pour la représentation. Eh bien, de longues années de dépendance de la rente pétrolière et de capacité réduite de production de politique publique ont produit des failles structurelles défavorables au secteur privé nigérian. Par conséquent, le secteur privé, caractérisé par une faible capacité technologique, est largement orienté vers des activités de redistribution des produits finis (Voir Benedict I. EZEMA et Kanayo OGUJIUBA, « The developmental state debate : where is Nigeria », in *Journal of sustainable development*, Toronto, Canadian center of science and education, Vol. 5, N° 1, January 2012, p. 100 ; National Planning Commission (Nigeria), *Meeting everyone's NEEDS : National Economic Empowerment and Development Strategy*, Abuja, nigerian national planning commission, 2004, p. 52). Étant donné cette faible capacité, la lutte pour l'accensions au statu d'élites politique et économique se déroule dans le secteur public. En effet, en dépit du déficit budgétaire que cela induit, le secteur public, financé par le gouvernement, est le plus grand employeur de main-d'œuvre (Voir Francis C. ANYIM, Elegbede TUNDE et Mariam A. GBAJUMO – SHERIFF, « Collective bargaining dynamics in the nigerian public and private sector», in *Australian journal of business and management research*, Vol. 1, N° 5, August 2011, p. 64)

formule pour la distribution des équipements socio-économiques, infrastructures et services collectifs dans l'ensemble du pays ; ainsi que de proposer des projets visant à la correction des déséquilibres régionaux et la réduction de la peur de privation et de marginalisation.

Une analyse de ces pouvoirs démontre que la commission a deux mandats principaux, à savoir : la distribution des postes et la distribution des équipements collectifs et infrastructures afin de corriger les déséquilibres régionales. Mais jusqu'à maintenant, ses activités ne tournent qu'autour du premier mandat, c.-à-d., la distribution des postes publics. Peu après son inauguration, la FCC a formulé les *Principes d'Encadrement (Guiding Principle) et la Formule de Partage*. Selon l'Article 12 (a) de la formule de partage, elle fixe la marge de « 2.5% – 3% » pour le quota minimum et maximum des indigènes de chacun des 36 États de la fédération, et « 1.00% » pour le FCT. Et au cas où il n'y aurait pas assez de postes disponibles pour les 36 États, la répartition sera faite en fonction des 6 zones géopolitiques d'une marge de « 15% à 18% » pour chacune des zones géopolitiques. Et s'il n'y a que deux postes, ils seront partagés entre le Nord et le Sud du Pays.

La FCC a ciblé 12 indicateurs socio-économiques pour faciliter son analyse et ses recommandations en vue de leur deuxième mandat, à savoir :

- l'éducation,
- la santé,
- l'agriculture, l'alimentation et la nutrition,
- le logement,
- l'accès à l'eau,
- l'hygiène et la gestion des déchets,
- l'électricité et l'énergie,
- les télécommunications,
- le commerce et l'industrie,
- les transports,
- la poste, et
- le développement de la jeunesse.

Les principaux indicateurs sont : l'éducation ; la santé ; l'électricité/énergie ; et les transports. Mais malheureusement, jusqu'ici le

deuxième mandat semble être mis sous le tapis. En 2008, le Directeur de la FCC, le Prof. Shuaibu Oba Abdulraheem, a donné l'explication de l'inertie de la commission vis-à-vis son deuxième mandat. Il affirme que la FCC se concentre pour l'instant sur le premier mandat de distribution de postes dans la fonction publique parce que ce serait dans ce domaine que les ressortissants des États se sentiraient le plus marginalisés.<sup>236</sup>

Jusqu'à présent, on attend l'approbation du président de la République et de l'Assemblée Nationale en ce qui concerne les principes d'encadrement du deuxième mandat proposés par la FCC. Force est de constater que cela fait déjà très longtemps qu'on attendait l'approbation des anciens présidents, Olusegun Obasanjo et Umaru Musa Yar'Adua. Ce dernier n'est pas resté au pouvoir assez longtemps pour donner l'approbation requise à cause de sa maladie et son décès le 5 mai 2010 – un peu moins de deux ans après sa prise de fonction. Avec l'administration en exercice de G. Jonathan, fortement secouée par des tensions sécuritaires et concentrée sur la lutte contre la pauvreté, il semble que l'approbation de la formule du 2<sup>e</sup> mandant ne soit pas sa préoccupation principale.

En générale, on peut dire qu'il y a un léger progrès au niveau de la représentation des États dans la bureaucratie et la nomination politique. Mais le résultat n'est pas toujours visible au premier regard.<sup>237</sup> En effet, cela implique un projet à long terme car les écarts d'inégalités qu'on vise à combler nécessitent une forte mobilisation qui ne peut se faire dans l'espace de deux à cinq ans. Dans son commentaire à l'occasion de la présentation du rapport de la FCC de 1996 à 2001 au Président de la République, le Directeur Général de la commission à l'époque a reconnu qu'il était plus facile d'appliquer le principe du caractère fédéral au moment du recrutement que de corriger le déséquilibre existant, ce qui impliquerait des licenciements arbitraires. Il prévoyait donc que la priorité soit accordée aux ressortissants des États sous-représentés dans les affaires fédérales

---

<sup>236</sup> Chuks OKOLI, "The Second Leg of FCC Mandate", in *Federal Character Monitor*, July – September, 2008, p. 18

<sup>237</sup> Cf D.O. FAKEYE, « Table II, A Trend Analysis of Consolidated Manpower Statistics of MDAs (1997 – 2007): Part 2, in *Federal Character Monitor*, Oct.-Dec. 2008, p. 7 – 8

lors des recrutements. Il en découle qu'on ne peut pas espérer avoir un véritable redressement du déséquilibre puisque le retrait du service public ne se fait pas en quelques années. Il faut alors compter plus de temps avant d'arriver à une représentation égalitaire substantielle.

Bien qu'on constate une avancée dans l'intégration nationale, certaines questions restent problématiques en ce qui est de la nature exacte du principe du caractère fédéral, son acceptation par de la majorité des Nigériens, ainsi que ses défauts fondamentaux ou encore la faiblesse d'application concrète. On considérera ces questionnements brièvement par la suite. La compréhension des enjeux qui y sont attachés nous permettront de rapprocher le *Federal Character Principle* du Nigeria à d'autres formes de politiques de traitement préférentiel telles qu'elles se pratiquent dans d'autres pays.

### 3.2.2. Controverse sur la nature du principe du caractère fédéral

Sur l'idéologie qui anime l'application du FCP, certains analystes sont d'avis que le principe ne pourrait pas être considéré comme une politique de discrimination positive en tant que telle. Dan Aighewi conçoit la FCP comme une « réaction ainsi qu'un système ». <sup>238</sup> Il le perçoit en effet comme une réaction positive visant à la correction des pratiques passées, surtout dans le domaine de la gestion publique. Ces pratiques passées ont eu tendance à exploiter négativement la diversité du Nigeria ; une tendance qui a eu pour effet de promouvoir l'allégeance chauvine et égoïste. La deuxième perception du FCP comme un système est qu'il sert de mécanisme pour la distribution équitable des

---

<sup>238</sup> Dan E. AIGHEWI, *Institutional Arrangement for Achieving National Integration: A case study of the Federal Character Commission*, Kuru, Nigerian Institute of Policy and Strategic Studies, 2002, p. 4

infrastructures et de « dividendes » de la démocratie, ainsi que pour la reconnaissance et la participation équitable de toutes les parties du pays.<sup>239</sup>

Dr Maduagwu, quant à lui, perçoit le FCP non comme une politique compensatoire visant à combler l'écart au niveau de l'éducation entre le Nord et le Sud, mais comme une politique visant à une participation et un accès égal à des fonctions et à des infrastructures fédéral, pas plus. Selon lui, c'est l'interprétation erronée du rôle fondamental du FCP qui fait qu'il est mal appliqué.<sup>240</sup> Par ceci, il se démarque de la perception du '*Political Bureau*' mis en place par le Général Babangida en 1986 dans son processus de transition à un régime civil. Le *Political Bureau* était chargé d'organiser des débats publics sur les questions politiques, économiques et sociales du pays. Le Bureau a proposé que le FCP soit appliqué comme une *affirmative action* (i.e. discrimination positive) tout en précisant qu'il devrait être perçu comme un mécanisme visant à redresser « *les défauts historiques* » tout en évitant la pérennisation de tels mécanismes de réajustement et la transformation de ces désavantages historiques en avantages permanents<sup>241</sup>.

Pour Maduagwu, la question de l'*affirmative action* ne se pose pas si une situation concrète de discrimination n'a pas eu lieu au détriment du Nord du Nigeria et en faveur du Sud. Le fait que l'administration coloniale ait adopté une politique qui a empêché la pénétration adéquate de l'éducation occidentale sur le territoire du Nord (largement islamique) ne suffit pas, selon Maduagwu, pour constituer un cas de discrimination. Sans preuve concrète de discrimination *stricto-sensu*, le FCP ne devrait donc pas être considéré comme *affirmative action* même

---

<sup>239</sup> T.A. IMOBIGHE, "Problem of National Integration; The Issue nigerian Citizenship and the State Indigene", in *Nigerian Journal Strategy*, Vol. 2, N° 1, Kuru, NIPSS, 1987

<sup>240</sup> Dr. M.O. MADUAGWU, "Federal Character in the Next Decade and Beyond: Problems and Prospects", lors d'une des visites officielles à l'Asagba d'Asaba le 18 août, contenu dans *Proceedings of the 2006 Retreat. Theme – FCC at 10: Prospects for the next decade and beyond*, le rapport de la retrait à Asaba du 13 au 19 août 2006

<sup>241</sup> Federal Government of Nigeria, *Report of the Political Bureau*, Abuja (MAMSER edition) 1987, p. 201

si le *Political Bureau* a donné la fausse impression qu'il y a eu une 'politique discriminatoire...délibérée'.<sup>242</sup>

De la même manière, il pense que le FCP ne doit pas être confondu avec le système de quota pur et simple même si les deux sont « complémentaires ». Cette interprétation vient du fait que le système de quota dépend du traitement équitable en fonction de la population. Dans ce cas, la distribution se fera soit à cause d'une distribution démographique égale, soit sur la base d'une représentation proportionnelle de la démographie. Dans tous les cas, aucune des méthodes de quota ne pourrait satisfaire suffisamment l'aspiration de chaque groupe vis-à-vis les autres.

La *Federal Character Commission* (FCC), dans son 1<sup>er</sup> rapport annuel, reconnaît la difficulté associée à la distinction entre le traitement sur la base de *l'égalité* et le traitement sur la base de *l'équité* ;<sup>243</sup> la premier étant plus difficile à respecter dans toutes les circonstances puisque la gestion et l'ingénierie sociale ne peut pas toujours se réduire à des équations mathématique comme le prévoit le système de quota. À travers cette argumentation, la FCC réfute l'affirmation de Bayo Adekanye qui voit en le principe de caractère fédéral (FCP) rien d'autre que le système de quota sous une nouvelle appellation.<sup>244</sup> Maduagwu fait remarquer que la FCC a décidé d'adopter le système de quota dans son travail pour faciliter la tâche visant un niveau équitable et juste (*equity and fairness*) pour tous les composants de la fédération, mais les deux restent distincts l'un de l'autre dans leur fondement essentiel.<sup>245</sup>

---

<sup>242</sup> Cette interprétation se rapproche de celle du Prof. S.O. Abdulraheem dans Felicia DEARSLEY, 'Federal Character not synonymous with Quota system (Prof. Shuaibu O. Abdulraheem)', in *Federal Character Monitor*, Abuja, Oct. – Dec. 2008, p. 10

<sup>243</sup> Federal Character Commission , *1st Annual Report 1996*, Abuja, FCC Publication N° 3, 31st December 1996, p. 33

<sup>244</sup> Bayo ADEKANYE., "The Quota Recruitment Policy : Its source and impact on the Nigrian Military", in P.P. EKEH, & E.E. OSAGHE (dir.) *Federal Character and Federalism in Nigeria*, Ibadan, Heinemann, 1989.

<sup>245</sup> M. O. MADUAGWU, Op. Cit, p. 10

Dans la même optique, D. Aighewi rejette la désignation de la FCP comme un simple système de quota et parle d' « *équitocratie* » car il s'agit du partage « équitable » des postes dans la fonction publique.<sup>246</sup> Pour lui, la conciliation idéale du mérite, de l'équité et de la représentation sera le fondement de « *l'équitocratie* ». Le FCP nigérian serait ainsi appelé à tendre vers cette cohabitation idéale entre ces principes fondamentaux. Suivant la recommandation de Maduagwu, on pourrait en conclure que le système de quota tel qu'il s'applique en Inde, en Malaisie, en France ou aux États-Unis ne s'appliquerait pas au Nigeria. Par ailleurs, Maduagwu préconise que le FCP ne dégénère pas en '*Affirmative action*' brute.

### **3.3. Politique corrective ou politique à effet pervers ?**

À part ces arguments d'ordre descriptifs et idéologiques, il convient aussi de voir les critiques adressées à la méthode d'application de la FCP et ses défauts. Toute société où une bonne partie de ses membres cherche des avantages sociaux sans prendre l'initiative de se développer en vue de s'attirer les biens sociaux se verra en déclin moral. Peter Ekeh a rapproché cette perception au cas nigérian et il trouve que le FCP s'attaque au standard et au professionnalisme car parfois son application se fait sans le respect d'un niveau minimum de qualification. Si on tient au FCP coût que coût, on risque de donner la fausse impression qu'il est plus avantageux d'être des milieux défavorisés ; et ceci risque d'amener les gens à ne pas chercher à développer leur capacité dans les domaines nécessaires.<sup>247</sup>

Cet argument rejoint l'argument de la méritocratie et le danger que l'application aveugle des politiques de traitement préférentiel pourrait présenter au

---

<sup>246</sup> Dan AIGHEWI, "Federal Character Principle in Nigeria: The Issue of Merit", in *The Abuja Management Review*, Abuja, The Faculty of Management Sciences University of Abuja, Vol. 2, N° 2, June 2004, p. 51

<sup>247</sup> Peter EKEH & Eghosa OSAGHAE, *Federal Character and Federalisme in Nigeria*, Ibadan, Heinemann, 1986, p. 37

standard minimum du mérite. En d'autres termes, comment redresser l'équilibre sans mettre l'efficacité de la bureaucratie en danger ? La FCC reconnaît dans les principes généraux de son fonctionnement qu'il faut éviter que le FCP soit utilisé pour mettre les incompetents aux postes de responsabilité, pour lesquelles ils ne sont pas préparés. La FCC, en appliquant le FCP, exige donc que les meilleurs et les plus compétents soient recrutés pour les positions réservées à leurs États, quitte à les sélectionner une fois qu'ils ont le minimum de qualifications nécessaires pour la position.

Pourtant, face à cette volonté ostensible de faire cohabiter la méritocratie et le traitement préférentiel, certains analystes demeurent sceptiques. Aighewi remarque dans son analyse de *l'équitocratie* que le fait que le principe de mérite ne soit pas mentionné dans la Constitution comme un élément intégral de la FCP pourrait être responsable pour la difficulté que le public a à imaginer une représentation égalitaire avec l'équité et le mérite. Mais pour arriver à ce stade de cohabitation, les auteurs s'accordent sur le rôle essentiel que l'éducation devra à jouer dans le redressement des inégalités et la représentation équitable.

Le Prof. Sheikh Abdullah, dans sa présentation intitulée : « *Access to Education : The Challenge to Federal Character* », affirme qu'il y a une corrélation entre le développement politique, économique et éducationnel ; et que la commission a la responsabilité de veiller à ce que toutes les parties du pays aient un accès égal à l'éducation nationale par la promotion des écoles publiques de bonne qualité.<sup>248</sup> Dans la même veine, Hajiya Amina Ibrahim affirme qu'en vue de réaliser les objectifs du millénaire pour le développement, le rôle de la FCC est important surtout dans le domaine de l'éradication de l'analphabétisme, l'augmentation de l'accès à l'éducation primaire, et la réduction du taux de mortalité maternelle.<sup>249</sup> Elle associe les obstacles qui s'opposent à la réalisation de

---

<sup>248</sup> Discours prononcé lors du 2<sup>e</sup> Retrait de la FCC à Asaba dans l'État de Delta, du 13 au 22 août 2006.

<sup>249</sup> Hajiya Amina IBRAHIM, "Millenium Development Goals : Implication for the Federal Character", papier présenté lors du 2<sup>e</sup> Retrait de la FCC à Asaba dans l'État de Delta, du 13 au 22 août 2006..

ces objectifs comme étant les conséquences de la non-distribution adéquate et équilibrés des infrastructures d'éducation et de soins médicaux à toutes les parties de la fédération.

Toutefois, le Prof. Abdullah conseille aussi à la commission d'éviter que la qualification minimum pour avoir accès à l'enseignement supérieur ne soit remplacée par des besoins politiques. On voit souvent dans le FCP une autre stratégie politique permettant aux élites de renforcer leur prise politique sur leur réseau clientéliste. Peter Ezeh pense que les élites représentant les milieux défavorisés exploitent le système politique sans y contribuer. Certains citoyens vont jusqu'à dénoncer cette stratégie parasitiques et contreproductive des élites politiques nigérianes.

*« Nigerian elites are certainly some of the meanest and insensitive class around. Among the lots, Northern elites are in a class of their own. Having ruled Nigeria the most since independence, all they have to show for it is that the North produces almost all the street beggars, illiterates and the poor in this country ». – Sani Aliyu & Unguwar Rimi<sup>250</sup>*

Certains citoyens voient aussi dans la quasi-inertie des élites du Nord en matière d'éducation de leurs confrères une stratégie visant à empêcher l'émergence d'une masse éduquée qui risquerait de contester leur statut privilégié.<sup>251</sup> Mais à côté de la stratégie des élites, on peut se demander aussi si on pourrait avoir un progrès éducationnel dans le Nord pendant qu'une partie de la population rejette le mode d'éducation occidentale qui garantie la mobilité sociale dans le Nigeria contemporain. Cette question se pose par rapport à la récente vague de violence dans certaines villes du Nord du Nigeria, instiguée par des extrémistes de 'Boko Haram'.<sup>252</sup> Ils revendiquent leur appartenance à l'idéologie de 'Taliban' récuse les formes d'éducation qu'ils qualifient d' « occidentales ».<sup>253</sup>

---

<sup>250</sup> Daily Trust, Friday, May 8, 2009, p. 13

<sup>251</sup> Balaraba Musa, *Guardian Newspaper*, Lagos, 2 mars 2004, p.7, cité par Mustapha (2006), p. 42

<sup>252</sup> Ce qui veut dire littéralement que « l'Education occidentale est un péché ».

Le FCP peut être aussi perçu comme une source de frustration pour les parties du pays qui se sentent défavorisés par la politique car son application diminue leur possibilité d'accès aux postes convoités. Les sudistes acclament le principe car grâce à lui, ils peuvent contrer l'hégémonie du Nord dans le domaine politique. Inversement, les nordistes le soutiennent tant que cela les aide à graver les échelons et à brûler les étapes et les hiérarchies dans la bureaucratie nationale.<sup>254</sup>

C'est vrai que la politique du FCP s'attaque au problème de représentation asymétrique dans la bureaucratie et la politique, voire dans l'enseignement supérieur. Pourtant, elle est accusée de renforcer la discorde et l'acrimonie entre les ethnies, surtout dans la bureaucratie, ce qui fragilise l'esprit du corps de l'administration nigériane et sape son efficacité.<sup>255</sup> Ceci va à l'encontre de la volonté de dépasser les clivages ethno-religieux perpétuels du Nigeria en faveur d'un sentiment d'appartenance nationale. Ce renforcement de clivage et d'allégeance ethnique constitue le volet suivant de notre critique.

### 3.3.1. L'Indigénéité : le critère à contre-courant

La base de référence pour l'application du FCP est l'origine ethno-géographique des individus, ce qui se traduit par son État ou son *Local Government Area* (LGA) d'origine. La référence à son milieu d'origine géopolitique implique un certain nombre de faits qu'il conviendrait de souligner ici. Tout d'abord, la multiplication des États et des collectivités municipales

---

<sup>253</sup> « Le Péché de l'Occident », en ligne le 3/8/2009 sur <http://ifriqiya.hautetfort.com/archive/2009/08/03/les-combats-au-nigeria.html>, « Violent Affrontement à Bauchi, *RFI* en ligne du 26/07/2009 [http://www.rfi.fr/actufr/articles/115/article\\_83077.asp](http://www.rfi.fr/actufr/articles/115/article_83077.asp)

<sup>254</sup> R. SUBERU, *supra*, 2001, p. 138

<sup>255</sup> A. MUSTAPHA, *supra*, 2006, p. 43 ; D. BACH, *supra*, 1988, pp. 12 & 18

implique un rétrécissement du cadre de référence géopolitique des individus.<sup>256</sup> Ceci crée une barrière artificielle entre des communautés.<sup>257</sup> Il arrive ainsi que des gens se retrouvent soudainement allogènes, voire « étrangers » dans un État ou un LGA qu'ils considéraient comme chez eux après de longues années de résidence. De ce fait, l'individu ne jouit plus pleinement de sa liberté de mouvement et du principe de non-discrimination garantis par les articles 41 & 42 de la Constitution nigériane.<sup>258</sup> Plus particulièrement, l'application de la notion d'indigénité soustrait énormément de l'idéal de la citoyenneté garantie par l'Art. 25 de la Constitution nigériane.

Selon Brownen Manby, non seulement les empires coloniaux auraient légué des institutions dysfonctionnelles aux nouveaux États, ils auraient aussi légué des modèles juridiques de hiérarchisation de la citoyenneté, ce qui conduit à la discrimination.<sup>259</sup> Cette hiérarchisation de la citoyenneté était la conséquence indirecte de la politique de séparation de quartiers résidentiels entre les indigènes et les « étrangers-natifs ». L. Fourchard a bien tracé comment le gouvernement britannique, à partir de 1904, a regroupé les Africains non-indigènes dans un cantonnement militaire qui est devenu le *Sabon Gari* (nouvelle ville dans la langue haoussa).<sup>260</sup> Ce quartier n'était pas soumis à l'autorité locale de l'Emir de Kano et des étrangers-natifs de confession non-musulmane étaient interdits de vivre dans la vieille ville de Kano. Dans le Sud, un processus similaire s'est mis en place dès 1916 avec la création des quartiers spéciaux pour les Haoussa, connu dans les villes Sud-est comme *Ama-hausa* (Le quartier haoussa en langue Igbo). Cette

---

<sup>256</sup>J. PHILIPPE & D. BACH, *Fédéralisme et Développement : L'expérience du Nigeria*, Talence, Centre d'Études d'Afrique Noire & Aix-en-Provence, Centre d'Économie Régionale, septembre, 1988, p. 15

<sup>257</sup> International Crisis Group, "Nigeria's Faltering Federal Experiment", in *Africa Report* N°119 – 25 October 2006, p. 12

<sup>258</sup> Human Rights Watch, "They do not own this place : Government discrimination against 'Non-indigenes' in Nigeria", in *Human Rights Watch Report*, Vol. 18, N° 3(A), April 2006, p. 17

<sup>259</sup> B. MANBY, *Struggles for Citizenship in Africa* (Africa Governance Monitoring and Advocacy Project), London, Zed Books, 2009, p. 4

<sup>260</sup> Laurent FOURCHARD, "Dealing with strangers: allocating urban space to migrants in Nigeria and French West Africa, end of the 19<sup>th</sup> century to 1960" in P. NUGENT and F. LOCATELLI (eds.), *African Cities: Competing Claims on Urban Space*, Brill, Leiden, 2009, p.192 - 194

ségrégation a pris une tenue législative suite à la promulgation de *Township Ordinance of 1917* avec application sur l'ensemble du pays.<sup>261</sup> À partir de ce moment-là, le ton a été donné pour la distinction entre les indigènes et les non-indigènes dans les zones urbaines, ce qui a pris une ampleur désintégratrice entre les États.

À l'indépendance, les nouveaux États auraient donc adaptés les legs juridiques coloniaux en instruments d'exclusion et d'inclusion des citoyens vis-à-vis leur participation effective à la politique, à l'économie et à l'accès aux services sociaux. Les efforts visant à redéfinir la citoyenneté nigériane en intégrant l'élément de la résidence n'ont pas donné le résultat escompté. La tentative de certains sénateurs nigériens de faire adopter une proposition de loi sur le « Droit de Résidence » en 2004<sup>262</sup> en faveur de ceux qui avaient vécu pendant plus de cinq ans et qui paient leur taxes régulièrement n'a pas abouti.<sup>263</sup> L'Assemblée Nationale de 2007 et de 2011 semblait ne pas se préoccuper de la réintroduction de cette proposition de loi. Cependant, avec les conflits violents et récurrentes que la ville de Jos et certaines autres villes ont connu ces derniers mois, cette question de « Droit de résidence » pourrait revenir à l'Assemblée Nationale en vue de l'amendement éventuel de la Constitution nigériane.

La question de « l'indigène » a pris une place importante dans le débat politique. Pourtant, dans l'Art. 318 où elle définit les mots clé utilisés, la Constitution n'a fait que proposer une vague idée de ce que cela pourrait signifier sans qu'il y ait une référence directe au mot 'indigène.' Selon cet article, est indigène toute personne dont un ou deux parents ou grands-parents sont membres d'une communauté indigène à un État. D'après cette définition, c'est seul le 'droit du sang' (*jus sanguinis*) qui détermine le plus souvent le statut et les privilèges auxquels peut prétendre des 'non-indigènes' même s'ils travaillent et paient judicieusement leur impôts dans leurs États et LGA de résidence. Peu importe le

---

<sup>261</sup> *Idem*, p. 195

<sup>262</sup> House Bill (National Assembly) .123, "A Bill for an Act to Integrate Non-Indigenes into States Other than their States of Origin".

<sup>263</sup> B. MANBY, *supra*, p. 112

nombre d'années qu'ils ont passées, le droit du sol (*jus soli*) ne leur est pas de grande utilité.

Il y a une exclusion systématique des 'non-indigènes' dans les affaires et bénéfices internes des États et des collectivités municipales. Ceci a été la cause de conflits et violences constants dans certains États du Nigeria tels que Delta, Kaduna, Kano, Plateau et Zamfara.<sup>264</sup> Le cas est plus dramatique à Plateau où le gouvernement participe activement dans la discrimination liée à l'indigénéité. Le plus ridicule était quand le Gouverneur en exercice de Plateau, Jonah D. Jang, a décidé en mai 2009 de « rapatrier » des Peuls pasteurs venus s'installer dans une partie de l'État pour faire paître leurs troupeaux. On se demande alors s'ils n'ont plus le droit constitutionnel de résider où bon leur semble.

Human Right Watch précise bien que cette distinction entre le droit de sol et le droit de sang constitue un mur infranchissable dans le domaine de l'embauche et de l'enseignement dans le secteur public. Mais le coup le plus dur c'est qu'elle limite substantiellement la capacité de participation politique des citoyens. Alors que ces derniers peuvent voter pour d'autres candidats dits 'indigènes', ils ont beaucoup moins de chance de se faire élire dans un milieu où ils sont considérés comme des « étrangers » malgré la durée de leur résidence.<sup>265</sup> Dans cette configuration, on est très loin de voir un « Obama » local émerger à cause des entraves de l'indigénéité. En plus, le dégât économique est considérable car elle limite la mobilité de la main-d'œuvre, l'interaction sociale entre des communautés, et l'utilisation effective des ressources humaines de la fédération,<sup>266</sup> sans parler du cercle vicieux de vengeance entre les États que cela entraîne.<sup>267</sup> Il y aurait donc de l'exclusion formelle et informelle dans l'application du principe du caractère

---

<sup>264</sup> Aron SAYNE, "Rethinking Nigeria's indigene-settler conflict", in *Special Report*, Washington, DC, United States Institute of Peace, N° 311, July, 2012, p. 2 & 5

<sup>265</sup> Idem, p. 30

<sup>266</sup> J. PHILIPPE & D. BACH, *supra*, 1988, p. 15

<sup>267</sup> HRW, *supra*, p.13

fédéral.<sup>268</sup> Néanmoins, l'intensité de l'exclusion est à relativiser car les contextes locaux varient d'une communauté à l'autre. Les étrangers dans certaines communautés sont plus au moins bien intégrés, surtout dans l'économie informelle (ex. les haoussas résidant dans le sud) et dans les institutions fédérales.

Autant aux niveaux des États et des LGAs qu'au niveau fédéral, le gouvernement va jusqu'à exiger un « Certificat d'Origine » délivré par la mairie de chaque municipalité à ses indigènes pour l'accès à certains services. En effet, pour la délivrance d'un passeport nigérian, il faut absolument une attestation d'origine délivré pour son LGA d'origine. Par contre, le passeport nigérian affiche le « lieu de naissance » et non pas l'État d'origine. Quoique, certains individus sans scrupules vont même jusqu'à se procurer plusieurs certificats d'origine de différents LGAs pour des raisons administratives.<sup>269</sup> L'exigence d'un certificat d'origine serait donc un facteur qui renforcerait la conscience identitaire, et figerait toute possibilité de dépasser l'identité primordiale en faveur d'une conscience et d'un sentiment d'appartenance nationale. Il est souvent difficile de conceptualiser une identité nigériane unique sans mettre en avant son État, voire son LGA d'origine. En effet, les Nigérians, plus que les autres Africains, s'identifieraient tout d'abord en termes ethnique.<sup>270</sup> Ceci contribue à la dichotomie « dedans-dehors » en matière de services publique

Cette limitation à l'épanouissement sociopolitique imposée aux citoyens par « l'indigénéité » a été accusée à plusieurs reprises comme étant un obstacle majeur à l'application effective du FCP. L'application stricte du troisième critère du consociationalisme aurait donc l'effet négatif d'encourager l'exclusion au lieu de l'intégration à travers l'indigénéité. L'International Crisis Group trouve que la question est rendue plus difficile par le fait que le FCP et l'indigénéité sont tous les deux attachés à la Constitution nigériane.

---

<sup>268</sup> EJOBOWAH, *supra*, p. 140; BACH, « Indigeneity, Ethnicity and Federalisme », in Larry DIAMOND, Anthony KIRK-GREENE, *et al.* (ed.), *Transition without End: Nigerian Politics and Civil Society under Babangida*, Londres, Lynne Rienner, 1997, p. 340

<sup>269</sup> Aron SAYNE, *supra*, p. 3

<sup>270</sup> *Idem*, p. 6

Ayant pris conscience de cette difficulté d'indigénéité et son interprétation, la *Federal Character Commission* a essayé de formuler un principe de référence qui lui permettrait de sortir de cette impasse dans l'exécution de ses fonctions. En plus de la délimitation constitutionnelle, la FCC affirme qu'on pourrait acquérir le statut d'indigène d'un LGA si ce dernier en accepte la demande ; sous condition que la personne ne peut prétendre à deux origines. Ceci constitue une démarcation de la Constitution nigériane dans le sens où on peut prétendre à deux LGAs sous la Constitution alors qu'on n'a droit qu'à un seul LGA sous les principes généraux de la FCC. Par conséquent, pour les femmes mariées, elles sont obligées de prétendre à leur LGA d'origine « biologique, » et non celui de leur mari. Dans la pratique, il est tout à fait possible de demander le certificat d'origine du LGA du mari ; mais dans l'application stricte de l'interprétation de la FCC, ce certificat ne sera pas admissible. On pourrait en déduire que les principes généraux adoptés par la FCC créent plus de problèmes qu'ils sont censés résoudre.

Une étude de l'impacte du FCP sur la citoyenneté, menée en 2001 par l'Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale (IDEA en anglais), a démontré que le principe a fini par créer trois catégories de citoyenneté. Les plus privilégiées sont les indigènes qui résident dans leur communauté d'origine ; puis, il y a les non-indigènes de leur communauté de résidence qui ne sont pas favorisés ; et enfin, il y a ceux qui ne peuvent pas prouver qu'ils ont une communauté d'origine (i.e. ceux qui ont obtenu la nationalité nigériane par naturalisation en vertu de l'Art. 27 & 28 de la Constitution) et les femmes mariées en dehors de leurs communautés d'origine.<sup>271</sup> Pour les deux dernières catégories, ce serait souhaitable que le lieu de résidence soit le critère de la citoyenneté afin de former une cohésion nationale.<sup>272</sup>

De ce qu'on vient de considérer sur le Nigeria, on peut en conclure que dans une communauté politique où les biens sociaux sont rares et les ressources

---

<sup>271</sup> IDEA, *Democracy in Nigeria: Continuing Dialogue(s) for Nation Building*, Series 10, Stockholm, Sweden, 2001, p. 101

<sup>272</sup> Emmanuel O. OJO, "Federalism and the search for national integration in Nigeria", in *African Journal of Political Science and International Relations*, Vol. 3 (9), September, 2009, p. 393

permettant d'y accéder sont encore plus limitées et asymétriquement distribuées sur l'ensemble de la communauté, la discorde et la suspicion ne tardent pas à s'installer. Ceci est d'autant plus difficile face à des politiques publiques qui, au lieu d'effacer les clivages et les allégeances ethno-régionaux, tendent à les renforcer. Même si on constate un léger progrès dans l'intégration et la participation de plus grand nombre de personnes et de communautés dans les affaires politiques et sociales du Nigeria, il n'en reste pas moins qu'il serait peut-être nécessaire d'ajuster les politiques, particulièrement le FCP, et les modalités de leur mise en œuvre. Ceci permettra de mieux prendre en compte les aspirations des citoyens et de favoriser la cohésion sociale.

Cependant, il faut noter que ce n'est pas tout simplement une question d'ajustement des politiques publiques. Toute politique qui manque de volonté politique pour sa mise en œuvre efficace risque ne pas atteindre son but. Pour une réalisation optimale des projets d'intégration, l'environnement politique est un facteur clé. Si on revient sur le premier critère du consociationalisme de Lijphart, la collaboration entre les élites des différents segments est essentielle pour une cohabitation harmonieuse. Or, la volonté politique au Nigeria en ce qui concerne le FCP semble être soumise aux aléas de l'instabilité politique et aux caprices des élites politiques.

### 3.3.2. L'épreuve de la vie politique nigériane

Dans le cas du Nigeria, on se demande à quel point le contexte politique favorise une réalisation effective des objectifs du principe du caractère fédéral ? Inversement, peut-on dire que l'introduction du principe dans la politique donne les résultats attendus en termes de participation effective des élites des différents segments. Pour répondre à ses questions, il conviendrait, peut-être, de relever le fonctionnement du FCP dans le domaine politique. Ceci permettra donc d'en déterminer l'impact dans d'autres secteurs qui contribuent à la réalisation des objectifs du FCP. La question de la relation entre le FCP et la politique nigériane sera abordée sous deux angles. D'abord, il s'agit de relever l'introduction

constitutionnelle du principe dans la politique du Nigeria, ainsi que son adoption officieuse dans d'autres pratiques politiques qui ne sont pas inscrites dans la Constitution. Ensuite, on essaiera de voir combien le bon fonctionnement du FCP est compromis par la manière dont les élites politiques gèrent les politiques publiques du Nigeria.

### 3.3.2.1. *Les pratiques (extra)constitutionnelles du FCP dans la politique*

Le point de départ sera de garder à l'esprit que le système fédéral nigérian a été adopté dans le but de garantir aux régions l'autonomie nécessaire pour la gestion de leurs affaires internes tout en participant aux affaires nationales. Il faut se rappeler aussi que ce schéma a renforcé la mainmise des élites régionales sur leurs territoires à travers la manipulation de l'identité ethnique. C'est dans la tentative d'écraser la tendance desintégratrice de l'ethnicité que la Constitution exige une formation des partis politiques qui dépassent les clivages ethniques, contrairement à ce qui se passait pendant le 1<sup>ère</sup> République. À cette époque, il y avait le *Nigerian People's Congress* (NPC) dominé par le Nord et les musulmans ; le *National Council of Nigeria and Cameroons* (NCNC) dominé par les Igbos ; et le *Action Group* (AG) dominé par les Yorubas. À partir de 1966, la rivalité ethnique qui a trouvé issue dans la politique partisane du Nigeria n'a pas tardé à précipiter le pays dans des coups et des contre coups d'état entre le Nord et le Sud. Tout cela s'est soldé par une guerre civile de trois ans suite à la déclaration unilatérale de l'indépendance du Biafra par la Région de l'Est en mai, 1967.

De retour à la démocratie en 1979 après trois régimes militaires successifs, la Constitution de 1979, à travers le FCP, a voulu contrecarrer l'instrumentalisation des partis politiques comme arène de contention ethnique. Pour ce faire, l'Art. 223(1) (b) précise que les parties politiques doivent veiller à ce que leurs conseils d'administration reflètent le caractère fédéral du Nigeria. Dans ce sens, les membres du conseil doivent appartenir aux différents États, soit environ trois quarts de tous les États de la fédération, y compris le FCT (Art. 223(2) (b)). Cependant, cette prescription constitutionnelle semble ne pas

concerner les membres non-administratifs des partis politiques. Dans ce sens, il y aurait une lacune dans l'application du FCP vis-à-vis la composition des partis politiques.

En plus des dispositions relatives au respect du FCP dans la composition du conseil d'administration, les partis politiques ont l'obligation d'avoir leur siège nationale au FCT, Abuja pour démontrer sa neutralité en vertu de l'Art. 222 (f) de la Constitution. La commission électorale insiste aussi à ce que les partis politiques aient un bureau fonctionnel dans au moins deux tiers des États et des LGA.<sup>273</sup> Mais en pratique, chaque parti politique met un place un siège dans chaque État pour la coordination de ses activités. L'absence d'un siège dans un État n'est pas fatale en soi pour les partis politiques. Par contre, cela pourra les pénaliser dans l'obtention du nombre de vote nécessaire pour certains postes électifs.

En effet, à partir de la Constitution de 1979, le système parlementaire du Westminster, hérité du pouvoir colonial, fut remplacé par le système présidentiel. Ce changement a des conséquences directes sur l'élection des présidents et des gouverneurs des États. Pour le poste du président de la République, élu au suffrage universel, les Articles 133 & 134 exigent, en plus de la majorité, que le vainqueur obtienne « au moins un quart des votes dans au moins deux tiers des États de la fédération et d'Abuja ». Pareillement, pour le poste de Gouverneur d'un État, l'Art. 179 exige « au moins un quart des votes dans chacun d'au moins deux tiers de tous les LGA de l'État ». Attachée à l'exercice du mandat du président et des gouverneurs est l'obligation d'avoir un cabinet exécutif (composé des Ministres & des *Commissionners*) reflétant le principe du caractère fédéral en vertu des articles 147 (3) et 192 (2) respectivement. Cela s'applique aussi à des nominations politiques faites par le président ou un gouverneur pour les agences et les institutions d'État, ainsi qu'aux entreprises publiques dans lesquelles le gouvernement a des actions majoritaires selon les articles 171 (5) et 197 (2) respectivement.

---

<sup>273</sup> A. MUSTAPHA, "Ethnic structure,...", *supra*, 2006, p. 37

D'une certaine manière, ces dispositions relatives à l'élection du président et des gouverneurs, ainsi que leur pourvoir de nomination politique sont largement respectées. Toutefois, ce cadre constitutionnel est régi par des normes « extraconstitutionnelles » qui viennent le rendre plus intelligible et plus pratique dans le contexte du Nigeria. La première pratique en ce sens est le principe de « zoning » des différents postes politiques entre les élites régionales en vue de la formation d'une alliance nationale. Ceci est une des variantes nigérianes du principe consociatif de coalition des élites.

Le « zoning » a été introduit pendant la 2<sup>e</sup> République par l'Art. 21 de constitution interne du parti au pouvoir, *National Party of Nigeria* (NPN).<sup>274</sup> La pratique du « zoning » a été retenue dans la 4<sup>e</sup> République par le Parti Démocratique du Peuple (PDP) qui est au pouvoir depuis 1999.<sup>275</sup> Le mode de fonctionnement de zoning veut que les positions clés, telle que le président de la République, le vice président, le président du Sénat, le président de la Chambre des députés, le Chef de service de la fédération, *etc.*, soient détenus par des personnes venant de différents États et de différentes zones géopolitiques. Certes, ce mécanisme n'est pas inscrit dans les Constitutions de 1979 et de 1999, mais sa désirabilité pour la stabilité politique est largement acceptée. Le « zoning » dans la 4<sup>e</sup> République est le résultat de longues négociations et de stratégies de compromis entre les élites régionales en vue des élections générales des années à venir.

Le principe semble avoir été largement respecté après les élections générales de 2011. Le président étant du Sud-sud, les élites se sont arrangées pour que le vice président soit du Nord-ouest. Le président du Sénat, lui, est du Nord-central, tandis que son vice président vient du Sud-est. Le président de la Chambre des députés est du Nord-ouest, et son vice est du Sud-est. C'est aussi dans la même ligne de négociation inter-élites que des nominations à d'autres postes politiques ont été faites. Le principe de « zoning » connaît un certain succès et une certaine acceptabilité. Par contre, on ne pourrait pas dire de même au sujet de la

---

<sup>274</sup> A. MUSTAPHA, *ibid*, p. 18 – 19.

<sup>275</sup> *Ibid*, p. 20

« présidence rotationnelle », le deuxième principe extraconstitutionnel du FCP qui conditionne aussi le fonctionnement du principe de « zoning ».

La « présidence rotationnelle » est un mécanisme par lequel le « droit de produire le président » circule entre les régions d'une manière systématique. Selon ce principe, lorsque le président en exercice est un chrétien du Sud, par exemple, le président suivant devrait être un musulman du Nord. Dans tous les cas, le vice président doit forcément être d'une autre confession religieuse et d'une autre région que celles du président. Le régime du Général Abacha a effleuré l'idée de présidence rotationnelle entre les six zones-géopolitiques. De retour à la démocratie, bien que cette politique ne soit pas inscrite dans la Constitution de 1999, le PDP l'a adoptée comme une de ses règles internes.

Une analyse des compromis entre les élites politiques pendant ces 12 années depuis le retour à la démocratie démontre une acceptation tacite de la présidence rotationnelle. Sans le dire ouvertement, les autres partis ont quasiment suivi cette règle extraconstitutionnelle dans la sélection de leurs candidats à l'élection présidentielle de 2011. En 1999, la formule a trouvé expression dans l'élection d'Obasanjo, un chrétien du Sud assisté par Alhaji Atiku Abubakar, un musulman du Nord. À la fin de ses deux mandats en 2007, la classe politique s'est entendue sur le fait qu'un musulman du Nord le remplacerait. Et ce fut le défunt Umaru M. Yar'Adua (musulman du Nord), assisté par Goodluck .E. Jonathan (chrétien du Sud), qui a pris le pouvoir. À la mort de Yar'Adua en 2010, Jonathan a dû faire du « shopping » parmi les gouverneurs du Nord pour choisir un vice-président.<sup>276</sup>

Pourtant, à la mort de Yar'Adua et avec l'arrivée au pouvoir de Jonathan, les événements politiques qui ont suivi semblent avoir remis en cause cette politique extraconstitutionnelle. Sachant que chaque président a droit à deux mandats de quatre ans chacun, soit huit ans de présidence, et que le prédécesseur de Yar'Adua les avait complétés, les élites du Nord se disaient qu'avec l'administration de

---

<sup>276</sup> D'une manière symbolique, les principaux partis d'opposition aux élections présidentielles de 2007 et de 2011 ont pratiquement suivi la même configuration dans la sélection de leurs candidats.

Yar'Adua, le Nord serait au pouvoir jusqu'en 2015. Mais avec les événements qui ont précipité l'arrivée au pouvoir de Jonathan, les attentes du Nord semblaient compromises. Quand Jonathan a finalement décidé de se présenter aux élections, le Nord s'est senti trahi par le non respect du principe de zoning et de présidence rotationnelle. En plus de la violence politique qui caractérise l'histoire des élections au Nigeria, ce sentiment de trahison aurait directement déclenché les émeutes survenues dans certaines villes du Nord suite à la déclaration de la victoire de Jonathan aux élections présidentielle en avril 2011.<sup>277</sup>

En résumé, avec la création des partis politiques pan-ethniques et dans un système présidentiel qui requiert pas moins d'un quart de votes dans deux tiers de l'ensemble du pays, le gouvernement voulait installer un système politique qui plairait à tous les groupes et aiderait à forger une solide alliance multi-ethnique. Pourtant, on peut constater que la fragmentation des trois régions en petits États n'a pas réussi à fragmenter le sentiment de loyauté ethnique au profit de l'allégeance nationale car les partis politiques qui se sont formés après 1979 tendaient encore vers une logique ethnique.<sup>278</sup> De la même façon, le comportement électoral dépeint une orientation ethnique des partis politiques aux sièges législatifs et exécutifs.<sup>279</sup>

En dehors du cadre électoral et des activités des partis politiques, on retrouve aussi des constellations identitaires qui se transforment en groupes de pression à buts politiques et avec une dimension régionale. Ainsi, on a vu apparaître des groupes pacifiques mais ethnocentriques tels qu'*Ohaneze-ndi-Igbo*, ou encore des militants à tendance nationaliste et pas toujours pacifiques comme le *Movement for the Actualisation of the Sovereign State of Biafra (MASSOB)* des Igbos, l'*Oodua People's Congress (OPC)* des Yorubas, et le *Movement for the Emancipation of the Niger-Delta (MEND)*. Et tout dernièrement, le *Boko Haram* réclame une identité idéologique inspirée de l'islam, mais ses activités violentes

---

<sup>277</sup> International Crisis Group, "Nigeria's Elections: Reversing the Degeneration?", in *Crisis Group Africa Briefing* N° 79, 24 February 2011, p. 4

<sup>278</sup> A. MUSTAPHA, *supra*, 2006, p. 37

<sup>279</sup> *Ibid*, p. 15

démontrent un objectif plutôt politique. Ce dernier fait polémique actuellement tant au niveau national qu'au niveau international.

L'introduction des normes extraconstitutionnelles viennent compenser les limites pratiques des dispositions constitutionnelles relatives au principe du caractère fédéral. De plus, par le biais de ces normes extraconstitutionnelles, la légitimité et le cadre d'application du FCP et du principe consociatif se renforce. On peut reprocher aux normes extraconstitutionnelles d'encourager les traits négatifs de la circonvolution de la Constitution et de la volonté publique à travers le trafic d'influence entre les élites. Pourtant, cet arrangement informel de partage de pouvoir entre les élites a le mérite de donner à la politique nigériane une certaine prévisibilité et la stabilité dont le pays a besoin.<sup>280</sup>

Pour ce qui est du degré d'enchevêtrement entre la sphère publique et les intérêts privés des élites, surtout en ce qui concerne la nomination politique, il semblerait que les systèmes politiques formel et informel encouragent la consolidation du « clientélisme » et du « néopatrimonialisme »<sup>281</sup>. La nomination des « *political appointees* » est souvent octroyée en guise de récompense aux personnes ayant contribué à l'arrivée au pouvoir des hommes politiques. Dans ce sens, malgré le respect du FCP dans leur sélection, la compétence technique des « *political appointees* » est souvent occultée par leur valeur strictement politique. Cette pratique clientéliste semble avoir été plus manifeste pendant les régimes civils d'Obasanjo et de Yar'Adua. Néanmoins, la composition du cabinet exécutif de Jonathan pour le régime en exercice semble avoir donné un nouvel élan à la technocratie dans les nominations politiques.

---

<sup>280</sup> International Crisis Group, *supra*, 2011, p. 4

<sup>281</sup> Une notion qui renvoie à la non-différentiation entre la sphère publique et la sphère privée dans l'État moderne par des dirigeants qui se servent des ressources publique pour le maintien de leurs réseaux clientélistes. Voir Daniel BACH & Mamoudou GAZIBO (éds). *L'État néopatrimonial : genèse et trajectoire contemporains*, Ottawa, Les Presses de l'Université d'Ottawa, 2011 ; Jean-François MÉDARD, *Le Clientélisme politique dans les sociétés contemporaines*, Paris, PUF, 1998 ; J.-F. MÉDARD, *L'État sous-développé en Afrique noire : Clientélisme Politique ou Néopatrimonialisme*, Bordeaux, CEAN/IEP, 1982

Malgré la négociation politique extraconstitutionnelle entre les élites au sujet du FCP en politique, il y aurait donc une introduction graduelle des technocrates dans l'administration du pays. Le retour de Mme Ngozi Okonjo-Iweala au poste de ministre de l'économie (avec l'approbation du grand public) pour son expertise dans le domaine témoigne de ce changement de paradigme dans la nomination politique de l'administration de Jonathan. Il convient cependant d'évaluer, par la suite, l'impacte exact du clientélisme et du néopatrimonialisme sur la réalisation des objectifs du FCP en politique.

### 3.3.2.2. *Le néopatrimonialisme, une infusion pathogénique des intérêts privés en politiques publiques*

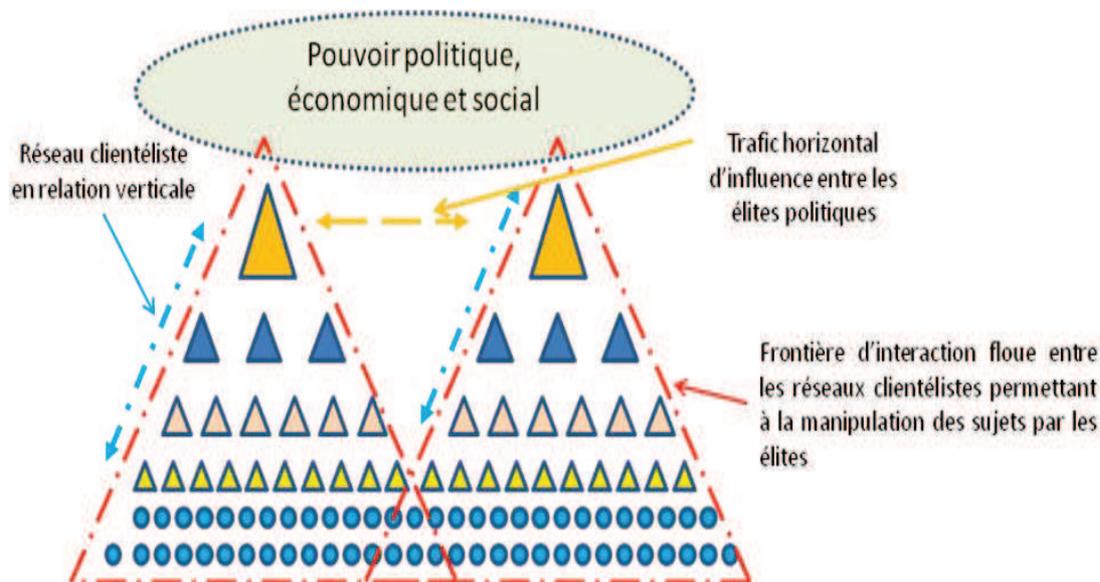
Sur le fond d'un système fédéral érigé sur la base de la compétition ethnique, la mainmise des élites régionales sur le processus politique s'est renforcée grâce à la manipulation des identités ethniques. Il s'est alors créé ce que Darren Kew désigne de « contrat ethnique », c'est-à-dire une relation symbiotique entre les élites politiques régionales et les ethnies dans laquelle les ethnies échangent leur soutien politique contre des politiques et avantages socio-économiques à l'échelle locale.<sup>282</sup> Toutefois, avec la Constitution de 1979 pour la 2<sup>e</sup> République, on observe un passage progressif du « contrat ethnique » à une relation clientéliste personnalisée entre les élites et leurs supporteurs au frais du fonds public.<sup>283</sup> Ce passage vers le néopatrimonialisme s'est accompagné d'un processus de trafic d'influence entre les élites. La conséquence en était la mise en place de processus extraconstitutionnel d'arrangement entre les élites qui a contribué substantiellement à la stabilisation de la politique nigériane, et ce au dépens du contrat social qui devait responsabiliser les élites devant le peuple.<sup>284</sup>

---

<sup>282</sup> D. KEW, "Nigerian elections and the neopatrimonial paradox ...", *supra*, 2010, p. 501

<sup>283</sup> *Idem*, p. 504

<sup>284</sup> *Idem*.



Ndubueze O. Nkume-Okorie © 2012

**Figure 3: Relation néopatrimoniale verticale et horizontale du pouvoir et de l'influence**

Le modèle de néopatrimonialisme que connaît le Nigeria s'inscrit dans ce que D. Bach a qualifié de « néopatrimonialisme régulé » qui se caractérise par « ...la mise en place, parfois formalisée, d'une politique d'équilibre ethnorégionale pour la distribution des ressources et des prébendes sur une base inclusive, c'est-à-dire nationale ».<sup>285</sup> Ce modèle, par opposition au « néopatrimonialisme prédateur »<sup>286</sup> et malgré ses tendances anti-démocratiques, est doté d'une certaine capacité à produire des politiques publiques.<sup>287</sup> Pour arriver à cette forme d'équilibre ethnorégionale sur le fond de néopatrimonialisme, la cohésion des élites régionale est indispensable. Par contre, dans le contexte du Nigeria, depuis la mort du Général Abacha, la centralisation du pouvoir néopatrimonial en un seul individu

<sup>285</sup> D. BACH, « Patrimonialisme et néopatrimonialisme : lectures et interprétations comparées », dans Daniel BACH & Mamoudou GAZIBO (éds). *L'État néopatrimonial : genèse et trajectoire contemporaines*, Ottawa, Les Presses de l'Université d'Ottawa, 2011, p. 43

<sup>286</sup> Le « néopatrimonialisme prédateur » se démarque du néopatrimonialisme régulé dans ce qu'il y existe une forte personnalisation du pouvoir en une seule personne, qui s'accompagne d'une confusion totale entre la sphère publique et la sphère privée. *Idem*, p. 45

semble être en déclin grâce à la force centrifuge générée par la compétition et la logique de compromis entre les élites. On serait donc en présence d'un cercle fermé d'élites essayant tant bien que mal de limiter l'accès du plus grand nombre de la population au pouvoir politique, économique et social.

La structure et le mode de fonctionnement du FCP, comme nous l'avons souligné, sont frottés de dysfonctionnement systémique lié à des défaillances législatives et administratives. Et c'est encore plus difficile quand le désir personnel des dirigeants politiques rentre en conflit avec l'exigence professionnelle de l'exécution des politiques publiques. La crainte de voir le principe du mérite occulté par des manœuvres politiques se fait aussi sentir depuis quelques temps, plus particulièrement dans l'administration de Yar'Adua.

En mai 2009, il y a eu ce grand débat sur la nomination de Mallam Sanusi Lamido au poste du Gouverneur de la Banque Centrale du Nigeria. Les opposants contestaient le fait que deux autres dirigeants dans le secteur de l'économie nigériane venaient de Kano, l'État d'origine de S. Lamido. Sa nomination a été confirmée et les Nigériens l'ont accepté uniquement pour ses compétences, même si le Président avait violé le principe constitutionnel contenu dans l'Art. 171 (5) de la Constitution. Mais deux mois après, même des dirigeants politiques du Nord n'ont pas hésité à exprimer leur mécontentement suite à la nomination d'Alhaji Abdullahi Dikko Inde au poste de Directeur Général du service de douane nigérian au-dessus de ses supérieurs hiérarchiques à cause de son lien de parenté avec la femme du Président. Ils accusaient le président d'avoir nommé ses proches de Katsina et de Kano à chaque fois qu'il y avait des postes importantes disponibles sans respecter ni le FCP ni le principe de mérite, et en renforçant le népotisme et le copinage.<sup>288</sup>

D. Bach a repéré trois facteurs pouvant nuire à l'efficacité de l'État et à sa légitimité. Le premier d'après lui est les défauts démoralisant de la pratique du

---

<sup>287</sup> *Idem*, 46

consociationalisme au Nigeria ; le second est le déclin de la volonté politique et de la capacité institutionnelle du pays ; et le troisième est l'intrusion des idéologies religieuses dans la société nigériane qui devait être laïque.<sup>289</sup> L'interaction complexe entre ces trois facteurs semble donc avoir un effet négatif sur la formulation et mise en œuvre adéquate des politiques publiques en faveur de Nigeria ; et le FCP n'est pas une exception dans ce cas.

Sur le premier facteur, D. Bach est d'avis que dans des sociétés fortement fragmentées le système du consociationalisme peut s'avérer contre-productif car il risque de renforcer les clivages sociaux dans les différents pays comme c'est le cas au Liban, en Malaisie et au Nigeria. Sur ce dernier, ce système aurait renforcé l'ethnicité et la prébende au lieu de favoriser la construction d'un sentiment d'allégeance nationale. Ceci aurait donc un impacte direct sur la productivité et l'efficacité des appareils institutionnels. Sous la guise de vouloir respecter le principe de caractère fédéral, les élites politiques et les responsables de ressources humaines au gouvernement cherchant à protéger leur base clientéliste s'appuient sur l'appartenance ethnique pour donner de l'emploi aux candidats moins qualifiés pour des postes. L'efficacité de la procédure bureaucratique est réduite à cause du néopatrimonialisme, rendant ainsi des projets politiques ardues. Face à une capacité fragilisée par de longues années de mauvaise gestion et de négligence, la fonction publique nigériane a du mal à rendre des politiques publiques effectives.

A. Kohli trouve que la fonction publique du Nigeria est caractérisée par la primauté de l'intérêt sectoriel et régional sur l'intérêt public.<sup>290</sup> Cette difficulté de fonctionner sur le modèle légal-rationnel wébérien provient du fait que la fonction publique nigériane s'articule plus selon une logique de clientélisme que selon

---

<sup>288</sup> Emeka Mammah, « Umar Knocks Yar'Adua over political appointees », *Vanguard Newspaper*, éd. en ligne du 17 août 2009, <http://www.vanguardngr.com/2009/08/17/umar-knocks-yaradua-over-political-appointees/>, 28/08/09

<sup>289</sup> Daniel BACH, "Inching Toward a Country without a State: Prebendalism, Violence and State Betrayal in Nigeria", in C. CLAPHAM, J. HERBST and G MILLS (eds), *Africa's Big States*, Johannesburg: Witwatersrand University press, 2006, p. 83

<sup>290</sup> A. KOHLI, *State-Directed Development: Political Power and Industrialization in the Global Periphery*, Cambridge & New York, Cambridge University Press, 2004, p. 349

l'exigence de compétence et d'efficacité. Dans cette optique, le principe du caractère fédéral, au lieu de faire office d'un instrument de progrès collectif, servirait donc à masquer une politique partisane ainsi qu'à l'allocation arbitraire des ressources de l'État à but clientéliste.

Un autre facteur corrélé au précédent est que la marge de pouvoir exécutif disponible aux technocrates dans le service public nigérian en vue de la formulation et de l'exécution des politiques publiques est réduite. Sur ce point, Kohl trouve que le service public nigérian prend la décision sur des questions sans conséquence tandis que la décision sur les sujets les plus importants est prise par les dirigeants politiques qui veillent aussi à ce que leur décision soit suivie à la lettre.<sup>291</sup> La plupart du temps, ces politiciens n'ont pas les connaissances nécessaires pour apprécier l'ampleur et la conséquence de leur décision mal-informée. Une décennie après la remise du pouvoir aux civils, le Nigeria a encore du mal à rétablir l'ordre dans les procédures institutionnelles. D. Bach attribue cette difficulté aux attentes prébendées des élites civiles qui voient dans la politique un moyen d'enrichissement personnel.

Ainsi, face à la primauté des exigences politiques pour la protection des intérêts néopatrimoniaux des politiciens, même les projets les plus importants et susceptible d'améliorer le sort des citoyens sont laissés de côté. Selon Claude Ake, le problème avec le gouvernement en Afrique, et par extension le Nigeria, n'est pas tant que les efforts pour le développement ont échoué, mais qu'on n'a pas du tout fait l'effort de progresser.<sup>292</sup> Certes, les gouvernements des régimes militaires et civils ont donné l'apparence de faire d'efforts. Mais il existe des doutes quant à la sincérité de ces efforts. Plusieurs programmes économiques élaborés par le Nigeria lui-même ont beaucoup de mal à décoller. Ainsi, plusieurs gouvernements ont fait défiler des programmes grandiloquents tels que le Vision 2010 d'Abacha, Vision 2020 : 20, Le *National Economic Empowerment and Development Strategy*

---

<sup>291</sup>*Ibid*, p. 335

<sup>292</sup> Claude AKE, *Democracy and Development in Africa*, Washington DC, Brookings Institution, 1996

(NEEDS) 1 & 2. Mais on est encore loin d'en voir des résultats concrets, notamment dans les infrastructures et le niveau de vie de la population nigériane.

Comme on vient de voir, il est évident qu'il reste beaucoup à faire pour rompre le lien entre, d'une part, la politique (*politics*) et le néopatrimonialisme et, d'autre part, la politique publique (*policy*). Ceci demanderait une prise de conscience chez les dirigeants politiques, le renforcement de la capacité des technocrates du secteur public et l'implication adéquate de la société civile qui semble être à bout de force, voire anéantie par rapport au rôle qu'elle devrait jouer dans la communauté politique du Nigeria.

Les politiques publiques sont jugées par leur capacité à atteindre les objectifs fixés dans un délai raisonnable. Dans le cas du FCP, l'objectif est avant tout l'équilibrage de la participation régional dans la vie politique, sociale et économique de la fédération. Dans des conditions telles qu'on les a décrites ci-dessus, il est souvent difficile d'imaginer son efficacité. On se demande si le FCP est parvenu à améliorer le sort des habitants des différents États et leur participation aux activités nationales. Les États et les zones géopolitiques, se trouvent-ils sur un pas d'égalité et de compétition équitable en termes pratiques depuis la mise en place du FCP ? Il conviendra donc d'évaluer le FCP au sein de certains États. D'une manière symbolique, ce sera intéressant de choisir trois États (Abia, Jigaw & Osun) pour représenter les anciennes régions de l'indépendance et la configuration actuelle des États. Ce sera l'objet du chapitre suivant.

**2<sup>ème</sup> Partie : Projeter un système  
d'éducation fonctionnel au sein d'un  
système fédéral asymétrique**



#### **4. Les enjeux du Principe du Caractère Fédéral au sein des États : L'exemple de Jigawa**

La Constitution ayant posé la base du principe du caractère fédéral, le Gouvernement nigérian a établi la *Federal Character Commission* (FCC) pour veiller à sa mise-en-œuvre. Si le principe de la représentativité semble bien respecté dans la sphère politique et pour les postes de direction des agences gouvernementales, il l'est beaucoup moins dans la fonction publique nigériane (*Nigerian Civil service*) dans son ensemble.

Bien qu'elle soit imparfaite, cette branche de la bureaucratie nationale démontre un certain degré de professionnalisme. Pour accéder à la fonction publique, il faut un minimum de qualification et de compétence. En vue d'une promotion interne, les fonctionnaires doivent aussi suivre des formations et s'engagent à des activités qui valorisent leurs compétences tout au long de leur carrière. Du fait des qualifications minimales exigées lors du recrutement et de la valorisation de formation continue dans le processus de promotion interne, on constate un déséquilibre important entre les États du Nord et ceux du Sud. Les statistiques de la commission du caractère fédéral démontrent bien cette disparité en matière de répartition de postes dans la fonction publique fédérale. Cela fait plus de seize ans que la Commission existe et qu'elle a adopté sa formule mathématique pour la répartition de postes sans qu'il y ait de réel progrès pour les États du Nord. Pour mieux prendre en compte l'ampleur de la disparité entre les États et rechercher ses causes probables, on propose ici d'étudier le cas de l'État de Jigawa.

Situé au Nord-ouest du Nigeria et doté des caractéristiques principaux qui distinguent les États du Nord en termes de population, de mode de vie, de forme d'économie, et de disposition politique, Jigawa (surnommé '*New World*' – le Nouveau Monde) se présente comme un cas idéal pour l'étude de l'application et l'évaluation des politiques de redressement des inégalités dans le cas du Nigeria.

C'est l'un des États de dernière génération dans le processus de création des États par les régimes militaires. Il a été créé en 1991,<sup>293</sup> soit cinq ans avant la mise en place de la FCC. Jigawa figure également parmi les États les moins développés en termes de ressources humaines. Et comme le démontrent les statistiques de la FCC, il fait partie des États les moins bien représentés dans la fonction publique nationale au sein des ministères, des départements et des agences fédérales (MDA).

Il est souhaitable de considérer également les indicateurs économiques de Jigawa relatifs aux secteurs privés et informel. Le partenariat entre le secteur public et le secteur privé dans la politique économique actuelle du Nigeria démontre que ce dernier est considéré comme le moteur de l'économie moderne et de la transformation sociale. De même, l'économie informelle joue un rôle important dans la croissance économique et le développement des ressources humaines. Mais il y a une paucité de données dans ces secteurs. Néanmoins, avec les informations qu'on obtient dans le secteur public, et grâce aux indicateurs économiques produits par la Banque Centrale du Nigeria et le National Bureau of Statistics on pourrait également avancer des hypothèses sur leur représentation dans le secteur privé.

### *La problématique*

L'un des objectifs de ce chapitre sera de dresser le profil de Jigawa en termes de sa population, le mode de vie, la forme d'économie qui s'y pratique, ainsi que sa structure sociale. Ces caractéristiques particulières qui le présentent comme un échantillon adapté à notre hypothèse nous permettront de mieux comprendre les raisons de la faible représentation de Jigawa dans la fonction publique nationale.

Afin de ne pas tomber dans le piège d'une analyse hâtive et réductrice de la situation de Jigawa, on propose de comparer ses indicateurs économiques et sociaux à ceux de deux autres États de la Fédération. Pour renforcer la valeur de

---

<sup>293</sup> Voir tableau de création des États.

cette approche comparatiste, il est important de choisir des États créés à la même période et selon le même processus politique. A ce titre, il nous a semblé judicieux de comparer les données de Jigawa à celles de l'État d'Osun et l'État d'Abia. Ces deux États sont représentatifs des deux anciennes régions : l'Est et l'Ouest (de l'ancien Protectorat du sud).

L'État d'Osun, situé au Sud-ouest du Nigeria, est créé en même temps que Jigawa. Pourtant, contrairement à Jigawa, Osun affiche des indicateurs positifs dans les statistiques de la FCC et figure même parmi les États les mieux représentés. Cette situation se retrouve aussi dans le cas de l'État d'Abia, situé dans le Sud-est, dans le pays Igbo. Mais il faut préciser dès à présent qu'il ne s'agit pas de faire ici une comparaison exhaustive des trois États. Jigawa demeure notre point focal, tandis qu'Abia et Osun nous apportent des éléments complémentaires permettant de mieux clarifier et de mettre en perspective la situation de Jigawa.

Bien entendu, on ne peut pas minimiser les facteurs endogènes particuliers à chaque État qui ont favorisé leurs parcours différenciés. C'est justement ces particularités qui permettraient peut-être de voir ce qui fonctionne ou pas dans la préparation d'une main-d'œuvre nationalement intégrée et mobilisable de tous les États et pour tous les secteurs. L'idée sera donc de mettre en évidence l'impact des politiques d'intégration et de réduction des écarts d'inégalités entrepris par le Nigeria sur la vie des populations locales de Jigawa et d'en déterminer l'efficacité. Compte tenu de la faible représentation de Jigawa dans la main-d'œuvre nationale, on s'interroge sur les causes de cette faiblesse. L'enjeu est donc de déterminer les causes possibles de ces trajectoires différenciés entre Jigawa d'un côté et Abia et Osun de l'autre côté.

### ***Remarques méthodologiques***

Afin d'obtenir des informations quantitatives sur Jigawa, j'ai eu recours à de nombreuses statistiques officielles provenant des agences du gouvernement nigérian. Pour approfondir et valider la qualité des informations fournies par ces

sources officielles, je me suis aussi rendu sur le terrain de mars 2010 à février 2011.

La méthode privilégiée lors de cette enquête était l'observation directe des faits à travers mon interaction au quotidien avec les habitants et les agences gouvernementales de Jigawa. Il m'a fallu jouer sur plusieurs registres d'identités en fonction du statut de mes interlocuteurs. Lorsqu'il s'agissait d'entretiens et de visites au sein des agences du gouvernement, je portais ma casquette d'avocat et/ou de chercheur. Lorsqu'il s'agissait d'interagir avec les habitants dans leurs activités journalières, je me présentais comme un jeune diplômé effectuant son service national avec le *National Youth Service Corps* (NYSC) du Nigeria.<sup>294</sup> Ainsi, j'ai pu confronter les données officielles aux informations que j'ai recueillies moi-même sur le terrain pendant cette période. Par contre, je n'ai pas été en mesure d'effectuer un travail aussi approfondi pour Osun et Abia. Cependant, pour ce qui est d'Abia, en plus des statistiques officielles du NBS, j'ai fait appel à mes expériences personnelles vécues pendant plus de 20 ans dans la région du Sud-est, ainsi qu'à des données recueillies lors de mes visites ponctuelles.

Dans ce chapitre, nous commencerons par présenter le profil des États retenus pour l'analyse comparée. Nous procéderons ensuite à la présentation des indicateurs particuliers qui révèlent leur capacité en matière de ressources humaines dans l'économie locale et l'économie/politique nationale. Ceci nous amènera à nous intéresser à la part de la ressource humaine de Jigawa dans la structure fédérale du Nigeria, avec une attention particulière accordée à la structure politique et la bureaucratie de l'État fédéral.

---

294 Le choix du service national m'a permis d'avoir un statut reconnu au sein d'une Etat et même d'une région dont je ne suis pas originaire, tout en me permettant de bénéficier de la protection offerte par le gouvernement nigérian aux 'corpors' comme l'on appelle les jeunes diplômés engagés dans ce programme. Dans une région nord où la situation sécuritaire est parfois volatile, ce statut et la protection qu'il fournit étaient essentiels.

#### 4.1. Le « Nouveau monde » à pas chancelant

Créé par le régime militaire du Général Badamusi Babangida le 27 août 1991, Jigawa, surnommé le « Nouveau Monde », fait partie des États issus d'une longue histoire de demande de création de nouveaux États dans les années 1980. En 1987, le Général Babangida a créé deux États, Akwa-Ibom et Katsina, au Sud et au Nord respectivement, suite à la recommandation du *Political Bureau*, qui avait repéré six revendications persistantes pour la création de nouveaux États, portant ainsi leur nombre à 21. Par cette création, il comptait équilibrer la représentation du Nord et du Sud dans la fédération, tout en répondant à l'exigence constitutionnelle de 2/3 de voix pour les élections présidentielle, ce qui n'était pas faisable avec les 19 États qui existaient.<sup>295</sup>

Mais les deux nouveaux États ne suffisaient pas pour apaiser les revendications. Tout d'abord, les Igbos contestaient la création des États en 1967 et en 1987. Ils les considéraient comme des exercices punitifs pour la guerre civile de 1967 à 1970. Ils ne voyaient pas pourquoi ils n'auraient pas plus d'États au même titre que les Régions du Nord et de l'Ouest. Cette configuration ne leur garantissait pas l'accès équitable au revenu national redistribué équitablement aux États. La même revendication de marginalisation dans la distribution du revenu fédéral existait non seulement au Nord dans les États à forte population tels que Kano et Sokoto, mais aussi à l'Ouest dans des États comme Oyo. Ils se disaient désavantagés puisque la richesse et les postes nationaux étaient principalement distribués sur la base de l'égalité entre les États, une démarche qui ne prenait pas en compte le facteur démographique. Donc, malgré l'interdiction de création de nouveaux États par Babangida en 1987, son administration a fini par céder à la pression, d'où la création de neuf nouveaux États<sup>296</sup> parmi lesquels se trouvent Abia, Jigawa, et Osun.

---

<sup>295</sup> Nereus I. NWOSU, "The politics of State creation in Nigeria", in *African Studies Monographs*, N° 16, June 1995, p. 11

<sup>296</sup> *Ibid*, p. 12

### Encadré 3 :

## Profile de trois États Nigériens

### JIGAWA

*(New world)*

Date de Création : 27 août, 1991  
Capitale : Dutse  
N° de Gouvernements Locaux : 27  
N° d'Émirats : 5  
Zone géopolitique : Nord-ouest  
Population : 4, 348,649\* d'habitants  
Superficie : 23, 287 km<sup>2</sup>  
Zone géographique : soudano-sahélienne  
Ethnies principales : Haoussa, Peules, Kanouri  
Profession principales : Agriculture

### ABIA

*(God's own State)*

Date de Création : 27 août, 1991  
Capitale administrative : Umuahia  
Capitale économique : Aba  
N° de Gouvernements Locaux : 17  
Zone géopolitique : Sud-est  
Population : 2, 833,999\* d'habitants  
Superficie : 4,900 km<sup>2</sup>  
Zone géographique : forestière  
Ethnies principales : Igbo (Ibo)  
Économie : Agriculture, commerce  
et pétrole

### OSUN

*(State of the living spring)*

Date de Création : 27 août, 1991  
Capitale administrative : Oshogbo  
N° de Gouvernements Locaux : 27  
Zone géopolitique : Sud-ouest  
Population : 3, 423, 535\* d'habitants  
Superficie : 9, 026 km<sup>2</sup>  
Zone géographique : forestière  
Ethnies principales : Yorouba  
Économie : Agriculture & commerce

\*Population selon le recensement de 2006



**Figure 4: L'emplacement d'Abia, Jigawa et Osun**

#### 4.1.1. Le profil de l'État de Jigawa

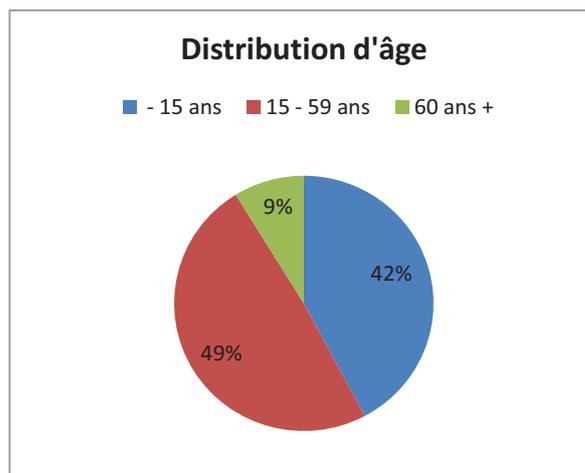
Situé politiquement dans le Nord-ouest avec une extension géographique dans le Nord-est, Jigawa est entouré par Kastina et Kano à l'ouest, Bauchi au sud-est et Yobe à l'est. Au nord, il est l'un des États frontaliers entre le Nigeria et la République de Niger. Il est doté d'une superficie de 23, 287 km<sup>2</sup> et d'une population de 4, 348,649 d'habitants sur une population totale de 140, 003,542 du Nigeria selon le recensement de 2006, soit environ de 3,11% de la population totale du Nigeria. 85% de sa population vit dans les zones rurales.<sup>297</sup> Avec les jeunes qui constituent près de 70% de sa population totale, Jigawa possède un énorme potentiel de ressources humaines.<sup>298</sup> Le taux de natalité se situe autour de

<sup>297</sup> Government of Jigawa State, *Jigawa State Comprehensive Development Framework*, (SEEDS II Technical Committee) Directorate of Budget and Economic Planning, 2009, p. 3

<sup>298</sup> National Bureau of Statistics, *Facts and Figures about Nigeria, 2008*, Abuja, NBS, 2007, p. 1.

6,2 enfants par femme<sup>299</sup>. L'âge moyen de mariage des filles est de 14 ans, et avant l'âge de 20 ans, elles se retrouvent souvent avec trois enfants en moyenne.

Une pléthore d'études a démontré que plus les femmes sont scolarisées plus leur taux de fécondité baisse. Or, le taux d'alphabétisation à Jigawa dans n'importe quelle langue<sup>300</sup> est de 39,5% (20,1% des femmes et 58,9% pour les hommes dans la totalité de la population). Si l'évaluation se limite à la langue anglaise, le taux d'alphabétisation pour la population entière serait de 11%. La part des femmes pour ce dernier pourcentage est de 5,2%.<sup>301</sup> Avec un taux de scolarité chez les filles inférieure à la moyenne nationale, leurs femmes ont un taux de fécondité assez élevé par rapport à la moyenne nationale. Ceci à un impact profond dans la croissance démographique de la région.



**Figure 5: La distribution d'âge de la population de Jigawa**

Adapté du 'Jigawa State Comprehensive Development Framework', 2006<sup>302</sup>.

---

<sup>299</sup> Gov. of Jigawa, *JG Comprehensive development framework...*, supra, 2009, p. 3

<sup>300</sup> L'éducation principale se fait dans les écoles coraniques où on leur apprend la langue arabe et la théologie coranique. Donc, ils sont plus confortables en arabe et haoussa qu'en anglais.

<sup>301</sup> Gov. of Jigawa, *JG Comprehensive development framework...*, supra 2009, p. 46

En ce qui est de son emplacement géographique, c'est un État frontalier entre le Nigeria et la République du Niger. De son positionnement stratégique, Jigawa sert d'un point important pour la circulation de biens et de personnes dans le cadre de la Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO). Il est un point d'entrée principale pour les peuls nomades de la République de Niger qui viennent faire paître leurs troupeaux.

Malgré la séparation de la structure administrative traditionnelle des Émirats dans des pays différents suite à la colonisation, les Conseils des Émirats entre les communautés haoussa-peuls du Nigeria et du Niger continuent à collaborer pour des intérêts communs. Cette relation transfrontalière entre les autorités locales est illustrée par une poursuite judiciaire contre deux nigériens nomades qui étaient accusés de brigandage en 2010, et dans laquelle je suis intervenu en tant qu'avocat. Pour la mise en liberté sous caution des accusés, le magistrat siégeant à Dutse, la capitale de Jigawa a exigé une lettre de leur Émir du Niger. Pour se faire représenter devant le Magistrat nigérian, l'Émir des accusés au Niger a sollicité son homologue dans la ville où les accusés avaient été arrêtés de le représenter. Il semble donc que la division du territoire traditionnel homogène des haoussa-peuls par la configuration des États modernes n'a pas rompu le lien d'autorité traditionnelle à travers les frontières. De plus, la politique de libre circulation des biens et des personnes dans l'espace de la CEDEAO donne plus d'élan à cette relation traditionnelle transfrontalière.

Les groupes ethniques principaux de cet État sont les Haoussas, les Peuls et les Kanouris avec l'Islam comme la religion principale. La structure de l'autorité traditionnelle fonctionne sur la base de cinq Émirats, dont les territoires traversent les frontières des 27 LGAs de Jigawa. Ces Émirats occupent une place importante dans la représentation que les habitants se font du pouvoir public. Ils servent aussi d'intermédiaires entre le gouvernement de l'État et les populations. En plus, l'autorité des Émirats s'exerce sur tous les groupes ethniques indigènes grâce à la structure politique introduite par le Jihad d'Usman Dan Fodio au début du XIX<sup>e</sup>

---

<sup>302</sup> Voir aussi celui d'Abia et d'Osun à la page 11 de Social statistics 2009

Siècle. Le déclin de l'empire peul au début du XX<sup>e</sup> siècle ne semble pas avoir effacé la structure politique existante.

En effet, la politique d'*Indirect Rule* adoptée par le gouvernement colonial britannique a contribué à donner plus de légitimité aux Émirs et aux domaines de l'exercice de leur pouvoir. Le découpage territorial, la répartition des pouvoirs par la Constitution et la configuration actuelle de l'espace politique nigérien nous font supposer que tout ce que l'administration coloniale est parvenue à faire est de limiter leur pouvoir diplomatique en leur accordant un statut subordonné à la structure fédérale qui commençait à se mettre en place à partir de 1914. La Constitution du Nigeria, ainsi que les régimes militaires et civils de la fédération n'ont pas remis en question cette quasi-dualité d'autorité car *à priori*, il ne représentait aucun danger pour l'autorité du gouvernement central sur l'ensemble du territoire nigérien.

Au-delà de l'aspect politique présenté ci-dessus, il conviendrait de poser la base pour l'étude de la population locale afin de mieux comprendre la relation que l'État entretient avec l'ensemble du Nigeria. Pour ce faire, le regard sera porté sur la forme d'économie qui s'y pratique, ainsi que la répartition de rôles entre les différentes communautés locales et catégories sociales.

#### 4.1.2. Jigawa à la lumière de l'économie nationale

L'économie locale de Jigawa est fortement dépendante de l'agriculture. Malgré de grandes surfaces caractérisées par des effleurements rocheux de Jigawa (d'où la capitale tient son nom de *Dutse*)<sup>303</sup> et sa position dans la zone écologique soudano-sahélienne, Jigawa se présente comme une aire agro-pastorale. Les habitants sont spécialisés dans la production de maïs, de sorgho, de millet. Il y a

---

<sup>303</sup> '*Dutse*' est un mot haoussa qui veut dire 'Rocher'. Le paysage de la capitale, ainsi que son symbole sont l'empilement des grosses pierres.

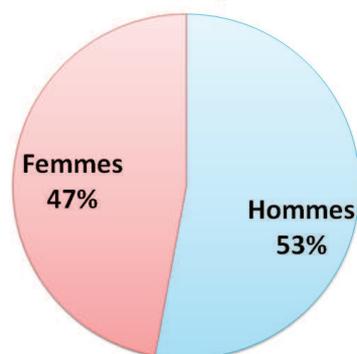
aussi une forte population d'éleveurs de vaches. Néanmoins, il existe une forme de spécialisation communautaire dans la production agricole. Cette spécialisation communautaire s'accompagne d'une répartition de rôles entre les sexes dans le processus de production familiale.

#### 4.1.2.1. *Spécialisation communautaire et répartition familiale de tâches productives*

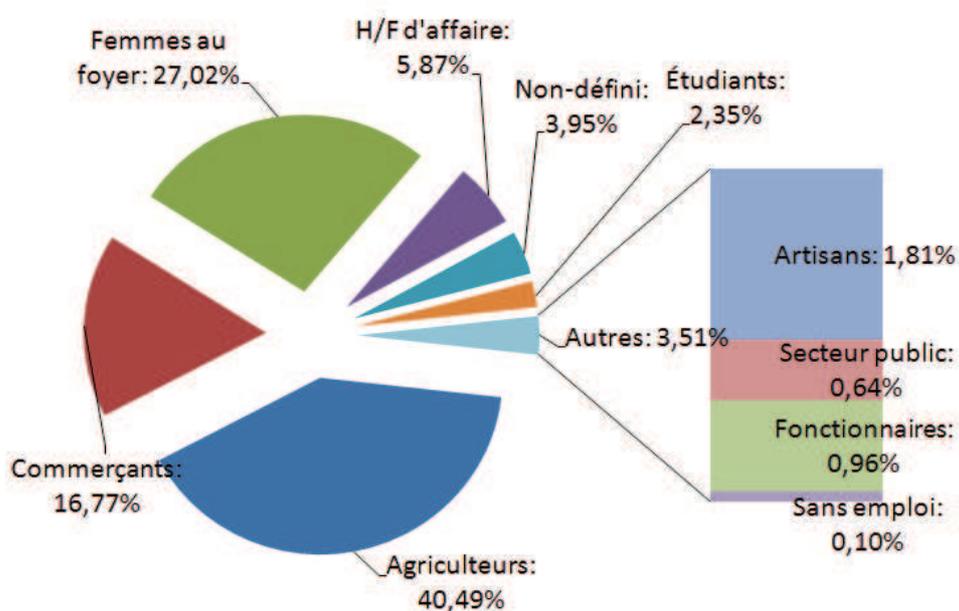
Les Peuls sont bien connus pour l'élevage de vaches. Ainsi, ils occupent une place importante dans la production et la commercialisation de la viande et des produits laitiers sur le marché local. Leurs femmes viennent vendre le *fura da nunu* (yaourt traditionnel au millet) en ville chaque jour et rentrent dans leurs camps ambulants à la tombée du jour. De leur côté, les hommes s'occupent des troupeaux en brousse.

Les Haoussas et les Kanouris sont plutôt actifs dans le domaine de la culture de céréales. Compte tenu d'une pluviosité annuelle comprise entre 600mm à 1000mm, Jigawa a peu de pluie pour une activité de culture soutenue et de longue durée. Ceci implique une forte dépendance des produits alimentaires importé du sud du pays. Lors de mes séjours à Jigawa, j'ai remarqué que malgré l'achat des tracteurs par le gouvernement de l'État, la plupart du travail des champs se fait manuellement, ce qui a un impact négatif sur le taux de production.

### Distribution par sexe



### Distribution par domaine d'activité



Source : INEC, 2011

**Figure 6: La distribution par sexe et par profession dans l'unité électorale de Surko 001**

Selon les statistiques que j'ai recueillies en février 2011 lors de l'inscription des électeurs pour les élections générales d'avril 2011, plus de 40% de la population active des hommes est employé dans le secteur agricole, tandis que les femmes sont plutôt des femmes au foyer à plein temps (Figure 6). Si les femmes

s'engagent dans des activités génératrices de revenu, c'est plutôt dans la logique de la production pour la consommation familiale. La production du riz local et de l'huile de l'arachide en petite quantité est leur occupation principale. C'est seulement quand il y a un surplus qu'elles pourraient penser à vendre. Mais puisqu'une bonne partie des familles produit pratiquement la même chose, et que les femmes sortent rarement,<sup>304</sup> même pour aller au marché en ville, c'est souvent difficile pour elles de trouver un marché pour leurs produits. Pour des raisons liées à la religion, Une partie des hommes se rendent eux-mêmes au marché pour y acheter les produits nécessaires à la consommation familiale.

On voit donc une économie tournée vers l'agriculture mais dont le manque de modernisation des techniques de production et la répartition déséquilibrée des tâches de production pénalisent la rentabilité et la croissance économique. L'agriculture dans cette région se fait généralement à petite échelle et se construit autour de l'exploitation familiale transmise de génération en génération. Si l'on pense à la commercialisation, ce n'est que pour pourvoir au besoin de la consommation locale. Elle est moins orientée vers l'exploitation à grande échelle. Avec un niveau limité de modernisation du secteur agricole, il y a un rendement agricole inférieur au potentiel.

#### 4.1.2.2. *La sous-représentation des femmes dans les secteurs économiques et politiques*

Une autre caractéristique spécifique à la vie agricole des communautés indigènes de Jigawa est que les femmes y sont peu représentées. Comme déjà souligné ci-dessus, les hommes s'occupent du bétail et des champs de cultures.

---

<sup>304</sup> Dans le cadre de mon service national avec le NYSC, j'ai été mobilisé par la Commission électorale du Nigeria, INEC, pour l'inscription électronique des électeurs. Lors de cet exercice, on s'est entendu avec les villageois qu'on fera d'abord l'inscription des hommes pendant les trois premiers jours ; puis, on invitera les femmes séparément à s'inscrire sur la liste électorale. Dans certaines unités d'inscription, les femmes refusaient catégoriquement de sortir. On invitait donc les agents d'INEC à se rendre chez le chef du village pour l'inscription spéciale des femmes. Voir Ndubueze O. NKUME-OKORIE & Gérard CHOUIN, "L'enregistrement électronique des électeurs au Nigeria : un dispositif biométrique au service de la démocratie ?", *Afrique contemporaine*, Vol. 3 (n° 239), 2011, p. 80

Lors de l'inscription des électeurs en vue des élections générales d'avril 2011, j'ai eu l'occasion de me rendre dans les zones rurales. Sur les vastes champs d'exploitation agricole on voyait des hommes manier la houe et conduire des charrettes tirées par des bœufs, mais aucune femme n'était visible. Le peu de femmes qui sont actives sont dans la filière de transformation manuelle du riz et des arachides pour la consommation familiale. Parmi les électeurs inscrits, nous avons noté une quasi-parité entre les hommes et les femmes. Mais quand il s'agit de leur représentation dans des activités économique, on voit 27% des femmes qui se disent des femmes au foyer à temps plein (voir Figure 6). Dans la catégorie sans précision d'activité économique se trouvent les femmes qui vendent de façon occasionnelle le surplus de leur production familiale. Précisons qu'elles ne s'attendent pas à ce que cette activité à l'échelle familiale leur rapporte grand chose car il revient à leur mari de pourvoir au besoin de la famille.

L'absence des femmes dans les activités économiques de Jigawa se fait sentir aussi dans le secteur non agricole. En effet, selon les statistiques du *National Bureau of Statistics (NBS)*, la représentation des femmes à Jigawa dans le secteur non agricole pour l'année 2007 se situe à 4,3%.<sup>305</sup> Comparé à la représentation des femmes dans ce secteur à Abia et Osun qui affichent 47,9% et 42,8% respectivement, et à la moyenne nationale de 32,5%, la part des femmes de Jigawa dans le secteur est largement inférieure. En ce qui concerne l'accès au microcrédit, avec 46 femmes contre 301 hommes (soit 13,3% pour les femmes), Jigawa se trouve largement dépassé par Abia et Osun qui affichent 177 et 105 femmes (soit, 31,5% et 32,7% respectivement). L'accès limité des femmes à aux activités génératrices de revenus constitue à un frein dans la prise en charge adéquate des ménages.

Un autre secteur qui témoigne d'une représentation faible des femmes de Jigawa est le domaine de la politique. Sur fond d'une culture qui relègue les

---

<sup>305</sup> National Bureau of Statistics, "Table 5.4: Proportion of men and women in wage employment in the non agricultural sector), in *Women & Men in Nigeria, 2001 – 2007*, 2009, p. 55

femmes à l'arrière de la scène publique,<sup>306</sup> la politique ne semble pas être un domaine où les femmes de Jigawa pourraient s'épanouir facilement. Selon les statistiques du NBS couvrant les années 1999, 2003 et 2007, il y a un grand écart dans la parité homme/femme dans la politique nigériane, que ce soit au niveau fédéral ou au niveau des États. Toutefois, comme le démontre les statistiques du NBS, la représentation des femmes de Jigawa est presque nulle par rapport à celles des femmes d'Abia et Osun. Cependant, la représentation des femmes de Jigawa au Sénat en 2007 est égale à celle Abia avec une femme chacun.<sup>307</sup> Au niveau des États, aucune femme n'a été élue à la chambre législative de Jigawa depuis 1999 alors qu'Abia et Osun en avaient une en 1999, 2004 et 2007.<sup>308</sup> Pour ce qui est de la position de Maire des LGAs, aucune femme n'a été élue (ou nommée dans le cas d'un gouvernement LGA intérim) à Jigawa de 1999 à 2007. Par contre, Abia a déjà eu trois femmes sur 17 positions de Maires en 2007 ; tandis qu'Osun en avait une sur 30 en 1999.<sup>309</sup>

Avec une représentation faible dans la vie politique de l'État ainsi qu'au niveau national, les femmes de Jigawa sont dans l'incapacité de contribuer activement à la vie politique. Qui dit participation politique dit aussi opportunité de participer à l'élaboration des politiques publiques qui favorisent la croissance économique. Cette réduction de leur capacité économique finit par avoir un impact négatif sur l'économie locale. Avec les femmes qui détiennent près de 50% de la population de Jigawa, mais sans une représentation proportionnelle dans la politique, on est face à une situation de production économique réduite pour l'ensemble de l'État.

Néanmoins, en considérant la montée considérable du nombre des femmes inscrites pour les élections de 2011, ne serait-elle pas le témoignage d'une évolution politique en marche pour les femmes de Jigawa ? Déjà, depuis le mois

---

<sup>306</sup> Voir NBS, "Men's dominance of power and decision making in Nigeria", in *Gender statistics newsletter*, Abuja, NBS, Vol. 2, Issue 4, July – Dec. 2011, p. 10

<sup>307</sup> NBS, *Women & Men in Nigeria, 2001 – 2007*, NBS 2009, p. 92

<sup>308</sup> *Idem*, p. 93

<sup>309</sup> *Idem*, p. 94

d'avril 2010, le Ministre Fédéral de l'Éducation est la Professeure Ruqayyatu A. Rufa'in, l'ancienne Ministre de l'Éducation de Jigawa. Au cours de l'exercice de mes fonctions d'avocats à Jigawa, j'ai également constaté qu'il existe des femmes magistrats ainsi que des avocates représentant l'État de Jigawa à la cour de justice. Ceci pourrait être un déclencheur pour d'autres femmes qui ne vont plus considérer la politique et l'espace public comme le domaine exclusif des hommes. Ce mouvement vers plus de participation politique des femmes de Jigawa pourrait avoir un impact profond dans la libération économique des femmes à long terme si le rythme est soutenu.

Mais pour avoir la capacité nécessaire pour se lancer dans la politique, il faut un minimum de ressource économique, d'informations et d'apprentissage politique. Or, ces ressources ne sont pas à la portée de la majorité des femmes à cause de leur quasi absence dans l'économie locale, que ce soit dans le secteur agricole ou dans le secteur non-agricole. Il faut aussi relativiser l'impact potentiel des femmes dans la politique suite à leur inscription aux élections. Les femmes qui sont venues s'inscrire à *Surko ward* l'ont fait avec l'autorisation de leur mari et suite à une invitation spéciale après le passage de la majorité des hommes.<sup>310</sup> Dans certains cas, elles étaient accompagnées par leurs maris. Vu leur dépendance économique et coutumière envers leur mari, il est à prévoir que leur choix politique à travers les urnes étaient en accord avec ce que leur aurait dicté leur mari. Reste à savoir si elles ont pu profiter de l'intimité que l'isoloir leur a procuré pour voter les candidats de leur propre choix. Dans ce contexte, la participation accrue de femmes à la vie politique formelle ne s'accompagne pas forcément par une expression politique indépendante susceptible de modifier la structure sociopolitique existante en faveur des femmes de Jigawa.

Cette situation d'activité politique réduite, voire d'inactivité économique chez les femmes pose la question de la capacité du *mai gidan* (le chef de famille) à s'occuper des besoins de sa famille d'une manière assez satisfaisante. Faute de

---

<sup>310</sup> N. NKUME-OKORIE et G. CHOUIN, « L'enregistrement électronique des électeurs... », *Supra*, p. 80

manque de mécanisation, l'effort manuel investi dans le processus de production est considérable. De plus, la commercialisation à échelle de leurs produits agricoles entraîne un revenu limité. Vu ces deux obstacles, il semblerait que la capacité des hommes se voit réduite par rapport à leur responsabilité financière à la maison. Cette situation se complique davantage en raison de la pratique islamique qui autorise le *mai-gidan* à avoir jusqu'à quatre femmes. Avec un taux de natalité au-dessus de la moyenne nationale, le foyer se retrouve avec beaucoup plus de femmes et d'enfants que le revenu du chef de famille pourrait prendre en charge. À Jigawa, il y a un ratio de dépendance de 1 :1,<sup>311</sup> ce qui veut dire que pour chaque individu actif, il y aurait plus qu'une personne qui dépend de lui pour survivre. Ceci contribue à l'aggravation de la situation de pauvreté, surtout dans les milieux ruraux. *A contrario*, le taux de dépendance à Abia est de 0,6 ; tandis qu'il se situe à 0,8 à Osun.

#### 4.1.2.3. L'indice de pauvreté à Jigawa

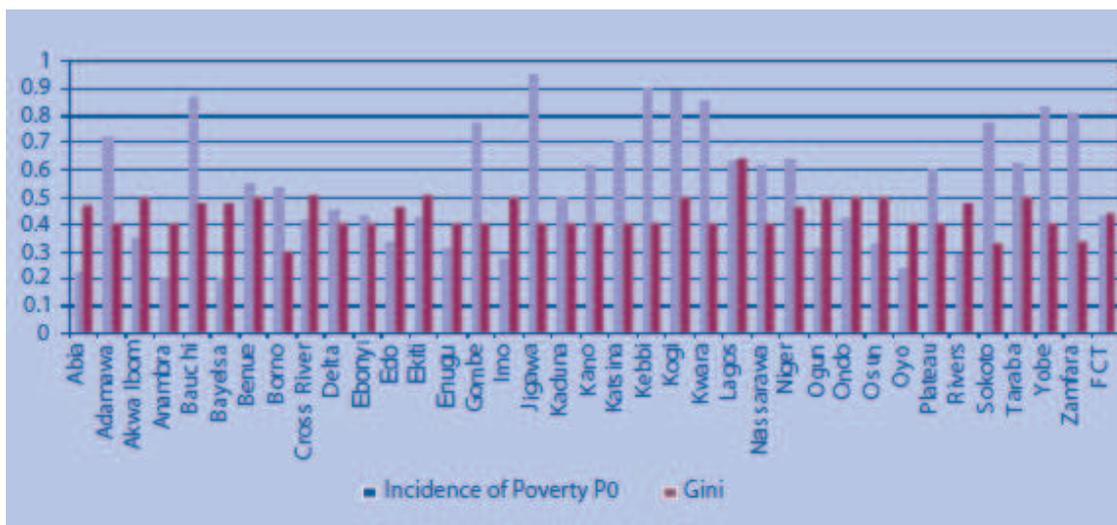
Pour déterminer le taux de pauvreté, les enquêteurs du *Core Welfare Indicator Questionnaire Survey (CWIQ)* se sont concentrés sur des éléments précis tels que le revenu brut du foyer et ses dépenses, le niveau d'éducation du chef de famille, le nombre de personnes dans la famille, le travail et le lieu de résidence. D'autres éléments complémentaires sont l'accès à l'électricité, l'accès aux soins médicaux, l'accès aux toilettes d'un standard minimum d'hygiène, l'accès à l'eau et l'accès au crédit. La configuration de ces éléments dans un foyer permet d'avoir une indication du niveau de pauvreté. Cette enquête a été menée dans tous les États du Nigeria avec autant de précision que possible, ce qui rend la lecture et la comparaison des données sur chaque État possible. Dans le rapport publié par le PNUD en 2009 sur le développement humain au Nigeria, l'index de la pauvreté de

---

<sup>311</sup> NBS, 2006 *Core Welfare Indicator Questionnaire Survey (CWIQ): Jigawa State Summary*, Abuja, NBS, 2006, p. 4

Jigawa monte jusqu'à 48,4 ; tandis qu'Abia et Osun affichent 21,8 et 22,1 respectivement.<sup>312</sup>

Selon le '*National Poverty Survey*', publié par le NBS en 2009, Jigawa serait l'État le plus pauvre et figure parmi ceux où il y a le plus d'incidence de pauvreté en 2007.<sup>313</sup> Pourtant, en 2004, sur des critères subjectifs 59,44% se disent pauvres, contre 82,46% et 60,1% des indigènes d'Abia et d'Osun respectivement. Mais dans le rapport de CWIQ 2006, les données se modifient car la proportion de ceux qui se disent pauvres à Abia est descendue à 70%, Osun à 47,7, et Jigawa à 47,6%. Le gouvernement de Jigawa a reconnu que même si subjectivement, la population de Jigawa ne se voit pas comme pauvre, le fait demeure que sur des critères objectifs qui ont faits l'objet de l'enquête du CWIQ, Jigawa figure parmi les pays les plus touchés par la pauvreté sur la moyenne nationale.<sup>314</sup>



UNDP, 2009<sup>315</sup>

**Figure 7: Indices de pauvreté et d'inégalité à travers les États**

<sup>312</sup> UNDP, *Human Development Report (Nigeria 2008 - 2009): Achieving growth with equity*, Abuja, UNDP, 2009, p. 92

<sup>313</sup> Gov. of Jigawa, *JG Comprehensive development framework...*, supra, 2009, p. 3

<sup>314</sup> *Idem.*

<sup>315</sup> UNDP, *Human Development Report...supra*, p. 76

**Tableau 8: Figure 9 : Statistiques sommatives du développement humain au Nigeria en 2008 (Abia, Jigawa & Osun)**

État	IDH	Indice de pauvreté humaine	Mesure de développement des femmes	Mesure de renforcement de la capacité des femmes	Mesure de l'inégalité
<b>Abia</b>	0.516	21.9	0.527	0.383	0.30
<b>Jigawa</b>	0.362	48.4	0.303	0.055	0.40
<b>Osun</b>	0.475	22.1	0.475	0.234	0.50

Adapté d'UNDP, 2009.<sup>316</sup>

En ce qui est de l'indice de développement humain (IDH) parmi les trois États en 2009, Abia affichait 0,516 ; Osun le suivait avec 0,475 ; et Jigawa finissait en dernier avec 0,362 alors que la moyenne nationale se situait à 0,419. D'ailleurs, le CWIQ a établi une corrélation entre le niveau d'éducation et le revenu. Force est de constater qu'en termes d'éducation occidentale à Jigawa, le niveau est si bas qu'il faut absolument avoir une connaissance basique de la langue haoussa pour pouvoir communiquer convenablement avec les indigènes, même dans les établissements publics. On reviendra sur la situation de l'éducation de Jigawa en détail dans le chapitre suivant. Il suffit pour le moment de remarquer qu'avec un niveau d'éducation à l'occidental assez bas, la majorité de la population se trouve dans l'incapacité de se mobiliser dans l'économie moderne, d'où l'écart de pauvreté énorme.

---

<sup>316</sup> *Idem*, p. 92

#### 4.1.3. La ville de Kano : Destination de la fuite des capitaux

Un autre facteur avec un impact négatif sur l'économie et le développement de Jigawa est la fuite de capitaux provoquée par les élites. La fuite de capitaux désigne une situation où le flux monétaire détenu par des investisseurs potentiels se dirige vers l'extérieur d'une frontière.<sup>317</sup> La conséquence est la dévaluation des propriétés, une diminution de la circulation des capitaux nécessaires pour la croissance économique, et une aggravation de la pauvreté. Dans ce travail, nous étendons le sens classique du terme pour couvrir des flux monétaire à l'intérieur du même pays. Dans le cas précis de Jigawa, il s'agit des élites, souvent dans le secteur formel et potentiellement capables d'investir, ou du moins faire circuler l'argent dans le territoire à travers leur consommation. Mais ces élites préfèrent installer leur famille, investir, et dépenser leur argent à Kano au lieu de Jigawa.

Les cadres de la fonction publique de Jigawa opèrent pratiquement tous depuis la ville de Kano. C'est-à-dire, Kano est leur lieu de résidence principale tandis que Jigawa leur sert de lieu de travail. Jigawa a été créé à partir de l'État de Kano en 1991. A l'époque, Dutse dépendait de Kano pour s'alimenter en matière de ressources humaines et d'économie. Mais une vingtaine d'année après sa création, Kano reste le lieu de résidence préféré des élites de Jigawa.

Kano se trouve à 120km de Dutse, la capitale de Jigawa, et le trajet en voiture dure en moyenne 1h30. Les *senior staff* de la fonction publique laissent leur famille à Kano et viennent travailler à Dutse pendant la semaine. Le vendredi, ils repartent à Kano pour y passer le weekend avec leur famille. Ils trouvent qu'il n'y a rien qui puisse les retenir à Dutse pour y passer leur weekend. Pour cette catégorie de la population de Jigawa, il n'y a pas de « divertissement » à Dutse. Il

---

<sup>317</sup> Darryl McLeod. "Capital Flight." David R. Henderson (éd.), in *The Concise Encyclopedia of Economics*. Publié initialement dans *The Fortune Encyclopedia of Economics*, Warner Books, 1993. Library of Economics and Liberty [Online] available from <http://www.econlib.org/library/Enc1/CapitalFlight.html>; consulté le 16 mai 2012

leur suffit de gagner leur salaire à Dutse et d'aller le dépenser à Kano avec leurs proches.

Après quelques semaines de séjour à Dutse, j'ai vite compris qu'il ne faut jamais prendre un rendez-vous important un lundi ou un vendredi. Étant un État musulman, les bureaux font une demi-journée de travail les vendredis à cause de la prière de 14h. À midi, les fonctionnaires, surtout de l'État, se préparent à partir du bureau. Avant ou après les prières, ils prennent tous la route pour Kano afin d'y passer le weekend. Les lundis, ils doivent revenir à Dutse pour la semaine. Ils arrivent le plus souvent vers 10h. Si donc on a un rendez-vous d'urgence pour un lundi, il faudra patienter jusqu'à 11h en moyenne pour se faire recevoir. À la cour de justice, c'est pareil.<sup>318</sup> Les juges ne reportent jamais l'examen des litiges au lundi ou au vendredi. Donc, les parties se débrouillent pour trouver une date entre mardi et jeudi. Si par malheur on arrête un suspect un jeudi (ou pire un vendredi) et que l'on a besoin de l'amener devant la justice selon les prescriptions de la Constitution, il est souvent très difficile de le remettre en liberté sous caution pendant le weekend car les juges ne sont guère disponibles les vendredis.

Ce n'est pas seulement les cadres et les *seniors staffs* qui jouissent de ce privilège nuisible à l'économie. L'ancien gouverneur de Jigawa, Ibrahim Saminu Turaki, vivait pratiquement à Kano pendant son mandat. Le nouveau gouverneur, Sule Lamido, a essayé de convaincre les élites à s'installer à Dutse en leur construisant des quartiers résidentiels tels que *Fatar Housing Estate*, *Inuwa Housing Estate*, *Shuwarding Housing Estate*, et beaucoup d'autres. Mais cette initiative n'a pas encore rendu le résultat escompté car les différents occupants (quand il y en a), restent attachés à Kano. Avec leur famille à Kano, ils payent le loyer, inscrivent leurs enfants à l'école, font leurs achats et font d'autres dépenses à Kano. Donc, une bonne partie de tout ce qu'ils gagnent au travail comme salaire ou indemnités finissent souvent à Kano. Il n'y en a qu'un petit pourcentage qui

---

<sup>318</sup> En tant qu'avocat faisant son service national, j'ai été affecté à un cabinet d'avocat attaché au ministère de la justice. Ceci m'a permis d'avoir un contact direct avec le monde des fonctionnaires et le système judiciaire de Jigawa.

reste sur le territoire de Jigawa. L'effet de *trickle-down* qui devrait animer la vie économique se voit ainsi évacué par les élites qui devaient en être le véhicule.

Le taux d'activité économique réduite dans le marché de la capitale est étroitement lié à la fuite de capital provoqué par les élites. Pour acheter certaines choses comme des appareils électroniques ou informatiques, des équipements de cuisine, des habits et certaines autres choses de bonnes qualité et à un bon prix, il faut souvent se rendre à Kano. Sans les fonctionnaires pour alimenter l'économie du marché local, les vendeurs ne font pas beaucoup d'affaire. Parfois, quand on commande un produit de base chez un commerçant, il faut attendre quelques jours avant de le récupérer. Sinon, il faudra aller à Kano pour se les procurer soi-même. Et si l'on trouve ce qu'on cherche dans le marché local, il faut s'attendre à un prix élevé car le prix du transport unitaire des produits au détail depuis Kano est élevé.

Un autre facteur subtil lié à l'économie du marché locale est que la plupart de commerces qui concernent le secteur non-agricole sont détenus par des non-indigènes, c'est-à-dire des personnes venant des autres États. Cette catégorie de commerçants sert de médiatrice entre la population locale et les autres régions et pôles économiques. Donc, les bénéfices qu'on pourrait récupérer dans ce secteur finissent souvent dans la poche des non-indigènes, et par conséquent, à l'extérieur de Jigawa. De plus, beaucoup de clients sur le marché sont des non-indigènes, parmi lesquelles il y a les jeunes qui font leur service national à Jigawa dans le cadre du *National Youth Service Corps (NYSC)*. En réalité, l'économie et le service local de Jigawa vit en partie grâce au programme NYSC. Comme nous le verrons dans le chapitre 5, cette catégorie de la population joue un rôle très important dans tous les secteurs, tous les ministères et presque tous les établissements à Jigawa.

Dans le secteur de services, le bas niveau des activités est étonnant. Pour n'en prendre que deux exemples. En mai 2010, j'ai voulu faire un transfert international depuis une des banques situées à Dutse, mais ils m'ont demandé d'aller à Kano où ils ont la capacité technique pour le faire. Lorsque j'ai dit ne pas bien comprendre comment cela se faisait que la banque, qui devait être le siège à Jigawa, ne puisse faire un simple transfert, la dame m'a tout simplement demandé de regarder autour de moi et de constater que rien ne se passait dans le hall de la

banque. Effectivement, les banques dans les métropoles nigérianes sont caractérisées par des activités fébriles à cause du taux de transaction en espèce. C'était donc étonnant de constater l'inactivité dans le secteur bancaire de Jigawa.

Le deuxième exemple est dans le secteur de la santé. Pour se faire traiter et se procurer des lunettes de correction, les gens vont souvent à Kano. La raison en est qu'il n'y a pas d'opticien à Dutse. Le seul hôpital où j'ai trouvé un ophtalmologue était à *Racheed Shekoni specialist hospital*. Mais après le test de vue et la prescription, ils m'ont informé que les lunettes seraient préparées à Kano. J'ai ainsi passé toute une semaine, plus le nouvel an dans l'attente des lunettes qu'on devait me ramener de Kano.

Cette relation déséquilibrée entre Dutse et Kano ne favorise pas le décollage de l'économie locale car les revenus de la classe supérieure ne profitent pas à la population locale. Dans d'autres grandes villes de Jigawa telles que Hadejia et Birnin Kudu, il y a un certain niveau d'activité économique autour de leur gares routières. Ceci est dû au fait que ces villes se trouvent sur des autoroutes nationales. Elles servent ainsi de point de correspondances pour les voyageurs, ce qui alimente l'économie jusqu'à un certain point. Ce n'est donc pas étonnant que l'index de pauvreté et d'inégalité reste élevé à Jigawa à cause de la non-redistribution. Et si l'économie locale n'est pas assez viable, comment pourrait-elle s'intégrer dans l'économie nationale d'une manière adéquate ? Surtout, comment pourrait-elle assurer la transformation du capital économique en capital humain mobilisable dans la structure fédérale

#### **4.2. Quelle représentation de l'Jigawa dans les instances fédérales ?**

Le capital économique est nécessaire pour relancer les autres secteurs du développement humain. L'effet de boule de neige de l'économie se traduit souvent par la formation d'une main-d'œuvre capable de répondre aux besoins de la société

moderne. Jigawa, étant un État parmi d'autres au Nigeria, il a l'obligation de fournir à la nation sa part de la main-d'œuvre nationale, tout autant qu'il a aussi le droit d'en tirer des profits financiers pour ses « indigènes ». Dans la situation de capacité économique réduite telle que nous l'avons décrite, on se demande alors quelle peut être la part de la main-d'œuvre de Jigawa dans l'économie nationale. Sachant que l'économie peut être divisée d'une manière assez générale entre le secteur formel et informel, et que les statistiques disponibles sur l'économie du Nigeria ne nous permettent pas d'avoir des données fiables sur le second, on se contentera ici d'une analyse sur l'économie formelle. L'objectif de ce qui suit serait donc de déterminer la proportion de Jigawa dans l'économie formelle du Nigeria à travers la bureaucratie nationale.

#### 4.2.1. Le cadre constitutionnel pour la représentation politique

S'identifier dans la structure fédérale en tant qu'un État à part entière reste un enjeu principal pour les États fédérés. Cette identification doit refléter dans plusieurs secteurs, en commençant par le domaine politique. La constitution garantit la manière dont les trois pouvoirs du gouvernement sont répartis entre les États et le gouvernement central. Pour ce qui est de la représentation au sein de l'Assemblée Nationale composée du Sénat et de la Chambre des Députés, l'Art. 48 de la Constitution prévoit que chaque État de la Fédération sera divisé en trois « Districts Sénatoriaux » plus un siège pour le Territoire de la Capitale Fédérale, Abuja, tandis que l'Art. 49 prévoit des *Federal Constituencies* pour la Chambre des Députés découpés en fonction de la répartition de la population sur le territoire. Donc, tandis que les États bénéficient de l'égalité numérique au Sénat, c'est leur force démographique qui détermine le nombre des Députés auxquels ils peuvent prétendre. De ce fait, Jigawa détient 11 sièges dans la Chambre des Députés, alors qu'Abia et Osun en détiennent 8 et 9 respectivement.

En ce qui concerne la répartition des postes et les nominations politiques au niveau fédéral, la Constitution donne le pouvoir au président de la République de nommer ses ministres, sous réserve qu'ils soient confirmés par l'Assemblée Nationale<sup>319</sup>. Mais l'alinéa 3 de l'Art. 147 précise que le pouvoir de nomination du président sera exercé en conformité à l'Art.14 (3) car il devra nommer au moins un ministre originaire de chacun des États de la fédération. Rappelons que l'Art. 14 (3), soucieux de garder l'unité nationale et de renforcer le sentiment d'appartenance, interdit formellement que la structure fédérale, ses ministres, ses départements et ses agences soient dominés par une partie de la fédération. C'est cet article qui pose la base du *Federal Character Principle*.

Au niveau fédéral, la Constitution exige le respect de principe du caractère fédéral dans les articles suivant :

- *Art. 147 (3)* sur le pouvoir du président à nommer des Ministres pour le cabinet exécutif.
- *Art. 171 (5)* qui donne le pouvoir au Président de la République de faire des nominations politiques pour les agences de la fédération ;
- *Art. 217 (3) & 219 (b)* qui exigent le respect du caractère fédéral dans l'armée fédérale ; et
- *Art. 223(1) (b)* dans la composition du conseil exécutif des partis politiques.

Cette politique doit de se manifester autant que possible dans tous les secteurs de la fédération. Une chose est sûre : dans le domaine de la vie politique du Nigeria, de l'Assemblée Nationale aux ministères, en passant par l'armée et d'autres branches de l'administration fédérale, Jigawa semble bien protégé par la Constitution en termes de la représentation des siens. Mais on ne peut pas en dire autant en ce qui est de la bureaucratie fédérale. En effet, le déséquilibre qui se manifeste dans le *Civil Service* de la fédération reste le défi principal à la

---

<sup>319</sup> Art. 147 (1) & (2) de la Constitution nigériane de 1999 (modifié en 2010).

réalisation de l'objectif de l'Art. 14 (3) et de la FCC. Sur la base de la formule mathématique proposée par la FCC, on se demande alors quel est le taux de représentation de Jigawa dans la bureaucratie fédérale ?

#### 4.2.2. Jigawa en pénurie de main-d'œuvre bureaucratique

Le Federal Character Commission (FCC) est l'agence chargée de veiller au respect de l'application de l'Art. 14 (3) de la Constitution par le biais de deux mandats distincts mais complémentaires énoncés dans les Art. 4 & 5 du *Federal Character (Establishment, Etc.) Act Cap F7 LFN 2004* (FCA 2004). Le premier de ces mandats est de proposer une formule de distribution des postes dans la fonction publique, la défense, les ministères, les départements et les agences gouvernementales et des entreprises de la fédération ou des États. Le second est de proposer une formule pour la distribution des équipements socio-économiques, infrastructures et services collectifs dans l'ensemble du pays et de proposer des projets visant à la correction des déséquilibres régionaux. Aujourd'hui, seul le premier mandat est opérationnel car le FCC a mis en place la formule de partage de postes dès les premières années de son existence.

La FCC a élaboré une feuille de route et une fiche technique pour la surveillance de la représentation des États dans la bureaucratie nationale à travers le '*Manpower Statistics Analysis.*' Elle a également proposé une formule mathématique pour la distribution des postes entre les différents tiers de gouvernement. Conformément à l'Art. 12 (a) de la *Federal Character Commission Act 2004* sur la distribution des postes et des recrutements dans les MDAs fédéraux, la formule fixe la marge de 2,5% – 3% pour le quota minimum et maximum des « indigènes » de chacun des 36 États de la fédération, et 1.00% pour le Territoire Capital Fédéral (FCT). Au cas où il n'y aurait pas assez de postes disponibles pour les 36 États, la répartition sera faite en fonction des six zones

géopolitiques d'une marge de 15% à 18% pour chaque zone géopolitique. Et s'il n'y a que deux postes, ils seront partagés entre le Nord et le Sud du Pays.

De cette formule, on en tire que la part de Jigawa, Imo et Osun devrait se situer, en principe, entre 2,5% – 3%. Reste alors à savoir ce qui est en réalité la représentation de ces trois États dans la bureaucratie nationale. Jigawa, saurait-il mobiliser assez de main-d'œuvre pour remplir son quota qui lui a été réservé par la Constitution et d'autres dispositifs législatifs et administratifs subsidiaires mis en place pour la réalisation de l'objectif d'intégration nationale ?

La FCC a appliqué la formule dans l'analyse de la distribution de la main-d'œuvre de la fonction publique à partir de 1996. Les fonctionnaires sont catégorisés en *Grade Levels (GL) 1 – 16*. Lors d'un entretien avec Malam Bala, ancien coordinateur de la FCC pour l'État de Jigawa en mai 2010, il m'a précisé que les FCC dans chaque État s'occupe des GL 1 à 7, tandis que la FCC Abuja, le siège, s'occupe de GL 8 à 16. Selon les précisions apportées par Monsieur D.O. Fakeye, ancien directeur adjoint du département de recherche de la FCC, le recrutement pour le GL 1 – 7 se fait en faveur du 'catchment area', i.e, la zone qui entoure la localité où se situe l'établissement fédéral. Les FCC des États font leur contrôle sur la base des Collectivités locales (*Local Government Areas – LGA*) et les Districts Sénatoriaux à l'intérieur de chaque État. Ce schéma de partage de responsabilités entre le siège fédéral et les bureaux de la FCC implantés dans les États, ainsi que la priorité accordée aux indigènes de *Grade Levels 01 – 07* au recrutement dans les établissements fédéraux installés dans leurs États sont en conformité avec les articles 02102 et 02103 de *Public Services Rules* de 2000.<sup>320</sup>

Sur la procédure de recrutement, la *Civil Service Commission* au niveau fédéral organise le recrutement dans la fonction publique à partir de GL 7. Mais la plupart de temps, l'entrée à GL 9 jusqu'au 16 se fait par la voie de concours

---

<sup>320</sup> Federal Republic of Nigeria "Section 1 – General (Appointment to senior posts and junior posts)", *Public Service Rules*, Abuja, Office of the Head of the Civil service of the federation, (2000 edition), January 2000.

internes et de promotion<sup>321</sup>. Mais dans le cadre de son analyse de la représentation dans la bureaucratie nationale, la FCC commence par la GL 8. Ce sera donc à partir de GL 8 que nous entreprendrons l'analyse de la part de Jigawa, comparée à Abia et Osun.

**Tableau 9: Les États les plus et les moins représentés en GL8+ en 1996**

GL 8 + Les États dont les indigènes Constituent plus de 4% dans la fonction publique fédérale				GL 8 + Les États dont les indigènes Constituent moins de 1,5% dans la fonction publique fédérale			
État	Zone Géopolitique	N°	%	État	Zone Géopolitique	N°	%
Ogun	Sud-ouest	10752	8,6%	Katsina	Nord-ouest	1790	1,4%
Ondo/Ekiti*	Sud-ouest	9534	7,6%	Sokoto/Zamfara*	Nord-ouest	1073	0,9%
Imo	Sud-est	9472	7,6%	Kebbi	Nord-ouest	1043	0,8%
Delta	Sud-sud	9149	7,3%	Taraba	Nord-est	955	0,8%
Anambara	Sud-est	7317	5,9%	Yobe	Nord-est	746	0,6%
Edo	Sud-sud	7238	5,8%	Jigawa	Nord-ouest	721	0,6%
Osun	Sud-ouest	6295	5%	FCT	Nord-central	347	0,3%
Oyo	Sud-ouest	6074	4,9%	<b>TOTAL</b>		<b>6,677</b>	<b>5,4%</b>
<b>TOTAL</b>		<b>65,831</b>	<b>52,8%</b>				

Sources : FCC Annual Report, 1996

\*Ondo a été divisé le 1<sup>er</sup> octobre pour créer Ekiti

\*Sokoto a été divisé le 1<sup>er</sup> octobre 1996 pour former Zamfara

Les statistiques de la FCC pour l'année 1996 démontrent que dès le début des activités de l'agence, les États ayant une surreprésentation de plus de 4%, soit 1% au-delà du maximum prescrit, se trouvent pratiquement tous au Sud ; tandis que ceux qui affichent moins de 1,5%, soit 1% de moins du minimum prescrit, se

<sup>321</sup> Office of the Head of Service of the Federation, Civil Service handbook,

trouvent tous au Nord. Osun se trouve parmi les États les plus représentés avec 5% ; alors que Jigawa fait partie de la ligue des moins de 1,5% en affichant le pourcentage dérisoire de 0,6%<sup>322</sup>. Abia, lui se contente d'une modeste position avec 3,5% (Voir aussi Annexe 2 & 3).

**Tableau 10: Les États les plus et les moins représentés en GL15+ en 1996**

<b>GL 15 +</b> Les États dont les indigènes Constituent plus de 4% dans la fonction publique fédérale				<b>GL 15 +</b> Les États dont les indigènes Constituent moins de 1,5% dans la fonction publique fédérale			
État	Zone Géopolitique	N°	%	État	Zone Géopolitique	N°	%
Ogun	Sud-ouest	371	8,1%	Kebbi	Nord-ouest	63	1,4%
Ondo/Ekiti*	Sud-ouest	362	7,9%	Sokoto/Zamfara*	Nord-ouest	57	1,2%
Anambara	Sud-est	349	7,6%	Cross River	Sud-sud	56	1,2%
Delta	Sud-sud	268	5,8%	Jigawa	Nord-ouest	45	1,0%
Edo	Sud-sud	248	5,4%	Yobe	Nord-est	41	0,9%
Osun	Sud-ouest	240	5,2%	Taraba	Nord-est	40	0,9%
Imo	Sud-est	228	5%	FCT	Nord-central	16	0,3%
Lagos	Sud-ouest	190	4,1%	<b>TOTAL</b>		<b>318</b>	<b>6,9%</b>
<b>TOTAL</b>		<b>2,256</b>	<b>49,1%</b>				

Sources : FCC Annual Report, 1996

\*Ondo a été divisé le 1<sup>er</sup> octobre pour créer Ekiti

\*Sokoto a été divisé le 1<sup>er</sup> octobre 1996 pour

Cet état des choses semble perdurer dans les grades supérieurs. Pour les GL 15+, on constate qu'on a le même phénomène avec pratiquement les mêmes

[http://www.hosf.gov.ng/resources/guides/civil\\_service\\_hand\\_book\\_0](http://www.hosf.gov.ng/resources/guides/civil_service_hand_book_0), consulté le 6 mai, 2011.

<sup>322</sup> Federal Character Commission, *1st Annual Report 1996*”, Abuja, FCC, Publication N° 3, 31<sup>st</sup> December 1996.

États aux extrémités. Le nombre de personnes concernées par État diminue, mais les pourcentages demeurent les mêmes. L'État d'Ogun occupe une place privilégiée avec 371 fonctionnaires, soit 8,1% ; tandis que Taraba et FCT ferment la marche avec respectivement 40 et 16 fonctionnaires représentant 0,6% et 0,3% du total. Osun occupe le troisième rang avec 240 fonctionnaires, soit 5,2%. Jigawa occupe la 34<sup>e</sup> position parmi les 36 États plus le FCT avec 45 fonctionnaires, qui représentent ainsi 1,0%.

**Tableau 11: Récapitulation des ressources humaines des MDAs (1997 – 2007)**

	1997	1998	1999	2000	2002	2003	2004	2005	2006	2007
<i>% de Représentation</i>	<i>N° of States</i>									
3% +	14	14	13	13	14	14	14	14	15	14
2,5 – 3%	3	3	4	5	2	3	3	3	3	5
– 2,5%	20	20	20	19	21	20	20	20	19	18
<b>N° Total des États</b>	37	37	37	37	37	37	37	37	37	37
<b>N° Total du personnel</b>	51,382	58,521	60,619	59,302	38,356	74,932	79,793	80,749	60,007	48,183

Source : FCC, 2008<sup>323</sup>

Les statistiques de 1997 et 1998 ne sont pas si différentes de celles de 1996 car on ne peut pas combler ce type d'écart d'inégalité en une seule année. Le tableau récapitulatif des statistiques disponibles de 1997 à 2007 le démontre ; les données sont restées pratiquement constantes. Toutefois, les chiffres indiquant le

---

<sup>323</sup> D.O. FAKEYE, « Application of Federal Character Principle: A Trend Analysis of the consolidated Manpower Statistics of Ministries, Departments and Agencies (MDAs) Part 2 », in *Federal Character Monitor*, Abuja, FCC, Oct. – Dec. 2008, p. 9

nombre total des fonctionnaires pendant la période en question fluctuent. La même discontinuité apparaît entre 1996 et 1997. Cela vient du fait que la FCC n'a pas un pouvoir coercitif pour exiger que les MDAs leur fournissent le '*Manpower Statistics*' à la fin de chaque années. Il résulte que les chiffres varient d'une année à l'autre. Il faut donc interpréter avec précaution les statistiques sur le nombre exact des fonctionnaires.

Néanmoins, malgré cette fluctuation en termes de nombre du personnel dans le *Civil service*, les pourcentages sont d'assez bons révélateurs de l'évolution du taux de représentation de chaque État dans la bureaucratie nationale. En attendant l'accès aux rapports plus récents de la FCC,<sup>324</sup> on peut faire des déductions de la situation présente à travers l'évolution constaté dans une période de 10 ans (1997 - 2007).

Donc, on peut affirmer que la représentation en pourcentage des indigènes de chaque État dans la bureaucratie nationale n'a pas beaucoup évolué de 1996 à 2007. Les progrès notés sont si faibles que la *Civil service commission* ne peut pas vraiment se féliciter d'avoir réduit les écarts d'inégalités entre les États. Or, si les pourcentages sont restés pratiquement les mêmes pendant dix, et que Jigawa figure parmi les États les plus sous-représentés dans la bureaucratie fédérale à la fin des années 90s, la conclusion qu'on pourrait en tirer est que de 2008 – 2012, Jigawa reste l'un des États les moins représentés. L'accès aux rapports annuels de 2009, 2010 et 2011 sera nécessaire pour confirmer cette hypothèse.

Comme l'a bien fait remarquer l'ancien directeur de la commission en 2001, à l'occasion de la présentation du rapport des activités de l'agence de 1996 à 2001 au président de la Fédération, ce serait plus facile de corriger les écarts d'inégalités au moment du recrutement. Essayer de les corriger dès le constat des inégalités dans les statistiques impliquerait un licenciement arbitraire des fonctionnaires, ce qui va à l'encontre des intentions de la Constitution. Il est donc évident que l'écart

---

<sup>324</sup> Jusqu'à la fin de mon travail de terrain en février 2011, les rapports annuels de 2008, 2009, et 2010 n'étaient pas encore sortis à causes des problèmes techniques à FCC, et ce jusqu'à la fin de l'année 2011.

d'inégalité qui affecte l'État de Jigawa dans la bureaucratie nationale ne peut pas être rattrapé facilement. Il faut un programme de longue durée pour réaliser l'équilibre souhaité.

#### 4.2.3. Conclusion : En quête d'un levier social pour Jigawa

Jigawa, au même titre que les 35 autres États du Nigeria, se doit de défendre ses intérêts dans la structure fédérale. Il lui est donc nécessaire d'assurer sa présence, non seulement dans la vie politique et économique, mais aussi dans la composition de sa bureaucratie. Malgré les directives du *Federal Character Principle*, on constate que la disparité entre le Nord et le Sud perdure. Afin de mieux comprendre les dynamiques opérant dans le système qui fait en sorte que les États du Nord ne parviennent pas à remplir leur quota selon la formule de la FCC, nous avons considéré l'État de Jigawa, tout en le comparant à ce qui s'obtient ailleurs dans le Sud-est et le Sud-ouest, notamment à Abia et Osun respectivement. Nous avons donc, à titre de comparaison, considéré les mêmes indicateurs d'économie et de formation des ressources humaines. Le résultat qui en sort démontre qu'en dépit d'un potentiel économique et démographique non-négligeable à Jigawa, il apparaît que le système n'a pas pu capter ce potentiel pour le transformer en un capital social mobilisable dans la structure fédérale.

La donne se complexifie quand on considère qu'il y a une entrée importante de revenus dans l'État, mais que ces revenus se trouvent entre les mains de quelques privilégiés de la fonction publique et de la politique. Cette non-distribution est d'une part le résultat d'une fuite des capitaux vers la ville de Kano, provoquée principalement par les cadres, les *seniors staffs* de la fonction publique et les hommes politiques qui préfèrent s'installer à Kano ; et d'autre part, par la présence des non-indigènes qui font tourner la machine économique de Jigawa. L'évasion des cadres et des *seniors staffs* contribue à augmenter les écarts d'inégalité entre une minorité aisée et une majorité pauvre. En l'absence des

moyens économiques qui permettraient la transformation de la main-d'œuvre locale en une main d'œuvre nationalement mobilisable, Jigawa se trouve toujours parmi les États les moins représentés dans la bureaucratie nationale selon la formule de la FCC.

Si on cherche à comprendre les facteurs retardant la formation de la main-d'œuvre nationale, le facteur économique ne suffit pas. La possession du pouvoir économique n'est qu'un capital comme d'autres formes de « capitaux symboliques » tels que Pierre Bourdieu les a caractérisés.<sup>325</sup> Il faudrait donc la combinaison systématique des autres formes de capitaux pour assurer la transformation souhaitée. La représentation des États dans la structure bureaucratique de la fédération ne peut pas se faire sans la prise en compte d'un minimum de qualifications pour les postes en question. En d'autres termes, le principe de quota dans la fonction publique est indissociable de l'exigence du mérite dans le recrutement. Or, pour avoir le mérite exigé, il faut un certain niveau d'éducation formelle reconnue comme une forme de capital culturel selon la conception de Bourdieu.

Dans le Nigeria actuel, la forme d'éducation valorisée au niveau national est l'éducation à l'occidentale. Le gouvernement nigérian, sur la base des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD), s'est lancé dans des programmes qui visent à renforcer l'éducation primaire ainsi que la formation des adultes à travers des '*adult literacy programmes*' sur tout le territoire nigérian. Malgré cette politique, on constate un grand écart entre le Nord et Sud en matière d'inscription et de réussite scolaire. La situation se complexifie par la dualité de formes d'éducation dans les États du Nord.

---

<sup>325</sup> Selon Pierre Bourdieu, le capital se décline en trois formes, à savoir : le capital économique, le capital culturel et le capital social. Le premier se prête facilement à une quantification monétaire. Le deuxième est d'ordre congitif et se traduit parfois en valeur économique. Il peut être facilement institutionnalisé à travers des diplômes. Le dernier se traduit par des liens sociaux qui se transforment souvent en héritage transgénérationnel. Le capital culturel et le capital social peuvent, dans certaines conditions, se convertir en avantages économiques. Voir Pierre BOURDIEU, « The formes of Capital », in J. E. RICHARDSON (ed.) *Handbook of theory of research for the sociology of education*, Westport, CT, Greenwood press, 1986, p. 241 – 258

Dominé par des sociétés fondées sur l'islam depuis le début du XIX<sup>e</sup> siècle, Le Nord du Nigeria est caractérisé par la présence de formes d'éducation coranique qui sont intimement liées à la vie sociale, politique et administrative de cette région. Cette pénétration semble se poser comme un facteur de résistance à la pénétration de l'éducation à l'occidentale, qui est pourtant nécessaire dans l'intégration des peuples du Nord dans la bureaucratie nationale. Le système éducatif, n'est-il donc pas le facteur principal qui expliquerait l'incapacité des États du Nord, dont Jigawa, à fournir assez de main-d'œuvre à la structure nationale et à remplir son quota sous la formule de la FCC ? Les programmes de l'alphabétisation et d'éducation primaire à Jigawa et d'autres États du Nord, ont-ils donné les résultats escomptés ? Si le résultat n'est pas à la hauteur des attentes, quels sont les facteurs qui militent contre l'éducation « occidentale » ou conventionnelle dans l'État de Jigawa ?

## **5. Accès à l'éducation, la pierre angulaire du Principe du Caractère Fédéral ?**

Nous avons pu constater dans les chapitres précédents que prétendre à une intégration nationale ancrée sur une participation minimum des États est un enjeu majeur pour les 36 États du Nigeria. La Constitution de la République du Nigeria a consacré le cadre de représentation politique et bureaucratique des différents États constituants à travers le principe du caractère fédéral. En outre, bien que la Constitution soit parvenue à assurer la représentation politique proportionnelle dans le gouvernement fédéral à travers les circonscriptions législatives de l'Assemblée nationale, les Ministres d'État, *etc.*, il n'en est pas de même pour la représentation bureaucratique. Les faits démontrent que les outils législatifs ne suffiront pas, à eux-seuls, à assurer cette égalisation en raison des facteurs exogènes aux processus législatifs. Ces facteurs se constituent des obstacles réels à une représentation équitable des ressortissants de chacun des États dans la structure bureaucratique de la fédération.

En regardant l'évolution des données de la FCC présentées au chapitre quatre, son objectif annoncé de 2,5 – 3% de représentation des ressortissants de chacun des États semble très loin d'être réalisé. Cela touche beaucoup plus les États du Nord du Nigeria, dont Jigawa, l'État de référence principale pour ce chapitre. Il faut souligner que cette formule ne concerne que le premier mandat de la commission, qui porte sur la distribution des postes entre les États. Or, aucune démarche concrète n'a été entreprise en vue du deuxième mandat. Rappelons que le deuxième mandat porte sur des aspects sociaux indispensables pour le développement de la ressource humaine. Les douze domaines visés par ce deuxième mandat sont : l'éducation, la santé, l'agriculture, l'alimentation et la nutrition, le logement, l'accès à l'eau, l'hygiène et la gestion des ordures, l'électricité et l'énergie, la télécommunication, le commerce et l'industrie, le transport, la poste, et le développement de la jeunesse.

Parmi ces domaines, il faut penser à celui ou à ceux qui permettraient au mieux la réalisation du premier mandat mais qui sont dans un état de stagnation. Sachant que la distribution de poste se fait sur fond de respect du mérite et du minimum de qualification pour les postes visés, il est donc logique de se diriger vers la ou les thématiques qui permettraient la croissance de la compétence. On comprendra qu'une seule thématique ne suffira pas pour expliquer les dynamiques de ce manque de main-d'œuvre chez les États du Nord. Le facteur économique, tel que nous l'avons vu précédemment, ne suffit pas pour analyser les raisons de ce retard. De plus, celui-ci ne s'avère pas une condition explicite au recrutement. Il est donc nécessaire de se concentrer sur le facteur sans lequel il serait impossible de prétendre à un poste dans la fonction publique nationale.

L'accès à la fonction publique nigériane repose sur deux piliers : la représentation des États selon le principe de quota et le principe de mérite qui exige le recrutement en fonction des qualifications académiques minimums. Dans ses recommandations pour les réformes de la fonction publique nigériane en 1994, *Ayida Review Panel* a préconisé *inter alia* que les principes du mérite et du caractère fédéral doivent être pris en compte au moment du recrutement.<sup>326</sup> Par contre, le panel a fortement recommandé que le mérite soit la seule base de promotion après le recrutement initial afin d'assurer un service de qualité dans la bureaucratie nigériane.

Étant donné l'importance accordée au mérite dans la mise en œuvre du principe de caractère fédéral, il semble que l'attention devrait être portée sur la formation des candidats qui représenteraient leurs différents États dans la structure fédérale. Le Professeur Sheikh Abdullah, dans sa présentation intitulée « *Access to*

---

<sup>326</sup> Alhaji Ali Sani Mahmud BABURA, 'Leading Public Service Innovation: The Case of the Nigerian Civil Service and the Federal Civil Service Commission', un papier présenté au Commonwealth – New-Zealand Agency for International Development (NEAID) lors d'un séminaire sur "Leading Public Service Innovation", à Wellington, New-Zealand, du 24 février au 6 mars 2003, p. 19

*Education : The Challenge to Federal Character* », <sup>327</sup> a affirmé qu'il y a une corrélation entre le développement politique, économique et éducationnel ; et que la commission a la responsabilité de veiller à ce que toutes les parties du pays aient un accès égal à l'éducation nationale par la promotion des écoles publiques de bonne qualité. De sa part, P. Obanya fait remarquer qu'en raison de la puissance économique qui découle de l'éducation, le jeu politique au Nigeria cherche à éviter la surconcentration du pouvoir (politique, économique et éducationnel) dans une seule zone géopolitique.<sup>328</sup> Dans son analyse des stratégies de formation et de survie des élites africaines, P. Boyle identifie l'éducation formelle comme la ressource indispensable pour atteindre le statut d'élite, un statut qui s'accompagne d'une amélioration des revenus et du prestige pour chaque individu et pour ses progénitures.<sup>329</sup> L'éducation se présente donc comme la pierre angulaire pour la réalisation effective des objectifs du principe du caractère fédéral.

Si l'inégalité dans la fonction publique du Nigeria persiste, ne serait-elle pas liée au manque d'une formation de base nécessaire pour la réalisation d'une égalité d'accès à l'emploi ? Or, l'éducation, précisons-le, est l'un des domaines qui devraient être pris en charge dans le deuxième mandat de la FCC. Pourrait-on prétendre à l'efficacité du premier mandat tant que le domaine de l'éducation n'a pas été pleinement pris en compte dans le deuxième mandat ? James Coleman affirme que dans les sociétés modernes orientées vers la réussite professionnelle, l'éducation semble être la pièce maîtresse de la mobilité sociale car elle seule peut ouvrir la porte aux emplois bien rémunérés et à une classe sociale de prestige.<sup>330</sup> L'accès à un enseignement de qualité étant un des facteurs déterminants pour

---

<sup>327</sup> Sheikh ABDULLAH « *Access to Education : The Challenge to Federal Character* », Recueil non publié du 2<sup>e</sup> séminaire général de la FCC à Asaba dans l'État de Delta, du 13 au 22 août 2006.

<sup>328</sup> Pai OBANYA and Felicity BINNS, "UPE and UBE in a Federal System-What happened in Nigeria" in Lalage BOWN (ed.), *Maintaining Universal basic Education: Lessons from the Commonwealth Africa*, London, Common Wealth publication section, 2009, p. 84

<sup>329</sup> Patrick M. BOYLE, *Class formation and civil society: The politics of education in Africa*, Aldershot, Ashgate, The making of modern Africa series, 1999, 41

<sup>330</sup> James S. COLEMAN (éd.), *Education and political development*, Princeton, Princeton University press, 1965, p. 26

l'accès à l'emploi et à la mobilité sociale, il apparaîtrait plus logique de concentrer les efforts dans le domaine de l'éducation afin d'assurer une représentation égalitaire des États. Cette hypothèse de forte corrélation entre le degré d'accès à l'éducation et le taux de représentation dans la bureaucratie nationale pourrait nous apporter quelques explications sur la faible représentation de Jigawa.

Toutefois, force est de constater que l'accès à cette ressource cruciale est à son tour conditionné par des facteurs économiques, culturels et géographiques. En effet, selon certains sociologues, l'origine socio-économique et l'emplacement géographique auraient un impact considérable sur les opportunités d'accès à l'éducation qui s'offrent aux individus. J. Coleman a décrit avec justesse comment l'origine familiale, la localisation géographique et le milieu de socialisation des individus s'articulent et constituent un tremplin pour leur ascension sociale.<sup>331</sup> Dans une analyse similaire, P. Boyle est d'avis que la localisation géographique dans une ville (et par extension, dans un État) a une influence déterminante sur la qualité d'accès à des services sociaux tels que l'éducation, la santé et l'électricité.<sup>332</sup> Ces facteurs territoriaux, familiaux et culturels finissent souvent par créer des asymétries dans le développement des ressources humaines et l'accès aux ressources économiques et politiques. Ceci donne lieu à un cercle vicieux de faible capacité économique, culturelle, sociale et de développement territorial. Pour contrecarrer ce processus dynamique qui s'autoalimente, J. Coleman préconise des mesures consensuelles précises et égalitaires pour redresser les asymétries identitaires et territoriales.<sup>333</sup>

En abordant la question de l'éducation dans ce chapitre, nous cherchons à comprendre comment la trajectoire de la politique éducative du Nigeria, avec ses déclinaisons territoriales, a pu contribuer à l'asymétrie de représentation des États dans la main-d'œuvre nationale. On se penchera donc sur l'analyse de l'éducation comme fondement de la superstructure des politiques d'intégration nationale et un

---

<sup>331</sup> *Idem*, p. 38

<sup>332</sup> P. BOYLE, *Op. cit*, p. 66

<sup>333</sup> J. COLEMAN, *Supra*, p. 36

élément essentiel pour la diminution des inégalités entre plusieurs catégories sociales au Nigeria. Ceci pourrait nous aider à valider ou invalider l'hypothèse selon laquelle le déficit éducatif des catégories défavorisées serait la cause de l'inefficacité des politiques de traitement préférentiel en leur faveur. Nous commencerons par tracer le parcours de la politique éducative du pays depuis l'époque coloniale jusqu'à la quatrième république actuelle. Puis nous aborderons ensuite les différents éléments culturels et les caractéristiques géoéconomiques qui auraient pu disposer les États du Nord à une formation inadaptée de sa main-d'œuvre.

### **5.1. La politique éducative au Nigeria : À la recherche d'une éducation fonctionnelle de base**

Les enjeux d'une éducation fonctionnelle pour le marché de l'emploi font l'objet d'une grande préoccupation tant dans la communauté internationale qu'au Nigeria. Selon l'observation de Koïchiro Matsuura, plus de 100 millions d'enfants en âge de suivre une éducation primaire n'y ont pas accès.<sup>334</sup> Et, parmi ceux qui ont la chance d'être scolarisés, « ils sont des millions [...] à ne pas bénéficier d'un enseignement de qualité qui répond à leurs besoins éducatifs fondamentaux, besoins qu'il devient de jour en jour plus urgent de satisfaire dans un monde où les bouleversements engendrés par la globalisation et la révolution des technologies de l'information et de la communication menacent de marginaliser des populations entières, encore plongées dans la plus extrême pauvreté.»<sup>335</sup> Étant donné le nombre très important d'enfants au Nigeria, il est fort probable que la situation telle qu'elle est décrite par Matsuura affecte fortement le Nigeria. Vue de cette

---

<sup>334</sup> Koïchiro MATSUURA, « Avant propos », in UNESCO, Rapport Mondial sur l'éducation 2000 : Le droit à l'éducation (Vers l'éducation pour tous tout au long de la vie), Paris, UNESCO, 2000, p. 7

<sup>335</sup> *Idem*

manière, la priorité devrait être portée sur un enseignement utilitaire, fonctionnelle et de bonne qualité avec une portée transfrontalière en vue de la globalisation rapide.

Un point essentiel dans cette démarche est la reconnaissance de la « connaissance pratique » disponible en dehors du cursus conventionnel d'éducation. À ce titre, on pense non seulement au corpus du savoir disponible et transmissible dans les différentes cultures locales du Nigeria, mais aussi aux formations non-structurées dispensées par le biais des pratiques de l'économie informelle. En effet, l'éducation utilitaire et fonctionnelle dans le contexte du Nigeria prend en compte la spécificité de son économie qui dépend largement du secteur informel actif. Dans certains cas, comme nous le verrons à Abia, l'importance accordée à l'apprentissage pour intégrer l'économie informelle ne doit pas à être sous-estimée. Il en est ainsi parce que l'économie informelle constitue une alternative à un secteur public saturé et contraignant pour l'ascension socio-économique. La complémentarité des formes d'éducation est donc essentielle à une éducation utilitaire. Le Nigeria a donc le devoir de fournir à sa population l'accès à un enseignement fonctionnel de bonne qualité afin de satisfaire son besoin de main-d'œuvre pour l'économie formelle ou informelle.

Sachant qu'à l'intérieur de chaque pays coexistent différentes subcultures, subnationalités, et catégories sociales, se pose aussi la question de la capacité d'un pays à produire des politiques publiques en matière d'éducation correspondant au mieux aux spécificités locales et susceptibles de les rattacher au système international. Comment donc légitimer et construire des politiques éducatives uniformes dans des sociétés pluriculturelles tout en respectant la particularité de l'éducation et des valeurs de chaque groupe composant l'entité nationale ? Qu'en est-il dans un pays aussi pluriculturel comme le Nigeria ?

### 5.1.1. La trajectoire historique de la politique éducative du Nigeria

Jusqu'à la constitution de 1951, la politique éducative du Nigeria était largement sous le contrôle de l'administration coloniale et des missionnaires chrétiens de l'Angleterre, et donc très influencée par la culture britannique.<sup>336</sup> Le système éducatif nigérian tel qu'on le connaît aujourd'hui a été introduit par la puissance coloniale britannique vers la fin du XIX<sup>e</sup> siècle. Le germe a été semé par les missionnaires chrétiens venus propager l'évangile. La première école avec une orientation occidentale a été construite en 1843 à Badagry, à côté de Lagos.<sup>337</sup> Toutefois, le gouvernement colonial n'est intervenu dans le secteur qu'en 1882 par la promulgation de la loi *Promotion and Assistance of Education in the Gold Coast*<sup>338</sup> *colony of 1882*. Cette loi, qui couvrait Le Ghana et le Nigeria, a été renforcée par la loi de 1887. Celle-ci a concilié le contrôle du gouvernement dans le secteur avec celui des missionnaires.

Pourtant, chacun s'est engagé dans cette collaboration étroite pour différents motifs. Les missionnaires avaient besoin de former des indigènes dans la lecture de la sainte bible. Ces indigènes devaient servir de médiateurs entre les missionnaires et les peuples locaux, surtout dans des lieux qui étaient inaccessibles aux missionnaires à cause des maladies tropicales. Leur but était donc le prosélytisme à travers l'éducation. De leur part, le gouvernement colonial s'y est engagé afin d'obtenir une main-d'œuvre locale pour la gestion de la colonie, surtout au niveau inférieur de la fonction publique. Donc, pour pourvoir cette main-d'œuvre locale et l'adapter au besoin du gouvernement colonial et des missionnaires, il fallait un minimum de formation des indigènes. Cette formation privilégiait l'apprentissage de l'anglais et l'arithmétique de base. Le contenu du programme était élaboré dans le but de correspondre au besoin immédiat des

---

<sup>336</sup> Michael OMOLEWA, "Myth and reality of the colonial legacy in nigerian education, 1951 – 84", in Tekena N. Tamuno & J.A. Atanda (ed.), *Nigeria since Independence: The first 25 years*. Vol.III - Education, Ibadan, Heinemann Educational Books (Nig.) Ltd., 1989, p. 10

<sup>337</sup> Aliu Babs FAFUNWA, "National policy on education: A planner's view point" in Tekena N. Tamuno & J.A. Atanda (ed.), *Nigeria since independence: The first 25 years*. Vol.III - Education, Ibadan, Heinemann Educational Books (Nig.) Ltd., 1989, p. 36

colonisateurs, et non pas à l'autonomie scientifique de la population locale. P. Boyle a souligné le fait que la majorité des Africains ayant obtenu leur diplôme entre pendant l'époque coloniale et peu après l'indépendance de nombreux États Africains étaient dans le domaine des humanités, et de ce fait, n'étaient pas préparés à relever le défi scientifique, technologique et commercial qui les attendait dans les nouveaux États indépendants.<sup>339</sup>

Avec la constitution de 1945 du Gouverneur Richard, les trois régions du Nord, Sud et Est ont acquis une certaine autonomie politique dans la gestion de leurs affaires internes. Cette présence locale dans la politique régionale a pris plus d'ampleur à partir de la constitution de 1951. Grâce à cette constitution, les Nigériens ont pu contribuer à l'élaboration et à la gestion des projets d'éducation pour leurs différentes régions. C'est durant cette période que se sont mis en place des projets phares tels que l'éducation primaire gratuite d'Awolowo pour la Région de l'Ouest en 1955, suivi de très près par la Région de l'Est.<sup>340</sup>

En dépit de cette autonomie apparente, M. Omolewa a déploré la dépendance aux experts étrangers dans l'analyse des besoins éducatifs du pays, ainsi que les politiques mises en œuvre pour y pallier.<sup>341</sup> Cette situation a perduré jusqu'à l'époque de la guerre civile du Nigeria (1967 – 1970). À ce problème de dépendance s'ajoutent aussi ceux de contenu culturel du programme. De 1951 jusqu'à l'intervention militaire, l'éducation au Nigeria a été confrontée à deux défis majeurs : absence de contenu local dans le programme éducatif et la diversité culturelle se constituant en frein à la formation d'un sentiment d'appartenance nationale. Tout d'abord, elle était caractérisée par un programme avec une orientation déséquilibrée vers la culture britannique et qui ne semblait pas prendre en compte les besoins spécifiques du peuple nigérian. De plus, la tendance régionaliste mettait à mal la création d'un sentiment d'appartenance nationale. A.

---

<sup>338</sup> Le Ghana actuel.

<sup>339</sup> Patrick M. BOYLE, *Class formation and civil society: The politics of education in Africa*, Aldershot, Ashgate, The making of modern Africa series, 1999, p. 68

<sup>340</sup> A. FAFUNWA, *op. cit.*, p. 39

<sup>341</sup> M. OMOLEWA, M, *op. cit.*, p. 14

Fafunwa, décrivant la situation, affirme que non seulement le système éducatif du Nigéria était resté colonial quatre ans après son indépendance, mais il était plus proche à la culture anglaise que les Anglais eux-mêmes ne l'étaient car les enfants étaient formés pour répondre aux besoins d'une culture étrangère et n'étaient donc pas préparés à une vie dans leur propre pays.<sup>342</sup>

La première tentative de faire répondre l'éducation au besoin national à travers une participation locale dans l'élaboration des programmes a été enclenchée en 1964 par le sondage d'Aliu Fafunwa auprès de 2000 parents sur l'ensemble du pays.<sup>343</sup> Suite à ce sondage qui a révélé le mécontentement des Nigériens en ce qui concerne le contenu de l'éducation, le *Joint Consultative Commission* (JCC) du Nigéria a proposé la mise en place de la *National curriculum conference*. L'objectif de cette conférence était de changer l'orientation coloniale de l'éducation nigériane et de promouvoir une philosophie d'éducation qui mettrait en valeur la conscience nationale, la citoyenneté, l'autosuffisance et l'accomplissement.<sup>344</sup>

Malheureusement, ce processus n'a pas reçu l'attention immédiate qu'il méritait à cause de l'instabilité politique qui a suivi. La publication des recommandations de la conférence est sortie en 1969, en plein milieu de la guerre civile.<sup>345</sup> Mais là encore, pour rouvrir le dossier de ces recommandations, il a fallu attendre jusqu'en 1973 quand la Commission fédérale de l'éducation a organisé un séminaire sur « *A national policy on education* ». Ce séminaire est devenu le point de référence de l'éducation du Nigeria et le titre en est devenu le programme phare du secteur jusqu'à présent. Cependant, ce n'est qu'en 1977 que le gouvernement a publié sa feuille de route sur l'éducation du Nigeria à travers le tout premier *National Education Plan* (NEP). Selon Aleyideno, le NEP a été conçu au moment du boom pétrolier, quand l'économie était encore en expansion, mais sa mise en œuvre s'est amorcée quand la crise économique avait déjà commencé à s'abattre

---

<sup>342</sup> A. FAFUNWA, *op. cit.*, p. 42

<sup>343</sup> Ibid.

<sup>344</sup> *Ibid*, p. 45

sur le pays.<sup>346</sup> De ce fait, le NEP avec son objectif d'éducation universelle de base gratuite n'a pas connu de grand succès dans les années qui ont suivi.

Le deuxième problème auquel le système éducatif nigérian faisait face était le poids prépondérant des pouvoirs régionaux dans la mise en place des politiques éducatives. Ceci a contribué à renforcer le développement différencié de l'enseignement dans les trois régions, puis dans les États qui leur ont succédés. Dans les années de l'indépendance, il y avait déjà une tension palpable au sujet du partage du pouvoir politique.<sup>347</sup> L'instabilité politique de la première république (1960 – 1966) liée à la rivalité et à la suspicion mutuelle des trois grandes régions ont conduit à la guerre civile en 1967. Face à cette situation, le rôle de l'éducation dans l'intégration nationale a été remis en cause par les intellectuels.

En 1960, la Commission Ashby (*Commission on post-secondary education*) avait noté qu'il existait un problème d'équité et d'accès à l'éducation entre le Nord et le Sud, et qu'il n'y avait pas suffisamment de place pour absorber tous les élèves potentiels.<sup>348</sup> La commission a donc recommandé plus d'investissement de la part du gouvernement pour l'établissement de nouvelles écoles<sup>349</sup> Bien que largement inférieures aux besoins réels du secteur de l'éducation, les recommandations de la commission Ashby ont donné un élan considérable à l'investissement dans ce

---

<sup>345</sup> M. OMOLEWA, *op. cit.*, p. 23.

<sup>346</sup> S.C. ALEYIDEINO, "National policy on education: Formulation and implementation (An assessment)", in Tekena N. TAMUNO & J.A. ATANDA (ed.), *Nigeria Since Independence: The first 25 years*. Vol.III - Education, Ibadan, Heinemann Educational Books (Nig.) Ltd., 1989, p. 74

<sup>347</sup> A partir de 1966, il y a eu des coups d'état qui ont exacerbé la relation déjà tendu entre le nord et le sud du pays. Cela est dû au fait qu'à chaque coup d'état la majorité des victimes étaient souvent de la même région et le coup d'état suivant aurait l'apparence d'une représaille.

<sup>348</sup> Federal Ministry of Education (Nigeria), *Nigerian education sector diagnosis: A framework for re-engineering the education sector*, Abuja, Education Sector Analysis Unit of the Nigerian Federal Ministry of Education, May 2005, p. 29; Teboho MOJA, *Nigeria education sector analysis : an analytical synthesis of performance and main issues*, World Bank, 2000, p. 30

<sup>349</sup> Joe U. UMO, "Political economy of Nigerian education, 1960 – 1985", in Tekena N. TAMUNO & J.A. ATANDA (ed.), *Nigeria Since Independence: The first 25 years*. Vol.III – Education, Ibadan, Heinemann Educational Books (Nig.) Ltd., 1989, p. 96. Pour le rapport complet, voir Ashby Report, *Investment in Education: The- Report of the Commission on Post School Certificate and Higher Education in Nigeria*, Lagos, Federal Ministry of Education, 1960.

secteur.<sup>350</sup> Pour la commission, l'éducation devait être considérée comme un outil d'intégration nationale qui effacerait les allégeances primordiales envers les différentes régions au profit de l'identité et du sentiment d'appartenance nationaux. Jusqu'à la guerre les écoles et la plupart des universités étaient sous le contrôle des gouvernements régionaux ; ce qui a renforcé le sentiment régional. Chacun des gouvernements régionaux, jouissant d'une grande autonomie dans l'ancienne structure fédérale, concevait et mettait en œuvre sa propre politique.

Au niveau de l'éducation tertiaire les différentes constitutions de 1951 à 1963 donnaient aux régions le pouvoir de gérer la politique d'éducation dans leur région à tous les niveaux, tout comme le gouvernement central. Cette tendance a été suspendue par les régimes militaires dans les années 1970. Le processus de fédéralisation des universités régionales a démarré en 1975, et le décret N° 46 du 31 mai 1977 a mis la gestion exclusive des universités entre les mains du gouvernement fédéral. Le gouvernement a aussi essayé d'ouvrir l'accès à l'éducation au plus grand nombre d'étudiants venant de tous les États.<sup>351</sup> Pour ce faire, le gouvernement a introduit le système de quota pour mieux représenter les ressortissants des différents États dans l'admission aux institutions fédérales.

Selon J. Atanda, l'introduction du système de quota à cette époque a exacerbé la tension liée au déséquilibre régional.<sup>352</sup> Il y avait beaucoup de rancœur chez les candidats du Sud, jusque-là majoritaires, qui se sont vus refuser l'admission dans les universités fédérales. Mais étant donné que les États avaient aussi le pouvoir d'établir leur propre université à partir de 1979, plusieurs nouvelles universités ont émergé, surtout dans les États du sud. Ces universités ont

---

<sup>350</sup> Yann LEBEAU, « Classement et déclassé des universités au Nigeria : De l'uniformité des procédures d'admission à la multiplicité des stratégies de contournement », in *Cahiers d'études africaines*, Vol. 1 n° 169-170, p. 213

<sup>351</sup> Le régime militaire de Gowon a remplacé les quatre régions par 12 États à la veille de la guerre civile en 1967. Mais le spectre des anciennes régions continue à se manifester dans la configuration politique actuelle de 36 États et le Territoire Capitale Fédérale, Abuja (FCT – sigle en anglais).

<sup>352</sup> J.A. ATANDA, "Conclusion: Towards education for self-reliance and nation building in Nigeria", in Tekena N. TAMUNO & J.A. ATANDA (ed.), *Nigeria since independence: The first 25 years*. Vol.III - Education, Ibadan, Heinemann Educational Books (Nig.) Ltd., 1989, p 319

absorbé la majorité des candidats refusés par les institutions fédérales. De ce fait, le déséquilibre que le système de quota voulait réduire a persisté. Par ailleurs, l'objectif de la formation d'un sentiment d'appartenance nationale fut mis à rude épreuve car la plupart des candidats se tournaient vers leurs États d'origine pour avoir pour avoir accès à l'enseignement supérieur.<sup>353</sup>

Face à cette tendance contreproductive du système de quota, J. Atanda exprime des doutes quant à son efficacité, voire sa désirabilité dans la formation d'une allégeance et d'une intégration nationale comme le prétendent ses fondateurs, autant dans le domaine de l'éducation que dans le domaine de l'emploi.<sup>354</sup> Par ailleurs, il est à noter que la politique de quota dans les écoles vise avant tout à contrer la disparité régionale et non pas la disparité socioéconomique. L'objectif était donc de maintenir l'équilibre du rapport géopolitique fragile du Nigeria.<sup>355</sup>

Les régimes militaires antérieurs à 1979 ont aussi établi des écoles secondaires, dites *Unity Schools*, ayant pour vocation l'harmonisation de l'éducation secondaire sur le principe d'intégration fédérale. Le secteur postuniversitaire a aussi connu une intervention visant à l'intégration à travers la mise en place du *National Youth Service Corps* (NYSC) en 1973. Le programme de NYSC, jusqu'à présent, est une condition préalable à l'embauche des diplômés dans la fonction publique et dans certaines entreprises privées orientées vers le public. Le NYSC a pour objectif la formation de liens et de valeurs communs entre les diplômés de l'enseignement supérieure<sup>356</sup> sans distinction de lieu de formation (*i.e.* sur le territoire nigérian ou à l'étranger). Après leurs études, ils sont déployés

---

<sup>353</sup> Selon le témoignage de la famille Okoli, une famille Igbo qui réside à Lagos depuis 1975, un de leur fils avait réussi le concours pour entrer à l'université de Lagos en 1998 avec une très bonne note. Mais on lui a refusé l'admission car il n'était pas de Lagos. Ses parents lui ont recommandé de postuler à *Nnamdi Azikiwe University* située dans son État d'origine avec les mêmes notes et il a été admis. Bien que la famille continue à résider à Lagos, tous les autres enfants ont fait leurs études supérieures dans des universités situées au Sud-est. (Entretien téléphonique avec Mme. Okoli le 23 mars 2012)

<sup>354</sup> J. ATANDA, « Conclusion... », *supra*, p. 320.

<sup>355</sup> Yann LEBEAU, « Classement et déclassement des universités au Nigeria... », *supra*, p. 215

<sup>356</sup> Le site internet du NYSC, <http://www.nysc.gov.ng>, consulté le 15/10/2012.

dans d'autres États de la fédération pendant une année afin de favoriser une interaction culturelle et, par ce biais, atténuer l'impact négatif de l'allégeance régionale primordiale. Hormis la remise de l'éducation dans *la concurrent legislative list*<sup>357</sup> de la constitution en 1979, les autres programmes introduits par le régime militaire dans les années 1970 persistent jusqu'à présent.

#### 5.1.1.1. *De la 2<sup>e</sup> jusqu'au début de la 4<sup>e</sup> République : Le secteur d'éducation soumis à rude épreuve*

Avec le retour à la démocratie en 1979, le gouvernement de Shagari a démarré le processus de révision du NPE qui a abouti à la publication de la deuxième édition en 1981. Cependant, il y avait beaucoup d'incohérence dans l'exécution des projets éducatifs, et la part de l'éducation dans le financement national avait rétréci.<sup>358</sup> Bien que le projet d'éducation universelle de base ait fait entrer beaucoup d'enfants dans les écoles pendant cette période, cela ne s'est pas traduit par une amélioration de la qualité de l'enseignement. Tekena Tamuno a caractérisé la période de 1979 – 1983 comme une ère de quantité sans qualité dans le domaine de la politique éducative nigériane.<sup>359</sup> En effet, la qualité de l'enseignement a connu un déclin progressif durant cette période et ses effets se font toujours sentir jusqu'à présent. Quoique, avec les nouvelles politiques introduites à partir de 2004 auxquelles on reviendra ultérieurement, on s'attend à un redressement de la barre en termes de qualité.

---

<sup>357</sup> Rappelons-nous les domaines d'exercice du pouvoir législatif du Nigeria sont repartis en trois listes : *L'exclusive legislative list* est le domaine réservé au gouvernement fédéral, et auquel les États n'ont aucun droit de légiférer sauf pour y apporter des précisions. *La concurrent legislative list* est le domaine où le gouvernement central et les États ont le droit d'intervenir. Mais si jamais il y a un conflit entre les deux, le gouvernement central aura la priorité. *La residual list* est le domaine exclusif des États, où le gouvernement central ne peut intervenir.

<sup>358</sup> A. FAFUNWA, *op. cit.*, p. 52

<sup>359</sup> Tekena N. TAMUNO & J.A. ATANDA (ed.), *Nigeria since Independence: The first 25 years*. Vol.III - Education, Ibadan, Heinemann Educational Books (Nig.) Ltd., 1989, p. 4

L'intervention militaire en 1983 n'a pas amélioré les choses pour le secteur. C'est l'époque où le programme d'ajustement structurel, avec ses conséquences néfastes pour l'économie des pays du Sud, a été dévastateur pour l'économie nigériane. Le domaine de l'éducation, tout comme d'autres secteurs, n'a pas été épargné. Durant ces régimes militaires successifs jusqu'en 1999, le secteur de l'éducation a connu le pire moment d'incohérence en termes de planification, de formulation, de mise en œuvre et d'évaluation des politiques et des programmes éducatifs. Il n'y avait pas de données fiables sur la base desquelles on aurait pu entreprendre une analyse approfondie des besoins du secteur. Par conséquent, il est difficile d'analyser la profondeur du dysfonctionnement du système dans cette période.

Pourtant, l'effet se traduisait indubitablement par une main-d'œuvre médiocre pour l'économie. Avec une économie affaiblie, les peuples avaient d'avantage de difficultés à s'acquitter des frais d'éducation de plus en plus chers. La période a aussi connu un désengagement croissant du gouvernement dans le financement de l'éducation. Tous ces facteurs combinés ont contribué à former un cycle vicieux : faible éducation de la population, non-production d'une main-d'œuvre compétente, faible croissance économique et absence de mise à jour des politiques éducatives effectives. E. Adiele est d'avis qu'après de longues années de réformes dans la philosophie de l'éducation au Nigeria, les résultats laissent beaucoup à désirer en termes d'accès et de qualité.<sup>360</sup>

Le retour à la démocratie depuis 1999 semble avoir insufflé une nouvelle vie dans le secteur de l'éducation. Un certain nombre de réformes, comme nous le verront prochainement, sont intervenues dans le secteur. Non seulement les politiques éducatives ont été renforcées, mais elles sont aussi devenues réactives aux exigences sociales. De nouveaux dispositifs législatifs ont ainsi permis la restructuration des acteurs institutionnels et privés. La structure fédérale laisse assez de marge aux États et au secteur privé dans la prise de nouvelles initiatives

---

<sup>360</sup> E. E. ADIELE, "Reflections on the philosophical base of the Nigerian education and the attainment of equality of access to primary education", in *International Journal of African & African American Studies*, Vol. V, No. 1, Jan 2006, p. 27

tout en fournissant un cadre de référence national. Quelle est donc le cadre politique et législatif qui a permis ces réformes ? Les différences culturelles, ont-elles été prises en compte dans l'élaboration des programmes nationaux et sont-elles conciliables aux objectifs d'une éducation uniforme qui donnera lieu à une forte intégration nationale ? Le système en vigueur sous la 4<sup>e</sup> République, inspire-t-il l'optimisme quant aux objectifs de qualité, d'innovation et d'adaptation adéquate aux exigences sociales à long terme ?

#### 5.1.1.2. *Mise en perspective de la politique éducative actuelle du Nigeria*

La constitution nigériane de 1999 accorde à l'éducation une place importante parmi les objectifs fondamentaux et les principes directifs de la politique nationale dans son Art. 18. L'article affirme que le gouvernement veillera à l'éradication de l'analphabétisme et à ce qu'il y ait des opportunités d'éducation équitables et adéquates à tous les niveaux. Le gouvernement nigérian, dans son programme phare de Vision 20:2020, a identifié l'éducation et la santé comme la pierre angulaire de la pleine réalisation du potentiel productif du peuple nigérian.<sup>361</sup> La Vision 20:2020 est un programme sociopolitique à long terme qui vise l'optimisation des ressources humaines et naturelles du pays en vue d'une croissance économique, et ce, en s'appuyant sur des facteurs sociaux, économiques, institutionnels et environnementaux.<sup>362</sup> Cette croissance devrait se traduire en un développement social équitable sur l'ensemble de la population en 2020. La Vision 20:2020 envisage l'amélioration de la qualité de l'enseignement de base et de la formation professionnelle. Le gouvernement croit fortement que l'éducation de sa population contribuera à subvenir aux besoins du pays en termes de capacité humaine en vue de la croissance et du développement en général. Vue

---

<sup>361</sup> Federal Government of Nigeria, *Nigeria Vision 20:2020 – Economic transformation blueprint*, Abuja, October 2009, p. 46

<sup>362</sup> *Ibid.* p. 9

de cette optique, l'éducation serait donc un levier pour l'éradication de la pauvreté, ainsi que l'accélération du développement économique du pays.

La Vision 20:2020 considère l'éducation comme un droit fondamental et un élément essentiel au développement de ressources humaines.<sup>363</sup> En vue de ceci, le programme envisage la formation complète de tous les enfants sans distinction de sexe, d'ethnie, ou d'handicap dans une période de 12 années d'éducation primaire.<sup>364</sup> Le document reprend et affirme des politiques précédentes d'éducation et pose le cadre général pour les futures politiques dirigées par le ministère fédéral de l'éducation.

La mise en œuvre des objectifs du Vision 20 :2020 est programmée en trois étapes allant de 2010, l'année du lancement officiel du plan national, à 2020.<sup>365</sup> Toutefois, chaque secteur visé pour le programme a aussi la possibilité de préciser son propre programme d'action du moment où cela rentre dans le cadre temporel prévu par la Vision 20 :2020. Ainsi, le ministère de l'éducation fédérale (FME en anglais), en collaboration avec des parties-prenantes des États, du secteur privé et certains organismes internationaux, a fait des diagnostics des besoins du secteur et a essayé d'élaborer des lignes directrices des actions précises pour mieux répondre à ces besoins. Cette précision pour la politique éducative est contenu dans le *Roadmap for the Nigerian Education Sector*, publié par le FME en 2009.

En vertu des articles 27 à 30 de la liste législative concurrente de la constitution, le pouvoir d'agir dans le domaine d'éducation est partagé entre les trois niveaux du gouvernement. Cependant, l'Art. 60 (e) de la liste législative exclusive donne au gouvernement fédéral le pouvoir de déterminer le niveau minimum de l'éducation sur l'ensemble du territoire afin d'en assurer l'uniformité.

---

<sup>363</sup> *Ibid* p. 64

<sup>364</sup> *Ibid*, p. 9

<sup>365</sup> La première phase du programme couvre 2010-2013. La deuxième sera de 2014 à 2017 tandis que la dernière phase sera de 2018 à 2020. Voir Shamsuddeen USMAN, «Nigeria Vision 20-2020: The first implementation plan (2010 – 2013)», communication publique lors du *Validation workshop on the 1st Four-year implementation plan for NV-20:2020*, à Eko Hotel & Suites Lagos, 5 août 2010, p. 4

Il en résulte alors que sur le fond du niveau de base et du cadre d'opération proposés par le gouvernement central à travers le ministère de l'éducation fédérale, chaque État et gouvernement local, en collaboration avec des agences spécialisées, est dans l'obligation de mettre en place et de financer des projets d'éducation sur son propre territoire.

Le Nigeria a adopté le modèle international de niveaux d'éducation composés de trois grands sous-secteurs : le primaire, le secondaire, et l'enseignement supérieur (voir Annexe 4). Chacune de ces sous-catégories a des composants qui ont évolué en fonction des particularités culturelles du pays, ainsi que de sa démarche vers l'homogénéisation de la formation nationale. Ainsi, du niveau primaire où l'éducation de base est adaptée à l'environnement culturel et géographique immédiat de l'enfant, on passe progressivement au niveau tertiaire qui a l'empreinte de l'abstrait et de l'homogénéité pour l'ensemble du pays.

#### 5.1.1.3. *La 4<sup>e</sup> République : relance progressive du secteur éducatif*

Depuis le retour à la démocratie en 1999, on assiste à une transformation progressive de la politique d'éducation au Nigeria. Une première étape a été la réintroduction formelle du programme d'éducation universelle de base (UBE – sigle en anglais) en septembre 1999. Le cadre législatif n'a cependant été mis en place qu'en 2004 avec la promulgation de l'*Universal Basic Education (UBE) Act, 2004*. Le programme a effectivement démarré en 2005 avec le financement de l'*Universal basic education commission (UBEC)* et la distribution de fonds aux différents États pour le projet. Toutefois, avant la promulgation de cette loi, des activités avaient commencé en préparation pour le démarrage officiel.

Afin d'analyser en profondeur les besoins du secteur, le Fonds monétaire international (FMI) a lancé un projet de diagnostic dont le résultat a été

publié en 2005.<sup>366</sup> Vu l'absence de collation systématique des données pour le secteur, le FMI s'est appuyé sur le *National Population Commission (NPC) Analytical Report (1998)* et le *Multiple Indicator Cluster Survey (MICS) (1999)* pour faire ses analyses.<sup>367</sup> L'étude a démontré une aggravation du niveau d'analphabétisme chez les jeunes et les adultes. De plus, les auteurs du rapport font part de leur crainte que les enfants qui ne sont pas scolarisés en primaire finissent par gonfler le rang des analphabètes si des mesures strictes ne sont pas prises pour contrôler la situation.<sup>368</sup> Les auteurs ont constaté que dans le Sud-est du Nigeria, les garçons abandonnent vite les écoles au profit du commerce dans le secteur informel ; tandis que dans le Nord, moins de filles ont accès à l'éducation pour des raisons religieuses. Le rapport préconise donc un effort particulier dans le domaine de l'éducation non-formelle pour récupérer toute ces catégories de personnes.<sup>369</sup>

Un facteur aggravant qui s'ajoute à tous les maux précités est la corruption endémique qui caractérise la gouvernance au Nigeria. Selon *Human rights watch* (HRW), la corruption dilue davantage la capacité déjà faible du gouvernement nigérian à bien prendre en charge ses obligations légales auprès de sa population en matière d'éducation et de santé.<sup>370</sup> Le rapport des enquêtes du HRW dans le Delta du Niger démontre qu'en plus d'une allocation inadéquate à l'éducation dans son budget, l'opacité de la gestion des fonds et l'incapacité de la population de demander des comptes au gouvernement font que le secteur de l'éducation, notamment au niveau primaire, connaît un niveau de développement inférieur à l'idéal.<sup>371</sup> Le manque d'infrastructures, de fonds et de matériels pour l'enseignement est devenu une source majeure de démoralisation pour les enseignants, mettant ainsi en péril l'objectif d'accès à l'éducation de base

---

<sup>366</sup> Federal Ministry of Education (Nigeria), *Nigerian education sector diagnosis: A framework for re-engineering the education sector*, Abuja, Education Sector Analysis Unit of the Nigerian Federal Ministry of Education, May 2005

<sup>367</sup> *Ibid*, p. 55

<sup>368</sup> *Ibid*, p. 58

<sup>369</sup> *Ibid*, p. 59

<sup>370</sup> Human right watch, "Chop fine: the human rights impact of Local government corruption on mismanagement in Rivers State, Nigeria", in *HRW*, Volume 19, N° 2(A), 2006, p. 10

fonctionnelle. Pour pallier les effets néfastes de la corruption et de la mauvaise gestion, la plupart des parents envoient leurs enfants aux écoles privées. Mais là encore, HRW note que les frais de scolarité dans les écoles privés est un facteur dissuasif pour les parents pauvres désirant offrir une bonne éducation à leurs enfants.

En 2004, la *National Policy on Education* (NEP) a été révisée. Le document affirme l'engagement du gouvernement dans l'accès à l'enseignement de base des différentes catégories de la population n'ayant pas accès à l'éducation conventionnelle.<sup>372</sup> Ensuite, le FME a publié sa stratégie d'action pour le secteur pour une durée de 10 ans.<sup>373</sup> Le ministère a collaboré avec l'UNESCO à l'élaboration d'une simulation de l'évolution des programmes d'éducation et du coût sur la base de trois scénarios possibles pour une période de 10 ans correspondant chacun à trois hypothèses.<sup>374</sup> Le premier scénario était fondé sur l'hypothèse d'un environnement politique et économique extrêmement prospère ; le deuxième sur une hypothèse d'environnement de faible progrès ; et le dernier sur l'hypothèse d'une croissance plutôt normale. Avec les résultats de ses recherches, le FME a tracé une ligne directrice pour les années à venir dans le *Roadmap for the Nigerian Education Sector* de 2009.<sup>375</sup> Ceci est suivi de très près par la publication du rapport de l'équipe de recherche pour le secteur de l'éducation dans la Vision 20:2020 en mars 2009 par le gouvernement fédéral.<sup>376</sup>

L'état des lieux a démontré un faible taux d'inscription, d'assiduité et de transition des élèves du niveau primaire au niveau secondaire (Voir Annexe 11). En plus, le secteur a subi de nombreuses années de négligence, de mauvaise

---

<sup>371</sup> *Ibid*, p. 50

<sup>372</sup> Federal Republic of Nigeria, *National policy on education*. Lagos, NERDE Press, 2004, p. 9 – 10

<sup>373</sup> Federal Republic of Nigeria, *10 Year Strategic Plan*, Abuja, FME, mars, 2007.

<sup>374</sup> Gwang-Chol CHANG, "Nigeria 10 year strategic plan for education: policy, cost and financing assumptions and their implications" Education Sector, UNESCO, 2007, 14.

<sup>375</sup> Federal Ministry of Education (Nigeria), *Roadmap for the nigerian Education Sector*, Abuja, Federal Ministry of Education, April 2009

gestion, ainsi que d'insuffisance des ressources correspondant aux besoins nationaux et à la croissance de la population.<sup>377</sup> Les effets de ces longues années de négligence prendront du temps à se dissiper. En réaction aux résultats déplorables de fin d'études secondaire du *West African Examination Council* (WAEC) pour l'année 2011, M. Robinson Uwak, un député de l'Assemblée Nationale du Nigeria, a invité le gouvernement fédéral à déclarer un état d'urgence dans le secteur de l'éducation du pays.<sup>378</sup> Le directeur national du WAEC a révélé que parmi les 1,540, 250 candidats (dont 844,630 garçons et 695,620 filles), 789,288 ont obtenu plus de la moyenne (*credit*) dans six matières ; ce qui représente 51,71% de réussite. 38,93% a dépassé la moyenne en mathématique ; tandis que 55,34% ont eu un *credit* en anglais.<sup>379</sup> Ceci n'est que la preuve d'un malaise plus profond dans le secteur, d'où l'importance de plus de contrôle dans tous les sous-secteurs.

Désormais, on commence à voir une cohérence dans la politique éducative du Nigeria pour l'ensemble du pays. Les domaines d'intervention ciblés et les stratégies employées deviennent de plus en plus cohérents. Il y a plus de collaboration dans la formulation et la mise en œuvre des politiques pour le secteur. La formulation des politiques est pilotée par le département de *Policy, Planning, Management & Research (PPMR)* du FME. Le cadre institutionnel pour les politiques implique la coordination de trois comités nationaux, à savoir : le Conseil National de l'Éducation (NCE en anglais), le *Joint Consultative Committee on Education* (JCCE) et ses neuf comités de références.<sup>380</sup>

---

<sup>376</sup> Federal Republic of Nigeria, Report of the Vision 20:2020 national technical working group on the Education sector, Abuja, FME, July, 2009.

<sup>377</sup> *Ibid*, p. 7

<sup>378</sup> Emma OVUAKPORIE, 'Mass failure in WAEC : Rep. calls for state of emergency in education', *Vanguard Newspaper*, Lagos, le 23 août, 2011, p. 14; <http://www.vanguardngr.com/2011/08/mass-failure-in-waec-rep-calls-for-state-of-emergency-in-education/>.

<sup>379</sup> WAEC Nigeria, "Address by the head of the National office of the West African Examination Council [...]at the press briefing to announce the result of the West African Senior School Certificate Examination (WASSCE) on Wednesday, August 10, 2011", <http://www.waecnigeria.org/waecpress.pdf>, consulté le 5/9/2011.

<sup>380</sup> Roadmap for the nigerian education sector, *op. cit*, p. 70

Pour assurer un contrôle adéquat de la gestion des politiques d'éducation touchant à plusieurs catégories de la population, des agences spécialisées ont été mise en place. Le système éducatif prévoit ainsi des interventions continues pour les enfants dans les écoles primaires conventionnelles et nomades, l'enseignement supérieur, les adultes analphabètes, les enseignants, les examens nationaux, *etc.* Toutes ces agences ont des rôles spécifiques mais complémentaires, ce qui procure aux individus pris en charge dans une catégorie la possibilité de s'orienter dans d'autres sphères prises en charge par d'autres agences. Parmi ces agences, certaines sont plus visible que d'autres car leurs activités touchent une partie plus importante de la population nigériane. L'*Universal Basic Education Commission (UBEC)*, avec ses antennes dans chaque État (*State Universal Basic Education Board – SUBEB*) s'occupe principalement de l'éducation primaire pendant une période correspondant à neuf ans d'études pour chaque enfant (de l'école primaire à l'école secondaire inférieure).<sup>381</sup>

Le *West African Examination Council (WAEC)* et ses homologues, le *National Examination Council (NECO)* et le *National Business and Technical Examination Board (NABTEB)*, sont les agences chargées de valider les acquis des études secondaires normales et techniques ; tandis que le *Joint Admission Matriculation Board (JAMB)* est chargé d'administrer le concours d'entrée à l'enseignement supérieur. Au-delà de ces agences de premier plan se trouvent d'autres agences non négligeables telles que la *National Commission for Adult Education Mass Literacy and Non-Formal Education (NMEC)* et la *National Commission for Nomadic Education* pour des catégories spéciales dont les situations particulières ne permettent pas de suivre le cursus classique d'enseignement. Le rôle du gouvernement fédéral consiste à proposer le cadre général de fonctionnement de toutes ces agences par la formulation des politiques d'éducation, des programmes phares pour les programmes scolaires, et d'un forum d'interaction.

---

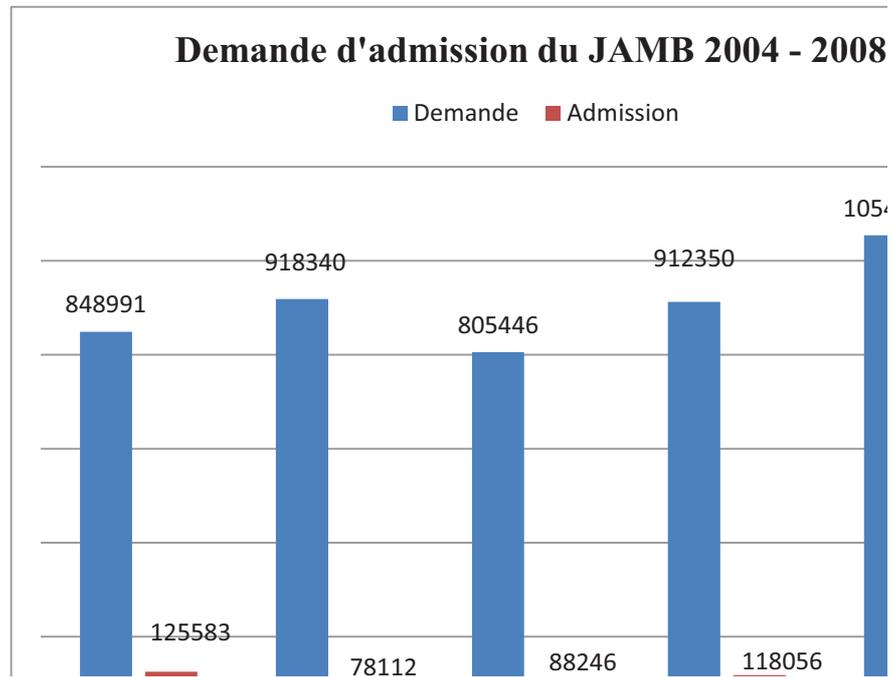
<sup>381</sup> Depuis le mois de mai 2012, le gouvernement prévoit l'intégration partielle des *senior secondary schools* dans le programme d'UBEC. Les modalités sont en cours d'élaboration au moment de cette rédaction.

### 5.1.2. Un accès à l'éducation toujours difficile

Malgré les progrès accomplis dans le renouvellement de la politique d'accès à un enseignement de qualité, il semble que les résultats soient mitigés. En général, la capacité infrastructurelle de tous les gouvernements confondus est largement inférieure aux nombre de demandes d'admission, surtout au niveau supérieur. Loin d'être idéale, la situation au niveau de l'enseignement primaire et secondaire est meilleure que celle de l'enseignement supérieur pour deux raisons : moins de frais de scolarité et la réintroduction de la politique de l'accès à l'éducation universelle de base obligatoire. En revanche, en raison de la non-uniformité de degré d'accès sur toute l'étendue du territoire nigérian comme nous le verrons ultérieurement, nous estimons que c'est à ces deux derniers niveaux d'enseignement que devraient se concentrer des efforts pour l'équité et la qualité d'accès à l'éducation entre les États et les zones géopolitiques. On aura l'occasion de revenir sur les efforts menés au niveau primaire et secondaire dans ce sens. Mais d'abord, traitons la question de l'accès à l'enseignement supérieur.

Chaque année, il y a en moyenne 9 million de demande d'admission dans les universités nigérianes par le concours national de JAMB. Toutefois, moins de 20% des candidats sont admis dans les universités fédérales et des États. Moins de la moitié des demandeurs non admis, surtout ceux issus des familles aisées, finissent par s'orienter vers les universités privées. Sachant que le taux de pauvreté est très élevé au Nigéria et que les frais de scolarité dans le secteur privés restent exorbitants, le nombre d'admission dans les universités privées demeure largement inférieur aux besoins réels du secteur. Au total, moins de 40% des candidats sont admis dans les universités. Les 60% qui restent, avec peu de motivation, rejoignent les candidats pour l'année suivante. La raison mise en avant pour ce décalage entre le taux de demande d'admission et le taux réel d'admission est le manque d'infrastructure dans les institutions existantes. Ceci est un phénomène qui se conjugue mal avec la capacité réelle des universités en termes de place disponibles dans les salles pour les étudiants et le ratio étudiant enseignant.

**Tableau 12: Le décalage entre la demande et l'admission de JAMB**



Source : NBS, 2009

Pour ce qui est de l'accès aux institutions fédérales, la sélection se fait pour 45% sur des critères de mérite ; 35% selon la *catchment area* (i.e. les États autour de l'État dans lequel se trouve l'institution) ; et 20% au profit des candidats originaires des États désignés comme les moins développés en termes d'éducation<sup>382</sup> (*Educationally Less developed States – ELDS*).<sup>383</sup> Ce critère de sélection est une rupture par rapport aux critères employés dans les années 1980 selon lesquels on attribuait 15% de place au mérite ; 50% pour le *catchment area*, et 35% sur la base de chance égale entre les États. Dans la politique d'accès à

<sup>382</sup> Chris WILLOT, « 'Get to the bridge and I will help you cross': Merits, personal connections and money in access to Nigerian higher education », in *Africa Spectrum*, Vol. 46, N° 1, 2011, p. 92. Ce modèle a été approuvé par le Conseil exécutif fédéral le 22 septembre 2000. Voir aussi Arikewuyo OLALEKAN, « La démocratie et l'éducation universitaire au Nigeria : quelques considérations d'ordre constitutionnel », in OCDE (éd.), *Politiques et gestion de l'enseignement supérieur*, 2004/3 no 16, p. 142

<sup>383</sup> Les ELDS au Nigeria sont : Adamawa, Bauchi, Benue, Borno, Gombe, Jigawa, Kaduna, Kano, Kebbi, Kogi, Kwara, Nasarawa, Niger, Plateau, Sokoto, Taraba, Yobe, and Zamfara dans le Nord ; Ebonyi dans le Sud-est; et Bayelsa, Cross River et Rivers dans le Sud-sud.

l'université, on constate donc un glissement vers la reconnaissance du mérite et une assistance bien ciblée au profit des États où l'éducation n'est pas bien développée.

Cependant, l'enjeu de l'accès à l'enseignement supérieur devient ainsi un des facteurs qui alimentent le clientélisme. Dans ces analyses, Chris Willot pointe le doigt sur la mobilisation de l'argent et le trafic d'influence dans les stratégies principales déployées par les candidats pour leur admission dans les universités. À l'aide du concept de néopatrimonialisme, il met en évidence l'imbrication des intérêts privés dans le processus d'accès à l'enseignement supérieure. En plus d'être un lieu de formation, il considère que les institutions supérieures sont devenues des lieux de lutte de pouvoir politique et de trafic d'influence au même titre que d'autres secteurs publics au Nigeria.<sup>384</sup> Pour arriver à ces fins, des démarches officielles et officieuses sont toutes les deux mobilisées. La majorité de ceux touchés par ce phénomène sont les candidats qui ont eu des notes moyennes au concours de JAMB. Aux deux extrémités des notes moyennes se trouvent ceux qui ont obtenu de très bonnes notes au dessus de la moyenne. Cette première catégorie n'est guère affectée par le schéma décrit par C. Willot. Par contre, ceux qui n'ont pas eu la moyenne ne pourraient même pas faire appel à leur réseau clientèle ou à leurs ressources financières pour se faire admettre.<sup>385</sup> Or, vu le peu de places disponibles et le fait qu'un grand nombre de candidats obtiennent la moyenne au concours, l'accès à l'université devient une affaire de la survie des plus forts en termes de réseaux d'influence et de somme mobilisables.

Pour créer plus de places dans les universités, le gouvernement nigérian a créé neuf nouvelles universités fédérales en 2009. Ces nouvelles universités fédérales sont stratégiquement situées dans les zones géopolitiques où il y avait moins d'institutions fédérales. Chacune des trois zones géopolitiques du Sud a obtenu une nouvelle université. Par contre, les trois zones du nord en ont obtenu

---

<sup>384</sup> Chris WILLOT, *supra*, p. 89

<sup>385</sup> *Ibid*, p. 86

deux chacune car c'est dans le Nord que l'accès à l'université est plus difficile. Trois nouvelles universités fédérales ont été créées en 2013 pour le Nord.

**Tableau 13: Les nouvelles universités fédérales créées en 2009 et 2013**

Année de création	Université	État	Zone géopolitique
2009	<b>Federal University, Ndufu-Alike</b>	Ebonyi	Sud-est
	<b>Federal University, Oye Ekiti</b>	Ekiti	Sud-ouest
	<b>Federal University, Otuoke</b>	Bayelsa	Sud-sud
	<b>Federal University, Lokoja</b>	Kogi	Nord-central
	<b>Federal University, Lafia</b>	Nasarawa	Nord-central
	<b>Federal University, Kashere</b>	Gombe	Nord-est
	<b>Federal University, Wukari</b>	Taraba	Nord-est
	<b>Federal University, Dutsin-Ma</b>	Katsina	Nord-ouest
	<b>Federal University, Dutse</b>	Jigawa	Nord-ouest
2013	<b>Federal University, Birnin Kebbi</b>	Kebbi	Nord-ouest
	<b>Federal University, Gusau</b>	Zamfara	Nord-ouest
	<b>Federal University, Gashua</b>	Yobe	Nord-est

Adapté du FME (2012) et NUC (2013).

Au moins, six de toutes ces universités, y compris celle de Jigawa, ont démarré l'admission de nouveaux étudiants à partir de la rentrée de 2011. Et comme Adeyemo Aderinto le soulignait déjà en 1978, les universités attirent plus de candidats des États dans lesquels elles sont situées.<sup>386</sup> Dans le cas de Jigawa, parmi les 459 étudiants admis pour l'année 2011/2012, 305 étaient originaires de

<sup>386</sup> Adeyemo ADERINTO, "The Universities and the problem of regional educational imbalance in Nigeria", in *Human Resource Research Unit Bulletin*, N° 78/03, University of Lagos, 1978, p. 6

Jigawa, soit 66,4%.<sup>387</sup> Les étudiants admis sur le principe du *catchment area* étaient au nombre de 83, soit 18%, la majorité d'entre eux (54 étudiants) provenant de l'État de Kano.

Ces nouvelles universités fédérales sont arrivées au bon moment pour combler l'écart entre la demande d'admission et les places disponibles. L'effet à long terme sera aussi évalué sur la base de la qualité de l'enseignement qui y est dispensé. Le déséquilibre entre les places disponibles dans les universités et le nombre de demande exercent une forte pression sur les infrastructures des universités existantes. Il est encore plus difficile quand on considère le peu de financement disponible pour ces universités. Face à un financement insuffisant de la part du gouvernement pour rémunérer leurs employés, les universités admettent plus d'étudiants que leurs infrastructures pourraient en contenir, mettant ainsi une pression importante sur leurs ressources matérielles et humaines. Il en résulte donc une forte réduction dans la qualité de l'enseignement.

Pour l'encadrement de ces politiques ainsi que les agences du secteur, le gouvernement fédéral, les États et les Collectivités locales (LGAs) ont des rôles qui leur sont assignés par la Constitution et les dispositifs législatifs subsidiaires. Reste à savoir si cette démarche de partage de pouvoir et de responsabilité entre les trois niveaux favorise une prise de décision ponctuelle et effective ainsi que la mobilisation des ressources financières adéquates pour l'exécution des projets éducatifs. L'effet conjugué de la croissance démographique, de l'insuffisance budgétaire et du degré de responsabilité asymétrique laisse penser qu'il existe des inégalités à multiples facettes entre les différents niveaux de gouvernement et les États ; ce qui pénalisera les politiques éducatives à long terme.

---

<sup>387</sup> Federal University, Dutse, <http://www.fud.edu.ng> , consulté le 01/11/2011

### 5.1.3. Capacité asymétrique entre le centre et les périphéries en matière de politiques d'éducation

Le partage des pouvoirs inscrit dans la Constitution donne la majorité des responsabilités d'exécution des projets aux États et aux LGAs, surtout pour l'éducation primaire et secondaire. De 1970 à 1996, le domaine de l'éducation était progressivement passé à la juridiction exclusive du gouvernement nigérian.<sup>388</sup> Mais face à son incapacité de prendre en charge l'éducation de toutes les catégories et de tous les âges, le gouvernement a dû faire appel au secteur privé.<sup>389</sup>

La responsabilité du gouvernement fédéral consiste principalement à formuler des politiques d'encadrement des programmes scolaires pour l'ensemble du pays ainsi qu'à gérer des écoles secondaires fédérales (*Unity Schools*), les universités et d'autres institutions supérieures fédérales implantées dans différents États. Jusqu'au début de l'année 2010, on dénombrait 27 Universités fédérales financées directement par le gouvernement fédéral. En 2008, on comptait déjà 34 universités des États et 34 pour les universités privées, ce qui faisait 68 universités admettant la majorité des étudiants mais ne dépendant pas du financement direct du gouvernement fédéral.

Dans le même temps, certains collèges d'éducation et d'agriculture ont vu leur statut se transformer en institut fédéral, ce qui implique un financement direct du gouvernement fédéral et une augmentation de salaire pour les employés. Malgré cette augmentation et transformation des institutions tertiaires en faveur du gouvernement fédéral, le nombre des universités privées et des différents États ne

---

<sup>388</sup> À la fin de la guerre civile en 1970, le gouvernement de la Région de l'Est a pris le contrôle absolu des écoles, convertissant ainsi toutes les écoles privées en écoles publiques. Les autres Régions ont suivi jusqu'en 1977 quand le régime militaire a scellé le processus par la promulgation du *Schools Take Over Validation Decree N° 41*. Voir *Nigerian Education Sector Diagnosis, supra*, p. 69

<sup>389</sup> Federal Min. of Education, (Nigeria), *Nigerian education sector diagnosis: A framework for re-engineering the education sector*, Abuja, Education Sector Analysis Unit of the Nigerian Federal Ministry of Education, May 2005, p. 21

cessent d'augmenter à une vitesse impressionnante. Pourtant, la capacité financière et infrastructurelle dont disposent ces dernières ne correspondent pas à leur capacité d'admission. Et pour les étudiants, cette explosion des institutions d'enseignement supérieur privées et des États ne se traduit pas en une accessibilité apparente puisque les frais de scolarité y sont très élevés et peu sont ceux qui ont la capacité financière requise.

**Tableau 14: Le nombre des universités nigérianes de 2004 à 2008 et 2012**

Universités	2004	2005	2006	2007	2008	2012
Universités fédérales	18	18	18	18	18	27
Universités fédérales de Technologie	4	4	4	4	4	4
Universités fédérales d'agriculture	3	3	3	3	3	3
Université fédérale du Pétrole*	-	-	-	1	1	1
Université Militaire ( <i>Nigerian defence academy</i> )	1	1	1	1	1	1
<i>Police academy</i>						1
Universités d'États	21	25	30	34	34	38
Universités privées	8	24	32	34	34	50
<b>Total</b>	<b>55</b>	<b>75</b>	<b>89</b>	<b>95</b>	<b>95</b>	<b>125</b>

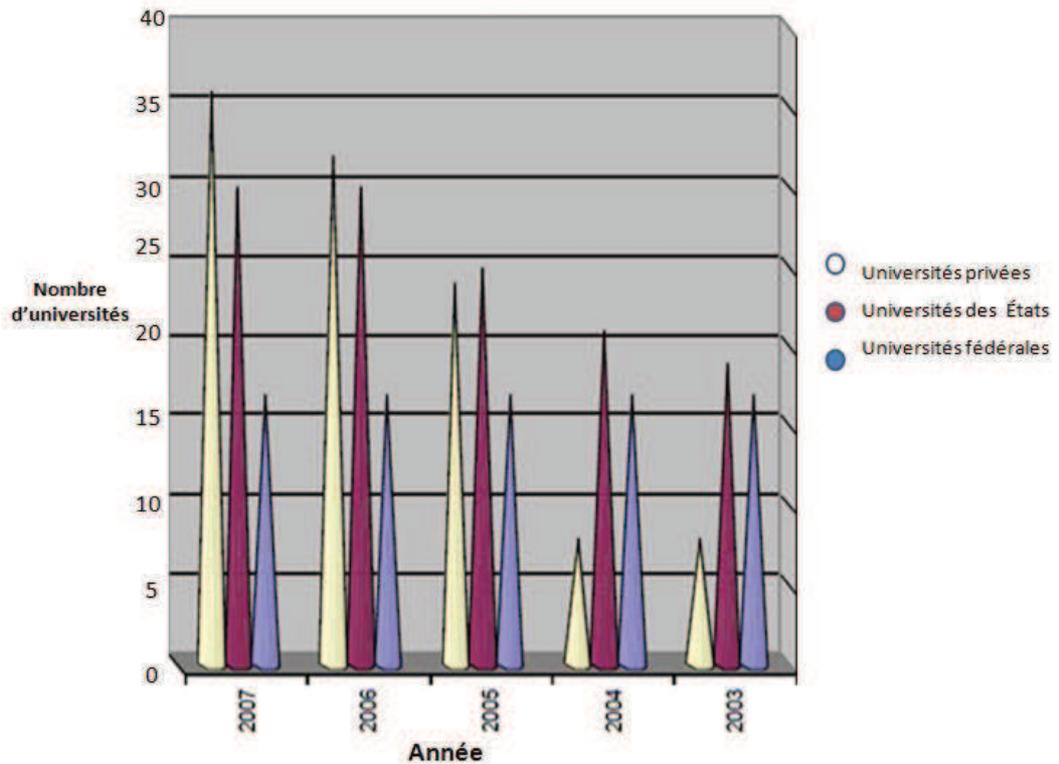
\* L'université fédérale du pétrole n'a été établie qu'en 2007.

Source : *National Bureau of Statistics (NBS) 2009*<sup>390</sup> et *National University Commission (NUC) 2012*<sup>391</sup>

<sup>390</sup> National Bureau of Statistics, *Annual abstract of statistics 2009*, Abuja, NBS, 2009, p. 275

<sup>391</sup> National university commission, <http://www.nuc.edu.ng/pages/universities.asp>, consulté le 16/11/2012.

**Tableau 15: Le rythme d'accroissement des universités nigérianes de 2003 à 2007**



Source : NBS, 2009<sup>392</sup>

De la même manière, il existe davantage d'écoles secondaires entretenues par les gouvernements d'États et le secteur privé. Là aussi, le secteur privé a connu un essor exponentiel depuis les années 2000. En ce qui concerne la gestion directe des écoles primaires et maternelles, le gouvernement fédéral y est pratiquement absent. Sa participation se limite à l'élaboration des politiques et au « fonds d'intervention » qui ne représente que 2% du « Fonds du Revenu Consolidé » de la fédération (*Consolidated Revenue Fund – CRF*) prescrit dans l'*UBE Act 2004* pour l'enseignement primaire. Remarquons que les écoles primaires et secondaires privées ne touchent pas au fond d'intervention prévu dans l'*UBE Act* ; pourtant leur présence se fait de plus en plus sentir. En effet, le tournant des années 2000 témoigne d'une expansion rapide du secteur privé dans l'éducation du niveau primaire au niveau supérieur.

<sup>392</sup> *Ibid*, p. 276

L'une des questions centrales à la gestion de l'éducation est son financement. Dans le cas du Nigeria, le faible financement que le secteur a connu a conduit au déclin de la qualité d'enseignement, ainsi que du nombre de personnes qui pourrait y avoir accès. Pour remettre le secteur sur ses pieds, il faut beaucoup d'argent. Mais la configuration politique et financière de la fédération penche en faveur du centre et au détriment des périphéries.<sup>393</sup> Le gouvernement fédéral détient la majorité de taxes prélevées sur le territoire nigérian. Il a aussi le contrôle exclusif des ressources naturelles souterraines sur toute l'étendue du territoire. À toutes ces inégalités des ressources s'ajoute celle de l'allocation des revenus fédéraux entre les trois niveaux de gouvernement. Les revenus mensuels de la fédération sont déposés dans le *Federation Account*, et redistribué aux différents gouvernements par le *Revenue Mobilisation, Allocation and Fiscal Commission (RMFAC)* selon la formule suivante :

- (a) Pour le Gouvernement Fédéral = 56% ;
- (b) Pour les États tous ensemble = 24% ; et
- (c) Pour les Gouvernements Municipaux (LGAs) = 20%.<sup>394</sup>

Avec un tel déséquilibre d'allocation qui ne correspond pas aux responsabilités réelles des différents gouvernements, la question se pose sur la capacité réelle des gouvernements locaux de s'acquitter de leur responsabilité. La majorité de la population qui a besoin d'interventions soutenues de la part du gouvernement réside dans les zones rurales. Sans minimiser l'impact négatif de la corruption sur l'éducation dans les États et les LGAs, le manque d'infrastructures, de ressources humaines et de matérielles est incontestable. Face à cette situation, on a du mal à comprendre comment les gouvernements des États et les gouvernements locaux pourraient bien faire leur devoir envers leurs populations locales en matière d'éducation.

---

<sup>393</sup> Voir § 2.3.3.2 du Chapitre 2 sur le l'affaiblissement de l'autonomie financière des États Nigerians.

La situation se complexifie quand on considère la part de l'éducation dans le budget national. Depuis 1985 jusqu'à nos jours, la part du budget national consacré à l'éducation est largement inférieure aux besoins urgents du secteur. Au niveau du budget fédéral, le secteur de l'éducation semble être l'un des secteurs les moins financés par rapport aux besoins nationaux. D'après les détails publiés par le Bureau fédéral du budget, sur le 4,97 trillion et le 4,92 trillion de Naira du budget national pour 2011 et 2013 respectivement, la cote du secteur éducatif s'élève seulement à 356,495 milliards et 427, 515 milliards de Naira. Cela représente environ 5% et 8,6% du budget total des ces deux années respectivement. Pourtant, l'ONU recommande que 26% du budget national soit consacré à l'éducation.<sup>395</sup> Au niveau des États et des gouvernements locaux, la part de l'éducation dans le budget varie selon leurs priorités mais reste tout de même faible. La politique d'éducation du Nigeria se voit alors reléguée à l'arrière plan au sujet du financement. Le financement de l'éducation primaire a connu son point le plus bas en 1985 lorsque le gouvernement fédéral, dans le processus d'ajustement structurel, a décidé de couper le financement de l'éducation universelle primaire gratuite qu'il avait introduit en 1976.<sup>396</sup>

Avec une telle conjoncture politique et financière dans le contexte nigérian, la gestion de l'éducation s'avère ardue. Il est évident que la réalisation des objectifs d'éducation fixés à long et à court terme nécessite la mobilisation de ressources financières, matérielles et humaines importantes. Le déséquilibre constaté dans les ressources financières disponibles aux États dans la formule

---

<sup>394</sup> Art. 2 Allocation of Revenue (Federation Account, etc.) ACT, CAP.16 L.F.N., 199 ACT CAP. A15 L.F.N. 2004. NB: Cette formule n'inclut pas les 13% de la *Derivation formula* reserves aux États producteurs du pétrole.

<sup>395</sup> Federal Government of Nigeria, *2011 Budget*, Budget office of the federation, FRN, [http://www.budgetoffice.gov.ng/2011\\_budget\\_approved.html](http://www.budgetoffice.gov.ng/2011_budget_approved.html); <http://www.budgetoffice.gov.ng/EDUCATION.pdf>; [http://www.budgetoffice.gov.ng/2013-budget\\_details/12.%20Summary\\_Education.pdf](http://www.budgetoffice.gov.ng/2013-budget_details/12.%20Summary_Education.pdf) , et [http://www.budgetoffice.gov.ng/2013-budget\\_details/Consolidated%20Summary.pdf](http://www.budgetoffice.gov.ng/2013-budget_details/Consolidated%20Summary.pdf), consultés le 16/09/2011 et le 27/06/2013.

<sup>396</sup> Muhammad S. UMAR, "Profile of new Islamic schools in Northern Nigeria", papier non publié du *Dept. of Religious Studies, Arizona Universities*, p. 11; Voir aussi: National Planning Office (Nigeria), *Fourth National Development Plan (1981 – 1985)*, vol. 1, Lagos, National Planning Office, 1981, p. 259.

d'allocation du revenu fédéral met à rude épreuve leur volonté d'assurer l'éducation de leurs ressortissants d'une manière satisfaisante.

L'enjeu est encore plus difficile pour les États dont la capacité économique des habitants est réduite. En 1985, Joe Umo établissait une corrélation positive entre le niveau d'éducation et le niveau du revenu.<sup>397</sup> Il affirmait que dans une situation telle que celle du Nigeria, il y a forte chance qu'un cycle vicieux se mette en place entre un faible niveau de revenu et un faible niveau d'éducation transmis de génération en génération. Comme nous l'avons démontré dans le chapitre deux, la répartition des capacités économiques entre les 36 États et le FCT Abuja est largement inégale. Certains États font preuve d'activités économiques importantes au sein de leur population, ce qui se traduit par un niveau de vie plus élevé pour certains et un capital financier relativement important qu'on pourrait transformer en capital culturel à long terme. Il se trouve donc que les États dont les habitants ont un niveau de revenu relativement stable et redistribué ont plus de chance d'un meilleur bilan de scolarisation.

Il convient aussi de rappeler que la majorité de la population du Nigeria dépend de l'économie dite informelle, dont la composante principale est l'agriculture. Or, la part de l'agriculture dans le PIB national se situe à 30% ; tandis que 70% de la population totale dépend de l'agriculture.<sup>398</sup> Avec près de 70% de la population vivant dans la pauvreté relative, et la majorité de la main-d'œuvre nationale se trouvant dans le secteur informel qui ne génère pas assez de revenu dans le contexte du Nigeria, on peut en déduire que la capacité économique de la majorité des nigériens ne leur permet pas d'avoir accès à un niveau d'éducation nécessaire à la croissance nationale et individuelle.

Selon le rapport sur l'indice de développement humain (IDH) publié par le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) pour l'année

---

<sup>397</sup> Joe U. UMO, "Political economy of Nigerian education, 1960 – 1985", in Tekena N. TAMUNO & J.A. ATANDA (ed.), *Nigeria Since Independence: The first 25 years*. Vol.III - Education, Ibadan, Heinemann Educational Books (Nig.) Ltd., 1989, p. 111

<sup>398</sup> CIA World Factbook, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ni.html>, consulté le 05/09/11

2008/2009, les États les plus touchés par un taux d'activités économiques inférieur à la moyenne nationale sont ceux du Nord du pays.<sup>399</sup> Si on tirait la déduction encore plus loin, constaterait-on une corrélation positive entre l'index économique inférieur et l'index d'éducation inférieur des États du Nord par rapport à la moyenne nationale ? Cette hypothèse, serait-elle plausible dans l'absence des statistiques précises sur les activités académiques provenant des États du Nord ? Dans ce cas, on pourrait donc se pencher sur d'autres indicateurs qui ont un lien direct ou indirect avec la situation académique des territoires en question. La représentation des États du Nord dans la bureaucratie nationale, comme nous avons essayé de le démontrer dans le chapitre précédent, pourrait servir à cette fin.

La politique de recrutement selon le principe de quota exige un minimum de mérite académique pour accéder aux différents postes dans la bureaucratie nationale. À partir du « Grade 7 », un diplôme de l'enseignement supérieur est généralement requis pour le recrutement. En-dessous de ce grade, souvent composé des messagers, des nettoyeurs, des dactylos, *etc.*, on demande parfois une attestation de fin d'études primaire ou secondaire selon le cas. Il en suit alors que les États dont les ressortissants n'ont pas le niveau d'éducation requis n'ont pas autant de chance de représentation dans la bureaucratie nationale. Pareillement, le manque de candidats formés pour ce genre de poste implique un accès limité à la formation et aux écoles. L'absence de candidats qualifiés pour prétendre aux postes réservés à leurs États, ne serait-elle pas la preuve indiscutable que les indigènes ou les habitants de certains États n'ont pas accès à la forme d'éducation permettant aux qualifications demandées ?

Dans son analyse du déclin de la qualité d'éducation en Afrique, P. Boyle écrivait que le système d'école public introduit dans les années 1960 et qui avait connu son essor dans les années 1970 avait du mal à survivre dans les années 1990 en raison de moins d'appui financier de la part des États de plus en plus en faillite et de la part de la majorité des citoyens pauvres ne pouvant pas payer les frais de

---

<sup>399</sup> UNDP, *Human Development Report Nigeria 2008 – 2009: Achieving growth with equity*, UNDP Nigeria, 2009, p. 38

scolarité.<sup>400</sup> Dans le contexte du Nigeria où l'intervention financière de l'État ne correspond pas aux besoins et où les citoyens ne peuvent pas s'acquitter des frais élevés pour un enseignement de qualité, souvent disponible dans les écoles privés, le constat de P. Boyle est toujours d'actualité. On pourrait en conclure que la capacité économique réduite des habitants de certains États s'ajoute à la capacité financière réduite des États pour limiter l'accès à l'éducation. Mais ne se focaliser que sur le facteur économique sera une perception réductrice de la complexité des facteurs rendent difficile l'accès à l'éducation. En effet, l'option d'accès à l'éducation serait conditionnée non seulement par le facteur économique, mais aussi par d'autres facteurs sociaux tels que la disponibilité des centres de formation adaptés, les identités ethniques, l'affiliation religieuses, le sexe, la localisation géographique.<sup>401</sup> Dans le cas du Nigeria, les enjeux identitaires tels que nous les avons élaborés dans le chapitre un, ainsi que l'orientation culturelle des groupes méritent d'être analysés pour comprendre le rapport avec l'accès à l'éducation.

## **5.2. Une éducation homogénéisante, est-elle envisageable face à la diversité culturelle du Nigeria ?**

D'une manière générale, le système éducatif du Nigeria est fondé sur l'éducation formelle selon la description du ministère fédérale de l'éducation. Elle est construite sur le modèle occidental mais force est de constater qu'il existe d'autres formes d'éducation sur le territoire qui ne sont pas dépourvues de toute importance dans le contexte pluriculturel du pays. Mais n'ayant pas de vocation expansionniste, ces formes d'éducation connaissent un domaine d'influence géographiquement restreint et se trouvent sous la menace d'extinction à cause des autres cultures et formes d'éducation en pleine expansion.

---

<sup>400</sup> Patrick M. BOYLE, *Class formation and civil society...*, 1999, p. 2

La distinction entre l'éducation conventionnelle reconnue dans le système national et celle particulière à des communautés traditionnelles donne lieu à la catégorisation du système éducatif nigérian en trois formes : formel, non-formel et informel. L'éducation formelle désigne le cursus conventionnel du système 9-3-4 allant de l'école primaire de neuf ans à l'enseignement supérieur de quatre ans minimum. L'éducation non-formelle comprend toute formation en dehors du système 9-3-4 ayant pour but de donner une instruction de base fonctionnelle aux enfants qui n'ont pas eu l'occasion de fréquenter les écoles conventionnelles ou aux adultes qui les ont abandonnées prématurément.<sup>402</sup> L'éducation formelle inclut toute formation non-structurée obtenue à travers les activités quotidiennes des foyers ou l'apprentissage dans l'économie informelle, notamment dans le commerce.<sup>403</sup>

Une éducation formelle, informelle ou non-formelle pourrait s'avérer utile dans un contexte géographique ou temporel donné et se montrer d'une utilité marginale dans d'autres contextes selon les besoins perçus de la communauté. Cette perception d'une éducation à caractère fonctionnel est d'autant plus mise en valeur par le caractère organique des sociétés dans le sens où la société est en constante évolution et qu'il faut sans cesse adapter la philosophie, la politique d'éducation et la méthodologie de l'enseignement aux changements sociaux.

Dans le contexte du Nigeria, l'éducation formelle a pour vocation l'homogénéisation des savoirs et des acquis en vue d'un développement et d'une intégration uniforme sur toute l'étendue du territoire nigérian. Elle est caractérisée par un processus d'apprentissage dans un milieu organisé dédié à cet effet. Au Nigeria, le système de référence est le 9-3-4. Ce système, introduit en 2004 *via* l'*Universal Basic Education Act*, remplace l'ancien système de 6-3-3-4 proposé en

---

<sup>401</sup> *Ibid*, p. 29

<sup>402</sup> National Population Commission (Nigeria), *Nigeria DHS EdData survey 2010: Education data for decision-making*, Abuja, National Population Commission, May 2011, p. 3

<sup>403</sup> Pour une discussion sur les variantes de l'éducation informelle voir T. JEFFS and M. K. SMITH (1997, 2005, 2011). 'What is informal education?', in *The encyclopaedia of informal education*, <http://www.infed.org/i-intro.htm>, consulté le 21/11/2012.

1973 lors du séminaire sur la politique nationale d'éducation organisé par la commission fédérale de l'éducation, et validé dans la première *National Policy on Education* de 1977.<sup>404</sup> L'ancien système représentait six ans d'études primaires, trois ans d'études secondaires inférieures connues sur le nom de *Junior Secondary School (JSS)*, trois ans d'études secondaires supérieures (*Senior Secondary School – SSS*), et quatre ans d'études universitaire.<sup>405</sup>

La classification officielle par les agences du gouvernement nigérian désigne comme éducation non-formelle toute formation qui ne passe pas par le système standard de 9–3–4. L'éducation non-formelle comprendrait alors toute formation qui, ne se déroulant pas dans le système standard, a pour but de donner aux apprenants les compétences nécessaires pour le secteur informel de l'économie.<sup>406</sup> Ce n'est qu'à partir de 1999, avec la réintroduction de l'éducation universelle de base, que des politiques spécifiques à l'égard de cette catégorie ont évolué en vue de leur insertion dans le courant d'éducation national. Compte tenu de la possibilité de sa validation et son insertion dans le programme d'éducation formelle, l'éducation non-formelle serait mieux classée comme une sous-catégorie de l'éducation formelle. Toutefois, il est parfois difficile de trouver l'équivalence entre une qualification acquise dans ce domaine et le domaine formel. Il devient donc plus ardu pour ceux qui le veulent de transiter de la structure non-formelle à la structure formelle.<sup>407</sup>

D'autre part, l'éducation informelle comprendrait toute pratique culturelle destinée à préparer les membres d'une communauté à produire ses vivres et à assurer leur survie dans le temps. L'apprentissage dans ce domaine se fait par le

---

<sup>404</sup>L'ancien et le nouveau découpage correspondent à celui proposé par l'Unesco pour l'éducation de base universelle. Puis, il y a la formation secondaire de 3 ans, et la formation tertiaire de 4 ans au minimum.

<sup>405</sup> Les quatre années d'études universitaire sont données à titre indicatif car il y a des disciplines spécifiques telle que le droit, la médecine, l'architecture, la pharmacie, etc. qui demandent plus d'années d'études pour l'obtention de la licence.

<sup>406</sup> Federal Min. of Edu. (Nig.), *Nigerian education sector diagnosis*, op. cit, 2005, p. 50

<sup>407</sup> *Ibid*, p. 66

processus de socialisation dans le milieu immédiat d'un individu.<sup>408</sup> La différence la plus marquante entre celle-ci et les deux précédentes c'est l'absence d'une codification des pratiques, des droits et des obligations de chaque partie dans l'éducation traditionnelle. Ces formes d'éducatons sont rarement régies par des politiques spécifiques servant de référence formelle, d'où leur catégorisation comme éducation informelle. Vu comme ceci, le contenu d'une forme d'éducation et son degré de réglementation à travers des dispositifs législatifs et des politiques publiques sont les deux éléments qui distinguent l'éducation informelle dans les sociétés traditionnelles de l'éducation formelle promue par le gouvernement nigérian.

Ceci n'exclut pas l'existence des pratiques traditionnelles avec un trait de codification. Certaines cultures du Nigeria ont fait preuve d'un certain niveau de formalisation des pratiques et de standard dans leur éducation. C'est le cas des communautés du Nord du Nigeria qui ont adopté l'islam, et par conséquent la formation coranique selon des principes bien définis et codifiés. Mais dans le contexte du Nigeria, bien que reconnu comme un système d'éducation à part entière, la formation coranique ne détient pas autant d'autorité sur l'ensemble du pays que l'éducation formelle. Différentes raisons pourraient être avancées pour expliquer pourquoi l'éducation coranique n'a pas autant de notoriété. Mais la raison la plus mise en avant est que le contenu de cette formation ne répond pas aux besoins de développement du Nigeria contemporain en matière d'économie et de technologie.

### 5.2.1. L'éducation coranique au Nigeria

Le basculement vers l'éducation avec une orientation occidentale pour la vie nationale du Nigeria semble avoir occulté la présence de l'éducation islamique. L'islam a atteint les savanes de l'Afrique de l'ouest au XIII<sup>e</sup> siècle, et l'empire de

---

<sup>408</sup> UNESCO, *Rapport Mondial sur l'éducation 2000*, op. cit, 2000, p. 45

Kanem Borno, situé au nord du Nigeria, en 1085 après J. -C.<sup>409</sup> L'éducation coranique a fait son entrée sur le territoire actuel du Nigeria au XIV<sup>e</sup> siècle.<sup>410</sup> Véhiculé par l'islam, elle s'est répandue sur la quasi-totalité du nord du Nigeria et a fini par pénétrer le territoire yorouba vers la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle. À la suite du *jihād* d'Usman Dan Fodio au début du XIX<sup>e</sup> siècle, l'islam a pris un véritable élan dans son expansion sur le territoire nigérian, entraînant ainsi l'accélération de la formation coranique. Les écoles coraniques (*madrasas*) sont apparues à cette époque dans toutes les communautés musulmanes de cette partie du Nigeria. La récitation du coran et l'application des principes de la charia ont gagné du terrain par ce biais. La forte influence de l'éducation coranique a contribué à donner au Nigeria sa spécificité avec des retombées politiques et juridiques entre autres. Le caractère hybride de l'éducation au nord du Nigeria tel qu'on le verra par la suite est dû au besoin de concilier l'éducation coranique à l'éducation occidentale. Cette conciliation semble avoir trouvé sa marque à Jigawa à travers le personnel de la justice formé au *College of Islamic & Legal Studies* de l'État de Jigawa.

Pour traiter la question de l'éducation coranique au Nigeria et comment elle s'articule dans le contexte particulier de Jigawa, nous commencerons par dresser son profil pour en comprendre l'origine et l'ancrage idéologique et pragmatique qui la distingue de l'éducation conventionnelle. Enfin, nous essayerons de voir comment l'éducation coranique s'articule avec la structure fédérale nigériane et ses institutions pour jouer un rôle de complémentarité pour la population musulmane du pays, notamment dans le Nord.

#### 5.2.1.1. *L'éducation coranique, est-elle soluble dans les objectifs de l'éducation de base ?*

L'éducation coranique a perduré dans le temps et occupe une place importante dans les sociétés du Nord du Nigeria. Elle a survécu à l'époque de la

---

<sup>409</sup> Voir aussi Nigerian education sector diagnosis (supra), p. 273

colonisation britannique grâce aux politiques que le gouvernement britannique avait adoptées après l'amalgame des protectorats du Nord et du Sud en 1914. L'une des politiques visait à empêcher la pénétration des missionnaires venant du Sud, porteurs de l'éducation occidentale dans la Région du Nord. L'administration trouvait que la présence de l'éducation occidentale au Sud du pays était déjà une source de contestation de leur mainmise au Sud et ne voulait pas que la même chose se reproduise au Nord. D'ailleurs, l'administration britannique a eu l'idée d'administrer le Nord en s'appuyant sur la structure politique fournie par le système islamique en place.<sup>411</sup>

La formation coranique trouve son issue dans les *islamiyats* et les *madrasas*, les écoles coraniques traditionnelles au Nigeria. Selon Muhammad Umar, les *islamiyats*, dont la première date de 1976,<sup>412</sup> sont arrivées sur la scène de l'éducation nigériane suite à l'échec de l'interventionnisme de l'État Nigérian<sup>413</sup> dans les décennies suivant la guerre civile de 1967 à 1970.<sup>414</sup> Suite à cette guerre provoquée par la tendance régionaliste accrues de l'époque, le gouvernement fédéral a eu l'objectif d'harmoniser les systèmes éducatifs disparates des différentes régions qui composaient le Nigeria, et de cette sorte, couper le lien

---

<sup>410</sup> A. FAFUNWA, *op. cit.*, p. 35

<sup>411</sup> Abdul MUSTAPHA, "Ethnic structure, inequality and governance of the public sector in Nigeria", in UNRISD, *Democracy, Governance and Human Rights*, Paper N° 24, Geneva, UNRISD, 2006, pp. 7-8

<sup>412</sup> M. S. UMAR, *op. cit.*, p. 12

<sup>413</sup> Umar utilise le terme « État développementaliste » désignant la poursuite des projets de développement piloté par le gouvernement qui en détient le pouvoir décisif. Soit le gouvernement crée l'environnement propice à la poursuite des projets de développement tout en laissant faire la force du marché, soit il en contrôle le processus directement. Voir M. S. UMAR, *op. cit.*, p. 3. Mais une interprétation plus nuancée des actions du gouvernement nigérian pour l'éducation à cette époque est mieux explicitée par Patrick Boyle dans sa description du rhétorique du « *welfare statism* » - une interprétation qui se démarque de la conception classique de l'État de providence qui s'inspire des politiques de protection sociale (Sur cette extension vers l'éducation, voir aussi Isabelle CASSIERS et Pierre REMAN, « Ambivalences de l'État-providence : À l'horizon d'un État social actif », in *Informations sociales*, 2007/6 n° 142, p. 21). Selon Boyle, les leaders Africains de l'après indépendance croyaient que chaque enfant Africain avait le droit à une opportunité d'éducation. Cette conviction s'accompagnait des programmes d'éducation primaire universelle et un investissement public massif dans les infrastructures pour l'éducation. P. M. BOYLE, *Classe formation and civil society...*, *op. cit.*, p. 21

<sup>414</sup> M. S. Umar, *op. cit.*, p.11

avec les legs du pouvoir colonial britannique. C'est ainsi que le système de 6-3-3-4 a été introduit, lequel reflète aussi la démarche centralisatrice du gouvernement nigérian<sup>415</sup>. Mais les régimes militaires n'ont pas su maintenir le rythme d'État de providence jusqu'à son terme. C'est le déclin de l'État de providence en matière d'éducation dans les années 1990 qui a réanimé la participation du secteur privé<sup>416</sup> et religieux<sup>417</sup> (c.-à-d., les églises et les institutions islamiques) dans l'éducation au Nigeria, y compris donc les *islamiyats*.

Le Nigeria n'était pas le seul pays Africain à avoir subi ce changement de politique à cette époque. En effet, suite à l'indépendance de nombreux États Africains dans les années 1960s, le secteur de l'éducation a connu un investissement soutenu de la part de nouveaux gouvernements Africains dans une démarche populiste des mouvements indépendantistes.<sup>418</sup> Ce modèle d'État de providence, dont l'un des programmes phare était la politique d'expansion en matière d'éducation, s'est confronté au déclin de ressources financières de la majorité des États dans les années 1970, ce qui n'a pas tardé à précipiter l'éducation en Afrique dans le chaos.<sup>419</sup> Cela a été suivi par un désengagement progressif des gouvernements Africains du secteur de l'éducation, ce qui s'accompagnait par l'entrée des élites pour combler le vide créé pour des gouvernements de plus en plus dysfonctionnels.<sup>420</sup>

Au Nigeria, ceci a donné lieu à une idéologie néolibérale d'un État régulateur qui favorise la participation des États de la fédération, le secteur privé et les institutions religieuses dans le secteur de l'éducation. Cependant, l'entrée des institutions islamiques dans le domaine ne s'est pas tout de suite traduite par une adoption adéquate des matières permettant l'intégration complète des élèves issus du système d'*islamiyats* dans le courant économique et bureaucratique national.

---

<sup>415</sup> *Ibid.*, p. 9

<sup>416</sup> P. BOYLE, *Classe formation and civil society...*, supra, p. 71

<sup>417</sup> M. S. UMAR, "profiles of Islamic schools...", *op. cit.*, p. 4

<sup>418</sup> P. BOYLE, *Classe formation and civil society...*, supra, p. 15

<sup>419</sup> *Ibid.*, p. 21 & 23

<sup>420</sup> *Ibid.*, p. 77

La distinction peut être faite entre l'éducation coranique traditionnelle et moderne. La première est composée des écoles de formation des enfants de bas âges en études coraniques, et des *Ilm* qui se diversifient dans d'autres domaines tels que l'histoire, la philosophie, la médecine, la littérature, *etc.*, tous liés à l'islam. Les élèves de cette forme d'éducation s'appellent les « *Almajirai* » (le pluriel d'*almajiri*). L'éducation coranique traditionnelle diffère radicalement de l'enseignement proposé au niveau national en raison de son instruction renforcée du Coran, en plus de l'apprentissage de la langue arabe et de l'arithmétique de base.

Mais cette éducation coranique traditionnelle dans le contexte nigérian est accusée de ne pas produire des individus capables de fonctionner et de s'adapter aux exigences de la société moderne du Nigeria,<sup>421</sup> mais de produire des enfants affamés, errants et sources d'insécurité dans les grandes villes du Nord. Lors de la mise en service du tout premier internat d'*almajirai* à Kaduna en mai 2012, le vice-président du Nigeria, Namadi Sambo a déclaré que :

*« [t]he spectre of young people and vulnerable school-age children, bowl in hand, roaming the streets of towns and villages, begging for the means of their daily sustenance, does not only place a moral burden on our national psyche, but portends a dangerous problem. »*<sup>422</sup>

Ces enfants *almajirai*, en plus d'être vulnérables aux éléments de la nature, sont souvent perçus comme des sources de tension et d'insécurité. Ils sont des proies faciles à la manipulation aux émeutes religieuses et politiques qui ont caractérisé les villes du Nord du Nigeria. Leurs conditions de vie dans

---

<sup>421</sup> M. S. UMAR, *op. cit.*, p. 14

<sup>422</sup> Vanguard Newspaper, « Almajirai : educationa sector endangered unless... - Sambo », in *Vanguard newspaper*, édition en ligne du 8 mai, 2012, <http://www.vanguardngr.com/2012/05/almajirai-education-sector-endangered-unless-sambo/> . Consulté le 1<sup>er</sup> juin 2012.

l'insalubrité, la faim ainsi que leur vulnérabilité font d'eux une catégorie de population touchée par le non-respect des droits de l'homme et des enfants.

**Tableau 16: Les écoles, les élèves et les enseignants d'almajirai par zones géopolitique**

Zone géo-politique	Nombre d'écoles d'almajiri	Nombre d'enseignants	Nombre d'élèves
Nord-est	66, 157	24,000	2, 657, 767
Nord-ouest	60, 250	114, 742	4, 903, 000
Nord-central	18, 878	40, 407	1, 133, 288
Sud-ouest	3, 329	8, 553	807, 317
Sud-est	-*	-*	3, 827
Sud-sud	-*	-*	18, 500
<b>Total</b>			<b>9, 523, 699</b>

Source : UBEC, 2010<sup>423</sup>

\* chiffres exacts indisponibles

Face à la déception de la qualité des écoles coraniques traditionnelles, les *islamiyats* ont vu le jour au tournant des années 70. Elles sont construites selon le modèle d'éducation formelle avec des classes bien distinctes et sanctionnées par des examens de passage aux niveaux supérieurs. Pourtant, le contenu de la formation reste abondamment coranique et dépourvu des matières laïques valorisées dans la société moderne émergente du Nigeria. Le régime économique, bureaucratique et politique du Nigeria exige la mise en valeur de l'éducation occidentale, et ceci pénalise l'importance de l'éducation coranique. Pour ne pas laisser l'éducation islamique sombrer dans le désuet face aux exigences de la société contemporaine, il était donc urgent de reformer ces écoles coraniques. De plus, Babangida Aliyu, le gouverneur de l'État de Niger (Nord-central), a souligné

<sup>423</sup> *Ibid*, p. 9

que l'intégration effective de l'éducation islamique et de l'éducation occidentale est fondamentale à l'unité nationale.<sup>424</sup>

À présent, les *islamiyat* sont en phase de transformation visant à rendre l'éducation coranique compatible avec le système éducatif fédéral. Ainsi, on assiste à la mise en place des '*islamiyat intégrées*', qui intègrent les matières fondamentales (surtout scientifiques) du programme éducatif national dans le syllabus des écoles coraniques, tout en respectant les valeurs religieuses de ces derniers. De plus, en 2010, l'UBEC a présenté un plan d'action détaillé pour le rapprochement des écoles d'*almajirai*' au système d'enseignement national.<sup>425</sup> Cette démarche intégratrice a donné lieu à un dualisme éducationnel dans le Nord du Nigeria dans lequel se côtoient le contenu islamique classique et les matières fondamentales de l'éducation conventionnelle. Toutefois, comme le témoignerai les données recueillies du terrain de Jigawa, il y a encore des millions d'enfants *almajirai*' qui n'ont pas encore eu d'accès aux matières de l'éducation conventionnelle proposé par le gouvernement.

En effet, malgré les avancements faits dans les *islamiyat*, les écoles d'*almajirai* de l'éducation coranique traditionnelle restent fortement présentes. Selon l'UBEC, il y aurait environ 10 million d'*almajirai* dont près de 90% sont situés au Nord.<sup>426</sup> Étant donné que les enfants qui fréquentent ces écoles ont des âges ciblés par la loi UBE de 2004 (c.-à-d. 0 – 15 ans),<sup>427</sup> le gouvernement a pris l'engagement de ramener leur formation au courant conventionnel national à travers la régulation et l'institutionnalisation des pratiques d'*almajiris*. Le gouvernement vise à mettre un terme à la mendicité de ces enfants errants dans les rues des grandes villes du Nord par l'intermédiaire de cette institutionnalisation.

---

<sup>424</sup> Chuks OKOLI, "Integration of Islamic and Western education as foundation for national unity, says Governo Babangida Aliyu," *Federal Character Monitor*, Abuja, FCC, 3<sup>rd</sup> Quarter, 2009, p. 17

<sup>425</sup> Universal Basic Education Commission (Nig.), *National framework for the development and integration of almajiri education into UBE scheme*, Abuja, Universal Basic Education commission, December, 2010.

<sup>426</sup> *Ibid*, p. 8

Pour ce faire, le gouvernement, en partenariat avec le *State universal basic education board* (SUBEB) des différents États, cherche à mettre en place des écoles d'*almajiri* intégrées selon le modèle des *islamiyat* intégrées ainsi que la formation des enseignants spéciaux pour ces écoles. Déjà, avec la construction du tout premier internat modèle d'école pour les *almajirai* à Kaduna en 2012, une orientation est donnée pour la transformation des écoles coraniques traditionnelles.

Un autre aspect qu'il convient d'évoquer brièvement ici est la polémique autour de la notion de « globalisation ». Pour certains auteurs, c'est un terme qui évoque la relégation des cultures et l'homogénéisation des sociétés selon le modèle d'une culture dominante, en occurrence, la culture occidentale.<sup>428</sup> Cette tendance vers l'hégémonisation de la culture occidentale suscite une appréhension plus ou moins bien fondée chez d'autres cultures au Nigeria telles que l'islam.<sup>429</sup> Dans le contexte du Nigeria, l'éducation formelle, malgré son acceptation générale, est souvent perçue par certains musulmans du Nord comme le véhicule des valeurs et de la domination occidentale, et donc du néocolonialisme. Les opposants de l'éducation formelle font donc le rapprochement entre l'éducation formelle et l'intrusion malveillante des valeurs et pouvoirs occidentaux. L'argument mis en avant est celui du contenu moral de l'éducation formelle accusée de vulgariser des pratiques sexuelles à travers les matières portant sur la santé familiale et publique, ce qui éloignerait les « fidèles » de leur bien-être spirituel.

De sa part, G. Azare a identifié quatre sujets de controverse entre l'éducation islamique et l'éducation dite formelle.<sup>430</sup> Le premier concerne la philosophie et le but de l'éducation. Dans la conception islamique de l'éducation,

---

<sup>427</sup> National Population Commission (Nig.), *Nigeria DHS EdData survey 2010: Education data for decision-making*, Abuja, National Population Commission, May 2011, p. 3

<sup>428</sup> Voir A.A. MAZRUI, "Globalization, Islam and the West: between homegenization and hegemonization", in *The American Journal of Islamic Social Sciences*, Vol. 15, 1998, pp. 1 – 4; et D. A. SIDDIQUE, "Information technologies and globalization: ruination vs. ripples", in *The American Journal of Islamic Social Sciences*, Vol. 15, 1998, pp. 45 – 80.

<sup>429</sup> Garba D. AZARE, « Globalisation and conflicting educational values in Northern Nigeria », in E.L. JONES & G.R. EDWARDS (éds), *Nigeria: Economic, political and social issues*, New York, Nova Science Publishers Inc., 2008, p. 73.

<sup>430</sup> *Ibid*, p. 77

le but ultime de l'homme devrait être l'adoration d'*Allah* (Dieu), la poursuite de la connaissance spirituelle et une vie paisible dans sa communauté. Or, selon les opposants de l'éducation formelle, bien qu'ayant son origine dans le christianisme, l'éducation conventionnelle se serait détournée à la recherche du lucre et plaisir matériels et s'avère profane dans son utilité. Découlant du premier, le deuxième sujet tourne autour du juste équilibre entre les valeurs spirituelles et l'acquisition des compétences techniques. La communauté musulmane s'opposerait donc à toute politique d'éducation qui prétend développer des compétences techniques tout en occultant l'aspect spirituel de l'existence humaine.

Le troisième sujet de controverse concerne les questions liées à la famille, la vie, la santé, l'éducation sexuelle et le contrôle démographique. Pour certains conservateurs de l'islam, le programme d'éducation proposé chercherait à introduire l'immoralité, la promiscuité et le laisser-aller sexuel par le biais de contrôles sur la population, la santé de la famille et la reproduction.<sup>431</sup> Ces militants s'opposent donc à l'éducation formelle qui peut potentiellement fragiliser la santé morale de la société musulmane au Nigeria. Sur ce point de controverse, le christianisme et l'islam conservateurs au Nigeria semblent avoir trouvé un point commun d'entente : l'éducation sexuelle serait un élément dangereux au bien-être et à la pureté spirituels.<sup>432</sup> Cependant, le christianisme semble être moins rigide que l'islam sur cette question, surtout quand il s'agit d'éviter des « péchés plus graves » tels que l'avortement.<sup>433</sup>

Le quatrième sujet porte sur la question de la place de la femme dans la société. Dans la société traditionnelle musulmane, la place de la femme se trouve au foyer. Et dans le pire des cas, on lui interdit tout contact avec les hommes de l'extérieur après son mariage. L'âge de mariage d'une fille musulmane dans les sociétés du Nord du Nigeria se situe autour de 14 ans. Avec l'éducation formelle,

---

<sup>431</sup> A. DAUDA, "Sex education : an islamic perspective", un papier non-publié de l'*Islamic Learning Center*, Kaduna, 2002, p. 6.

<sup>432</sup> Adunola ADEPOJU, « Sexuality education in Nigeria : Evolution, challenges and prospects », in *Understanding human sexuality seminar* (Series 3), Lagos, African regional sexuality resource centre, 24<sup>th</sup> March 2005, p. 10

le rôle de la femme dans la famille et dans la société se voit remis en cause, ce qui irait à l'encontre du fondement de la famille musulmane. En plus, le système d'éducation formelle dure de longues années, ce qui retarderait l'âge de mariage des filles musulmanes. Ces deux questions liées à la femme musulmane et à l'éducation formelle font que certaines familles ont des réticences à faire éduquer leurs filles selon le système d'éducation dite formel et occidental.

L'activisme islamique lié à la question de l'éducation est loin d'être anodin alors que le pays est fortement secoué actuellement par le courant extrémiste de l'islam de *Boko Haram*, un terme haoussa qui signifie que l'éducation est un péché.<sup>434</sup> Mais traduit dans le contexte du Nigeria, *Boko Haram* rejette l'éducation, la culture et le contenu occidentales car ce sont « le véhicule de l'immoralité et de la fraude contre les principes de l'islam ». <sup>435</sup> L'éducation formelle nigériane, s'inspirant du modèle occidental, ne correspond donc pas aux principes de cette secte. Rappelons toutefois qu'avant l'apparition de cette secte d'autres mouvements islamiques dans le Nord du Nigeria ont lutté pour la réforme de l'islam et de ses structures sociopolitiques. Telles sont les revendications du '*Yan Izala*, apparu en 1978.<sup>436</sup> Le mouvement s'érigait en opposition contre la fraternité existante de *Sufi* qu'il accusait de saper le fondement de l'islam.<sup>437</sup> Mais plus important pour notre discussion, le groupe voulait une réforme dans le

---

<sup>433</sup> *Idem*, p. 11

<sup>434</sup> Ce nom leur a été donné par les médias nigériens. Ils s'appellent *Jama'atu Ahlis Sunna Lidda'awati wal-Jihad* (Peuple engagé dans la propagation des enseignements du prophète et le jihad). Voir Da'wah Coordination Council of Nigeria, *The Boko Haram tragedy : Frequently asked question*, Minna, DCCN, 2009.

<sup>435</sup> Abimbola ADESOJI, 'The Boko haram uprising and islamic revivalism in Nigeria', in *Africa Spectrum*, Vol. 45, N° 2, 2010, p. 100

<sup>436</sup> Romain LOIMEIER, *Islamic reforms and political changes in Northern Nigeria*, Evanston, Ill., Northwestern University Press, 1997, p. 207. C'est Abubakar Gumi qui a fondé '*Yan Izala* dont le nom arabe *Jamaat Izalat al-Bida wa Iqamat al-Sunnah* signifie 'La mouvement pour l'éradication de mauvaises innovations et l'établissement de Sunnah'. Mais la traduction du nom en haoussa ('*Yan Izala*) s'est accrochée au groupe pour plus d'impact auprès de la population ciblée.

<sup>437</sup> *Ibid*, p. 228. Voir aussi Muhammad Nur ALKALI, Abubakar Kawu MONGUNO and Ballama Shettima MUSTAFA, "Overview Of Islamic Actors In Northeastern Nigeria", in *Nigeria Research Network*, Oxford, University of Oxford, NRN working paper N° 2, January 2012, p. 12

système éducatif islamique qui répondrait mieux aux fondements de l'islam, tout en s'appuyant sur des femmes, des jeunes et des musulmans qui avaient reçu une formation occidentale.<sup>438</sup>

'*Yan Izala* se différencie de *Boko haram* dans le sens où il cherche à apporter de l'innovation dans le système éducatif islamique en conciliant l'éducation occidentale aux principes fondamentaux de l'islam ; tandis que *Boko haram* rejette systématiquement tout ce qui reliait l'islam à l'éducation occidentale. Selon Loimeier, le mépris et la marginalisation dont les musulmans qui avaient reçu une formation occidentale faisaient l'objet à l'égard des anciennes élites islamiques les auraient poussé à s'identifier à '*Yan Izala*. D'ailleurs, '*Yan Izala* reconnaît la constitution nigériane de 1979,<sup>439</sup> contrairement à *Boko haram* qui cherche à imposer l'idéologie islamique dans l'administration du Nigeria à travers l'application de la *charia* sur l'ensemble du pays.

Le déclin de '*Yan Izala* a commencé vers la fin des années 1980 avec une division interne liée au détournement des fonds du groupe, suivi par le coup dur apporté par la mort d'Abubakar Gumi, son fondateur, en 1992.<sup>440</sup> M. Nur Alkali *et. Al* prétend ailleurs que la guerre d'Iraq du début des années 1990 serait le point culminant de la division.<sup>441</sup> D'autre part, *Boko haram* a vu le jour en 2002 dans la ville de Maiduguri sous la direction de son défunt fondateur, Mohammed Yusuf, mais a fait son irruption médiatique en 2009.<sup>442</sup> *Boko haram* s'oppose, par

---

<sup>438</sup> Romain LOIMEIER , Islamic reforms and political changes ..., op. cit., p. 252

<sup>439</sup> *Ibid*, p. 530

<sup>440</sup> « Clashes between Islamists and Sufis and Its Outcome: The Case Study of Yan Izala and the Sufis in Nigeria », in Terdman TERDMAN & Reuven PAZ (dir.), *The project for the research of Islamic movements: Islam in Africa Newsletter*, Herzliya (Isreal), Global research in international affairs centre, Vol. 1, N° 6, November 2006, p. 8

<sup>441</sup> Selon M. ALKALI, il y a eu l'*Izala* « Bush » et l'*Izala* « Saddam ». La première première était d'avis que la guerre contre l'Iraq n'était pas religieuse car Saddam Hussein avait attaqué le Kuwait, un autre État musulman tandis que la deuxième faction considérait la guerre comme une attaque des Etats-Unis contre des musulmans. Actuellement, les deux factions se sont à nouveau réconcilié le 21 décembre 2011 avec un accord partage de pouvoir entre les leaders des deux groupes. Muhammad Nur ALKALI *et. Al*, op. cit., p. 12.

<sup>442</sup> Il a attiré l'attention de la communauté internationale au milieu des 2009 quand il a déchainé de la violence aux civiles dans trois États du Nord-est du Nigeria, ce qui lui a valu les représailles

exemple, à l'enseignement de la géographie moderne car l'on y enseigne le système solaire et ses neuf planètes, contrairement aux sept cieux et sept terres contenus dans le Coran.<sup>443</sup> Bien entendu, ce groupe n'est pas le seul courant islamique à avoir de la réticence par rapport au contenu de l'éducation formelle. Il reste, néanmoins, le plus revendicateur et le plus violent dans son opposition. Les principes et le mode opératoire de *Boko haram* démontrent que la pénétration de l'éducation formelle, soupçonnée d'être le véhicule de l'occident, au Nord du Nigeria fait face à certaines oppositions d'ordre moral et idéologique ; une opposition qui est devenu très violente depuis fin 2009.

Prétendre à une seule et unique forme d'éducation pour l'ensemble du Nigeria serait une démarche irréaliste vouée à l'échec car l'éducation islamique a pris ses racines au Nord du Nigeria, il y a fort longtemps. Cette dernière ne se laissera pas submerger par l'éducation conventionnelle d'autant plus que la majorité de la population du Nigeria est musulmane. Donc, même si ces défenseurs des principes fondamentaux de l'islam étaient d'accord pour que la formation conventionnelle soit introduite dans l'enseignement coranique, ils n'hésiteraient probablement pas à s'opposer à tout ce qui constituerait une menace au fondement de leur foi. Mais peut-on en conclure que l'éducation islamique n'a pas déjà trouvé sa place dans la structure actuelle du pays ?

#### 5.2.1.2. *L'interaction entre la structure fédérale du Nigeria et l'éducation islamique*

Les points de controverse entre l'islam et l'éducation conventionnelle ne sont pas une source de rupture totale entre le laïc et le religieux dans le contexte du Nigeria. Aucun des deux systèmes n'est étanche. Ils n'ont pas de terrain exclusif

---

violentes des forces de l'ordre nigérianes. Depuis, leurs activités de protestation d'ordre idéologique s'est vite transformé en lutte armée d'ordre politique contre le gouvernement nigérian. Leur lutte a pris une dimension internationale en fin août, 2011 quand ils ont mené un attentat contre le siège des nations unies à Abuja, la capitale politique du Nigeria.

<sup>443</sup> Muhammad Nur ALKALI *et. Al, op. cit.*, p. 17

d'exercice de leur influence, notamment quand il s'agit de l'autorité politique locale au Nord et du droit islamique privé. Afin de comprendre le degré d'interaction entre les institutions nigérianes et l'islam, il est essentiel de tracer le parcours institutionnel de l'islam sur le territoire nigérian. Et de là, nous serons en mesure d'identifier le rôle complémentaire que joue l'éducation coranique dans la structure institutionnelle actuelle du Nigeria.

Sur le plan politique, l'islam a introduit le système de l'émirat dans les territoires sous son autorité. Les émirats sont des entités politiques issues du *jihad* d'Usman Dan Fodio en 1805 au nord du Nigeria. Dan Fodio a instauré ce système politique sur les territoires qu'il avait conquis. Son chef-lieu était le califat de Sokoto, qui reste une autorité politique et spirituelle pour les émirats. Même si le califat a vu son pouvoir diminuer suite à la colonisation, il continue à exercer une influence considérable sur toute l'étendue de son domaine. Il en va de même pour les différents émirats.

Bien que le découpage du territoire politique actuel du Nigeria en États et Collectivités locales ait traversé les anciennes délimitations des émirats, il n'a pas réussi à en effacer ni les traces ni l'allégeance au pouvoir traditionnel. Telle est la situation à Jigawa où il existe cinq émirats dont les territoires ont été découpé en 27 LGAs. Le pouvoir persuasif des émirs sur leur population, directement ou à travers les *districts heads* sous leurs autorités, n'est pas négligeable. Pour convaincre les communautés du Nord à accepter le système d'éducation nationale, le gouvernement nigérian s'appuie beaucoup sur ces autorités islamiques pour faire passer leur message. Pendant mon séjour à Jigawa de 2010 à 2011, mes observations de la relation entre les pouvoirs traditionnels de Jigawa et les institutions étatiques démontrent que ces autorités traditionnelles sont devenues des collaboratrices incontournables dans la formulation et mise en œuvre des politiques d'éducation pour le Nord du Nigeria.<sup>444</sup>

---

<sup>444</sup> Par exemple, l'*Art. 19 Jigawa State Universal Basic Education Board Law de 2008* précise la participation des chefs locaux dans l'administration de l'éducation primaire sur leur territoire.

C'est, en partie, en raison de leur structure politique sophistiquée et aristocratique que le gouvernement colonial britannique s'est opposé à la pénétration de l'éducation occidentale véhiculé par les missionnaires après l'amalgame de 1914. Dans ce sens, la confrontation entre l'éducation coranique et l'éducation occidentale est devenu un formidable outil de manœuvre politique entre les mains de l'administration coloniale. Cependant, cette manœuvre s'est montrée contreproductive à long terme car le déséquilibre en matière d'éducation entre le Nord et le Sud du pays qui en a résulté continue de hanter la politique éducative contemporaine du Nigeria.

Dans le domaine juridique, l'éducation coranique a permis l'intégration des principes de la charia dans le système judiciaire du Nigeria. La constitution de 1999 a donné à l'État qui le souhaite le pouvoir d'adopter le droit islamique privé et d'établir des tribunaux de charia. À partir de 2000, le lobby des États du Nord, alimenté par l'engouement populaire pour la charia à des fins de lutte contre la corruption, ont conduit à l'extension et à l'adoption de la charia dans des affaires criminelles dans 12 États du Nord.

Pour faire fonctionner ce système de charia, il faut une formation spécifique accessible par l'étude coranique. Il existe actuellement des instituts dédiés aux études islamiques et juridiques tels que le *College of Islamic & Legal Studies* de l'État de Jigawa. Au cours de mon séjour de terrain à Jigawa, où j'exerçais également mes fonctions d'avocat attaché au ministère de la justice dans le cadre de mon service national, j'ai eu l'occasion de visiter plusieurs cours de justice (surtout les cours inférieures). J'ai constaté qu'une bonne partie du personnel de ces cours de charia et les *Magistrate Courts* du système laïc est formé dans ce type d'institut d'études islamiques et juridique. Au niveau nationale, la présence des juges instruits en droit islamique est requise aussi dans la composition des juges au niveau fédéral. Ainsi, l'Art. 237 de la Constitution fédérale exige que la Cour d'appel comporte au moins trois juges instruits en droit islamique privé. Cette démarche met en valeur la complémentarité de la formation islamique et la formation dite laïque ou occidentale dans une structure judiciaire unique.

L'éducation coranique a fait preuve de résistance face à l'éducation occidentale. Elle est parvenue à trouver sa place dans la structure politique et judiciaire de la fédération. Cette intégration du droit islamique et le pouvoir incontournable des émirs dans le courant judiciaire national et la configuration politique fédérale du Nigeria démontre à quel point l'éducation coranique reste d'actualité dans le Nigeria contemporain. Elle démontre aussi la possibilité de faire coexister différents systèmes et institutions politiques et judiciaires tout en mettant en valeur l'aspect de leur formation spécifique qui permettrait de les intégrer dans une structure unique et complémentaire. Cette forme d'éducation a su faire valoir son importance dans la structure fédérale, et il serait hors de question qu'elle soit délogée de sa place privilégiée.

Au-delà de l'éducation islamique fondée sur une idéologie précise et avec une importance particulière pour la communauté musulmane du Nigeria, d'autres formes d'éducation d'ordre économique ne se laisseraient pas non plus supprimer par l'éducation conventionnelle. Telle est la situation des nomades qui vivent de l'élevage des bétails et de la pêche.

### 5.2.2. Les nomades

Les nomades sont des groupes itinérants. Ces groupes d'éleveurs de bétails et de pêcheurs sont connus pour leur migration saisonnière à la recherche de pâturages pour leurs bêtes ou la présence des poissons dans d'autres parties de leurs rivières. Le Nigeria est doté de terrains fertiles et de pâturage sur une bonne partie du territoire, ce qui explique la présence d'une population importante des nomades sur l'ensemble du pays. En 2005, le pays comptait environ 9,3 million de nomades, dont 3,1 million d'enfants d'âge scolaire.<sup>445</sup> Les nomades

---

<sup>445</sup> Gidado TAHIR, *et. Al.*, « Améliorer la qualité de l'éducation des nomades au Nigeria », in *Association pour le développement de l'éducation en Afrique* (ADEA), Paris, L'Harmattan, Vol. 3, 2005, p. 15

représenteraient près de 7,6% de la population totale du Nigeria. Les éleveurs de bétails nomades représentent environ 6,5 million de personnes, tandis que les groupes de pêcheurs comptent 2,8 million d'individus. Le mode de vie et l'économie de ces deux catégories nomades sont régulés par la migration agricole.

Pour les éleveurs, la transhumance leur est capitale pour la production de viande et de produits laitiers qu'ils consomment et vendent au reste de la population nigériane. Bien qu'on parvienne à trouver des fermes d'élevage de poissons dans certaines régions du pays, on ne peut pas en dire autant pour l'élevage des bétails. En effet, l'élevage des vaches dans des enclos à grand échelle pour la commercialisation n'a pas encore fait son entrée dans la scène économique du Nigeria. Donc, malgré leur méthode traditionnelle qui s'avère moins lucrative que l'élevage moderne à grand échelle, on peut affirmer que la survie des éleveurs itinérants est importante pour l'économie du Nigeria.

Il faut reconnaître que les activités économiques et communales des nomades nécessitent un processus de transmission et d'apprentissage de savoir-faire qui diffère largement de l'éducation conventionnelle dont il est question pour l'économie moderne du Nigeria. Certes, les projets nationaux d'éducation primaire les concernent aussi. Mais il serait impossible de les faire rentrer dans le moule de l'éducation formelle, tout d'abord parce que le programme de l'éducation formelle a été conçue en visant les besoins et les habitudes des groupes sédentaires. Deuxièmement, le contenu s'inspire des éléments qui sont souvent absents du milieu culturel des populations migratoires, ce qui ne favorise pas le passage du tangible à l'abstrait dans le processus de l'éducation conventionnelle.<sup>446</sup> L'intégration dans le courant national signerait donc la fin d'un processus de transition et d'adaptation graduelle à long terme. Contraindre les populations nomades à faire autrement entraînerait des conséquences alimentaires et économiques grave pour l'ensemble du pays. Pourtant, on ne peut pas les exclure des projets d'éducation primaire qui leur donnerait la possibilité de mobilité

---

<sup>446</sup> *Ibid*, p. 17

socioprofessionnelle. Il conviendrait donc d'adopter une approche institutionnelle et pragmatique qui permettrait de les intégrer dans l'éducation de base comme prévue dans la loi UBE 2004.

Dans le but de les rapprocher du courant d'éducation nationale tout en gardant à l'esprit la conservation de leur identité culturelle et leur importance économique, le gouvernement nigérian a dû concevoir des stratégies et programmes innovateurs pour élargir l'accès au plus grand nombre de nomades à l'enseignement fondamental de bonne qualité. C'est ainsi que le *Nomadic Education Programme* (NEP), porté par la Commission Nationale pour l'éducation des populations nomades (NCNE en anglais), a vu jour en 1989. Entre autres, ces innovations s'appuient sur la mise au point et l'utilisation des programmes d'enseignement, de méthodes, de matériels et d'infrastructures qui répondent aux besoins spécifiques des populations migratoires. Ceci implique également un calendrier et un emploi de temps souples et adaptés au mode de vie des élèves nomades.

Une dizaine d'années après son lancement, le programme a fait passer l'inscription dans les écoles nomades de 18,831 élèves en 1990 à 229, 994 élèves en 2002, avec un taux moyen de croissance annuelle de 24%.<sup>447</sup> Effectivement, le résultat est de plus en plus important en termes d'inscription. Mais les statistiques disponibles ne nous en disent pas plus sur le taux d'achèvement des études primaires. À en croire les habitudes des éleveurs de bétails nomades, dès l'âge de 14 ans, les garçons et les filles entrent activement dans la vie économique de leur société. Au même moment, ils atteignent aussi l'âge de mariage, ce qui sonnerait la fin de leurs études formelles au profit de leur vie familiale. Sur la base de cette hypothèse de leur pratique culturelle, il serait donc difficile d'imaginer plus de 50% d'achèvement d'études formelles dans les écoles nomades. Ce serait donc un défi majeur d'imaginer un programme qui réconcilierait l'intérêt culturel et économique des groupes ciblés et l'objectif national d'éducation formelle fondamentale pour les nomades.

---

<sup>447</sup> *Ibid*, p. 25

Pourtant, cette politique d'éducation des nomades fait face à certains obstacles dont le principal est le manque d'enseignants spécialisés dans l'éducation des nomades. La NCNE a adopté la stratégie de former des enseignants issus des communautés nomades visées par le programme. Le but est de les renvoyer dans leurs communautés d'origine, et de cette manière les constituer en passerelle d'information et de formation entre les nomades et le reste de la société nigériane. Mais la NCNE déplore l'insuffisance d'enseignants ainsi que la difficulté de retenir ceux qui ont été formés pour ce programme.<sup>448</sup> Selon le ministère de l'éducation fédérale, le nombre total d'enseignants requis pour l'éducation des nomades en 2009 serait 23, 835, mais seuls 11, 506 enseignants étaient disponibles, soit un déficit de 52%.<sup>449</sup> La conséquence est que le ratio enseignant/élève est de 1 : 50, ce qui est préjudiciable à la réussite attendue. Selon la NCNE, les deux facteurs responsables sont d'abord le transfert arbitraire des enseignants des écoles nomades aux écoles conventionnelles par les autorités locales sans qu'ils soient remplacés dans les écoles nomades ; puis, les mauvaises conditions de travail dans les écoles nomades ainsi que des conditions environnementales difficiles qui découragent les enseignants.

D'autre part, les nomades ciblés par ce programme pourraient ne pas s'y intéresser comme souhaité s'il n'y a pas d'efforts précis pour la sensibilisation de ce public et le rapprochement du programme scolaire aux besoins spécifiques des nomades tels qu'ils le perçoivent eux-mêmes. Formuler un programme sans une consultation adéquate de la communauté ciblée donnerait un programme mal adapté à leurs besoins, et aurait pour conséquence une réalisation réduite des objectifs. Donc, le problème d'effectifs enseignants, de faible sensibilisation du groupe ciblé et de consultation inadéquate des nomades dans l'élaboration du

---

<sup>448</sup>Federal Ministry of Education [Nigeria], "The development of education: National report of Nigeria", document présenté lors de la Conférence internationale de l'éducation sur le thème de « L'éducation pour l'inclusion : La voie de l'avenir », organisée par Unicef à Genève en novembre 2008, p. 42.

<sup>449</sup> Federal Min. of Edu. (Nig.), *Roadmap for the Nigerian Education Sector*, Abuja, Federal Ministry of Education, Avril 2009, p. 19.

contenu du programme se constitueraient en une menace redoutable à la réalisation de l'éducation des nomades.

### 5.2.3. Conclusion : Une corrélation entre le faible accès à l'éducation et la main-d'œuvre insuffisante du Nord

Dans leur totalité, les objectifs du millénaire pour le développement (OMD) trouvent leur expression dans des instruments juridiques et sociaux à des niveaux nationaux et internationaux. Ils se traduisent par des programmes d'action concrets à long et à court terme. Constituant une des pièces maîtresses des OMD, l'éducation primaire de qualité attire une attention politique et financière importante depuis ces dix dernières années. Elle a eu gain de cause au Nigeria où le niveau d'éducation s'est effondré pendant de longues années de régimes militaires au moment où le peu de développement économique, social et politique du pays a connu un grand déclin. Face à ces nombreux problèmes d'ordre politique et programmatique, le pays s'est vite trouvé parmi ceux dans lesquels le taux d'alphabétisation est actuellement inférieur à la moyenne internationale et régionale.

Relever le défi de l'éducation est devenu un enjeu principal depuis le retour à la démocratie en 1999. Le regain d'intérêt dans le domaine a abouti à une reformulation des politiques d'éducation afin de les mettre en conformité avec le standard international. Pourtant, les statistiques démontrent un grand décalage entre les différents États. L'asymétrie dans la responsabilité et le pouvoir financier entre le gouvernement fédéral et les États semble ne pas faciliter les choses. Les ressources financières penchent en faveur du gouvernement fédéral alors que la majorité de la responsabilité pèse sur les États et les gouvernements locaux qui n'ont pas assez de moyens pour s'occuper effectivement des besoins de leurs différentes populations. En plus de cela, la présence de l'éducation islamique et la situation des nomades entre autres soulèvent des problématiques d'ordre

culturel et pratique. Le grand défi serait donc de concilier l'héritage de l'éducation islamique et les besoins spécifiques des nomades aux exigences de l'économie et de la politique moderne du Nigeria.

Un des points d'inquiétude est le déséquilibre entre les différentes régions en matière d'éducation. Sur ce point, les États du Nord semblent être devancés par ceux du Sud. Malgré leur importance numérique, les États du Nord sont largement en déficit lorsqu'il s'agit de l'éducation formelle. Cela expliquerait pourquoi la prééminence démographique du Nord n'est pas proportionnée à sa capacité en matière d'éducation et de ressources humaines. L'assimilation tardive et inachevée des États du Nord dans le courant conventionnel de l'éducation nationale aurait contribué à l'insuffisance de main-d'œuvre qualifiée pour les activités nationales. Le temps qu'il a fallu pour faire pénétrer l'éducation formelle au Nord et la rendre accessible au plus grand nombre a fait que la majorité des adultes de plus de 25 ans dans les années 2010 n'ont pas la formation nécessaire pour se mouvoir aisément dans l'économie et la bureaucratie nationale. Certes, ils ont reçu une forme d'éducation, mais le contenu n'est pas tout à fait valorisable dans l'économie nationale émergente.

La compréhension de la corrélation entre les failles en matières de l'éducation du Nord et la formation d'une main-d'œuvre qualifiée, permettrait-elle de comprendre pourquoi ces États ne parviennent toujours pas à remplir leur quota selon la formule de la *Federal Character Commission* ? Étant donné le décalage dans le contenu de la formation que la majorité de ces adultes ont reçue, cette hypothèse de corrélation entre l'éducation fonctionnelle et le traitement préférentiel semble être valide. On comprend encore pourquoi cela leur est difficile de s'intégrer dans la nouvelle forme d'économie à l'occidentale sur laquelle est fondée l'économie nigériane. Le problème de l'éducation, me semble-t-il, est le principal facteur explicatif de cette incapacité des États du Nord, dont Jigawa, à fournir à la structure nationale suffisamment de main-d'œuvre pour remplir son quota sous la formule de la FCC.

Ayant introduit l'UBE avec les structures institutionnelles et financières qui l'accompagnent, comment les États du Nord s'y prennent-ils pour atteindre

l'objectif d'une éducation primaire de qualité valorisable dans l'ensemble du Nigeria ? Pour répondre à ces problématiques, nous proposons de considérer la situation de l'éducation de base dans l'État de Jigawa. Mais sachant que les enjeux de l'éducation ne sont pas identiques sur l'ensemble du territoire, il me semble pertinent d'évaluer aussi les enjeux de l'éducation dans les États du Sud ainsi que les alternatives possibles qui s'offrent à leurs populations.



## **6. Parcours éducatifs différenciés dans les États nigériens**

Dans le chapitre quatre, nous avons pu identifier la nature de l'asymétrie économique entre Abia, Jigawa et Osun, une asymétrie qui se manifeste aussi dans leur représentation au sein de la bureaucratie nationale. Nous avons également l'hypothèse selon laquelle il existe une corrélation entre le niveau d'éducation et la perspective de mobilité et d'ascension socio-économique. Ce dernier point aurait une incidence sur la capacité de représentation des États dans les instances fédérales à travers le principe du caractère fédéral. Cette grille de lecture, est-elle pertinente pour comprendre l'asymétrie de représentation des États dans les données de la FCC ? Plus précisément, on se demande si le contexte éducatif de Jigawa, contrastée avec celui d'Osun et d'Abia, pourrait donner plus de crédibilité à cette hypothèse. La question se pose également sur la forme d'éducation à Jigawa. Les programmes d'alphabétisation et d'éducation primaire à Jigawa, et par extension aux autres États du Nord, donnent-ils les résultats escomptés ? Si le résultat n'est pas à la hauteur des attentes, on se demande alors quels sont les facteurs qui vont à l'encontre de la réalisation des objectifs d'éducation dans l'État de Jigawa.

Cependant, il faut reconnaître que les enjeux en matière d'éducation et d'emploi ne sont pas identiques au Nord et au Sud du Nigeria. Le fait que les États du Sud que nous avons considérés soient suffisamment représentés dans la bureaucratie nationale pourrait engendrer d'autres formes de frustrations inattendues. En effet, si Abia et Osun remplissent leur quota, il est logique de prévoir un excédant de main-d'œuvre difficilement assimilable dans la faible économie formelle du Nigeria. D'ailleurs, comme nous l'avons vu précédemment, l'accès à l'enseignement supérieur est plus difficile pour les candidats originaires

du Sud en raison de l'insuffisance de place dans l'établissement scolaire.<sup>450</sup> La question se poserait alors s'il existe d'alternatives en matière d'emploi et de formation qui s'offrent aux ressortissants des États du Sud.

Nous traiterons ces questions en deux parties. Dans la première, on se concentrera sur les activités du secteur d'éducation grâce aux statistiques officielles du ministère fédéral de l'éducation (FME en anglais) et de ses agences. Plus particulièrement, les statistiques du *Jigawa State Universal Basic Education Board* (JG SUBEB) fournissent des informations précieuses sur la situation de l'éducation à Jigawa ainsi que les politiques du gouvernement de Jigawa dans ce domaine. En plus de ces sources d'information secondaires, mon séjour auprès des habitants de Jigawa a été d'une immense utilité dans la validation (ou la réfutation) des statistiques officielles que j'ai recueillies. Une fois de plus, la situation des États d'Abia et d'Osun nous servira d'éléments de comparaison afin de mieux analyser le cas de Jigawa.

Dans la deuxième partie, nous évoquerons deux contraintes qui pèsent sur l'économie formelle et les écoles publiques : des places insuffisantes pour l'admission et une qualité de formation peu satisfaisante. Nous analyserons comment ces deux contraintes incitent les habitants d'Abia et d'Osun à adopter des stratégies de contournement. Nous traiterons donc des alternatives en matière d'éducation que proposent les écoles privées et le système d'apprentissage (dit *Apprenticeship*) pour l'économie informelle. Ces alternatives, ainsi présentés, peuvent servir d'élément permettant la diffusion des tensions liées de la mise en œuvre du principe du caractère fédéral.

---

<sup>450</sup> Voir § 5.1.2 sur le difficile accès à l'éducation malgré les réformes de la politique éducative du Nigeria.

## 6.1. L'éducation à Jigawa face au programme éducatif national

Étant un des États de la fédération, Jigawa est dans l'obligation de créer un environnement propice pour la formation de ses habitants, de manière à les rendre capables de s'intégrer à la vie économique, bureaucratique, sociale, ainsi qu'à la politique nationale. Le standard d'évaluation du niveau de formation pour cette intégration est uniforme pour le pays tout entier. Des agences spécialisées ont le mandat d'organiser des examens nationaux périodique pour la validation des acquis des études secondaires, ainsi que le concours d'entrée dans les universités du pays. Le *West African Examination Council* (WAEC) était la première agence chargée de valider la fin des études secondaires dans les pays anglophones de l'Afrique de l'ouest.<sup>451</sup> Les examens comprennent le *West African Senior Secondary School Certificate Examination* (WASSCE) pour les étudiants sortant directement des écoles secondaires, et le *General Certificate Examination* (GCE) pour les candidats en dehors des écoles. En avril 1999, le gouvernement fédéral a établi le *National Examination Council* (NECO) et lui a donné des fonctions similaires à celles du WAEC, i.e. coordonner le *Senior Secondary Certificate Examination* (SSCE).<sup>452</sup> Afin d'harmoniser les examens d'entrée dans les universités, les écoles polytechniques, les écoles monotecniques et collèges d'éducation du Nigeria, le gouvernement a établi Le *Joint Admission & Matriculation Board* (JAMB) par le décret N° 2 de 1978.<sup>453</sup>

Sachant que pour accéder à la fonction publique au Nigeria, la qualification privilégiée est celle de la possession d'un diplôme de l'enseignement supérieur, il convient donc de considérer la part de Jigawa dans ce niveau d'éducation. Les indigènes et les habitants de Jigawa sont soumis à ces différents examens nationaux avec le même standard d'évaluation. Ils passent par les mêmes

---

<sup>451</sup> La Gambie, Le Ghana, Le Liberia, Le Nigeria et la Sierra-Léone.

<sup>452</sup> Art. 7 (h) National Examination Council (NECO) (Establishment) Act, 2002.

<sup>453</sup> Maintenant contenu dans le Joint Admission and Matriculation Board (JAMB) Act, Laws of the Federation of Nigeria, Cap. 193, 2004.

institutions d'études supérieures pour obtenir les mêmes diplômes nationaux. Le point d'entrée dans l'enseignement supérieur est la fin des études secondaires, sanctionnée par le SSCE, le GCE ou le NECO, suivi par le concours de JAMB. Donc, pour évaluer la performance de Jigawa en matière d'éducation, il semble pertinent d'aborder la question à travers la performance des étudiants de Jigawa, inscrits à ces examens nationaux. Afin d'avoir une analyse comparative de la situation, nous relèverons aussi les statistiques des deux États que nous avons retenus pour notre étude, i.e. Abia et Osun.

Pour les classes secondaires qui permettent la préparation aux examens nationaux, les données publiées par le FME dans son rapport de 2005<sup>454</sup> donnaient déjà une petite idée des résultats à obtenir dans les années à venir (Tableau 17). En 2003, on constatait déjà une disparité dans l'inscription entre Abia, Jigawa et Osun, surtout au niveau de *Senior Secondary* (SS). La part de Jigawa était largement inférieure. En plus de la faible inscription générale à Jigawa, les filles représentaient en moyenne 19% et 24% pour les *Junior Secondary* (JS) et SS tandis qu'elles représentaient environ la moitié à Abia et Osun. Ces disparités au niveau de l'école secondaire sont non seulement révélatrices de ce qui se passait au niveau primaire à la même époque,<sup>455</sup> mais donnent aussi une idée des résultats aux épreuves nationales de WASSCE et NECO.

Selon les données portant sur les résultats de WASSCE de 2006 – 2008 publiées par le *National Bureau of Statistics* (NBS), Jigawa se trouve en-dessous de la moyenne nationale. Ces épreuves sont notées d'A1 (excellent) à F9 (échec) avec la mention « *credit* » comme note intermédiaire.<sup>456</sup> Pour les épreuves, les candidats doivent passer entre huit et neuf matières, y compris l'anglais et les

---

<sup>454</sup> Federal Government of Nigeria, Nigerian education sector diagnosis: op. cit, 2005.

<sup>455</sup> En 2003, le système de 6–3–3–4 était toujours en vigueur. Donc, le JSS ne faisait pas encore partie de l'éducation primaire de 9 ans introduit par le système de 9–3–4.

<sup>456</sup> A1, B2, B3 (ancienne notation – A1, A2, A3) = Grades de distinction allant de 70 à 100%;

B4, B5, B6 (ancienne notation – C4, C5, C6) = Grade de crédit allant de 50 à 60%;

D7, D8 (ancienne notation – P7, P8) = Grade de passable allant de 40 à 49%; et

F9 = Grade d'échec, i.e. une note inférieure à 40%.

mathématiques. Les autres matières sont composées selon l'inclination du candidat au cursus scientifique ou cursus dit *Arts*.<sup>457</sup> Quel que soit le cursus choisi, il faut au moins une matière de l'autre cursus en plus de l'anglais et des mathématiques qui sont obligatoires. Selon la discipline visée à l'université, les matières demandées varient et il faut obtenir au moins cinq crédits parmi les neuf matières retenues.

**Tableau 17: Différence d'inscription entre Abia, Jigawa et Osun en 2003**

INSCRIPTION DE JS - SS DANS LES ETATS D'ABIA, JIGAWA & OSUN EN 2003													
État	N° d'écoles	JUNIOR SECONDARY											
		JS1				JS2				JS3			
		MF	M	F	F%	MF	M	F	F%	MF	M	F	F%
Abia	276	29,600	13,459	16,141	54,5%	27,855	12,681	15,174	54,5%	24,436	10,958	13,478	55,2%
Jigawa	135	23,084	18,990	4,094	17,7%	18,429	14,859	3,570	19,4%	13,275	10,330	2,945	22,2%
Osun	239	23,734	12,575	11,159	47%	20,635	10,955	9,680	46,9%	23,643	12,536	11,107	47%
SENIOR SECONDARY													
		SS1				SS2				SS3			
Abia	276	21,394	9,442	11,952	55,9%	20,674	8,864	11,990	57,6%	17,976	8,404	9,572	53,3%
Jigawa	135	8185	6523	2041	25%	6796	5224	1572	27,1%	5439	4311	1128	20,7%
Osun	239	27,948	15,097	12,851	46%	23,104	12,541	10,563	45,7%	22,219	11,940	10,279	46,2%

Source : Adapté du FME, 2005

<sup>457</sup> Le cursus d'Arts comprend les sciences humaine et sociales, lettres et les arts (théâtre, musique, beaux arts, etc.)

Le NBS a décidé de se concentrer sur les candidats qui ont obtenu au moins cinq *credits*, y compris en anglais, en mathématiques et dans une matière en sciences sociales telle qu'*Economics, Government, History et Geography*, surtout les deux premières. Notons bien que ces critères n'excluent pas le fait que beaucoup de candidats ont pu avoir plus de cinq crédits sans obtenir une ou deux des matières retenues par le NBS. Bien entendu, les administrations des universités peuvent accepter une note passable en anglais, mathématiques ou autres, du moment que la matière ne constitue pas un élément essentiel pour la discipline envisagé et que le candidat a obtenu au moins cinq crédits dans d'autres matières indispensables. Par conséquent, sans les trois matières confondues dans l'analyse du NBS, le taux de réussite est largement supérieur aux données publiées.

**Tableau 18: Taux de réussite avec un minimum de 5 credits, y compris en science sociale, l'anglais et les mathématiques aux épreuves de WASSCE/WAEC de 2006 à 2008**

États	Année	N° Total d'inscription			Ceux ayant obtenu un minimum de 5 Crédits (y compris en science sociale, l'anglais et les mathématiques)		
		Garçons	Filles	Total	Garçons	Filles	Total
Abia	2006	12,524	15,517	28,041	78	58	136
	2007	13,212	16,840	30,052	72	45	117
	2008	14,036	17,618	31,654	89	85	174
Jigawa	2006	6,259	1,556	7,815	90	2	92
	2007	8,873	1,914	10,787	51	23	74
	2008	8,661	2,037	10,698	59	1	60
Osun	2006	20,517	17,461	37,978	119	143	262
	2007	19,874	17,013	36,887	82	80	162
	2008	20,654	18,630	39,284	165	180	345
Total National	2006	647,726	536,494	1,184,220	19,993	13,884	33,877
	2007	696,839	578,999	1,275,838	15,627	10,979	26,606
	2008	747,161	622,010	1,369,171	22,907	15,513	38,420

Source : Adapté du NBS, 2009

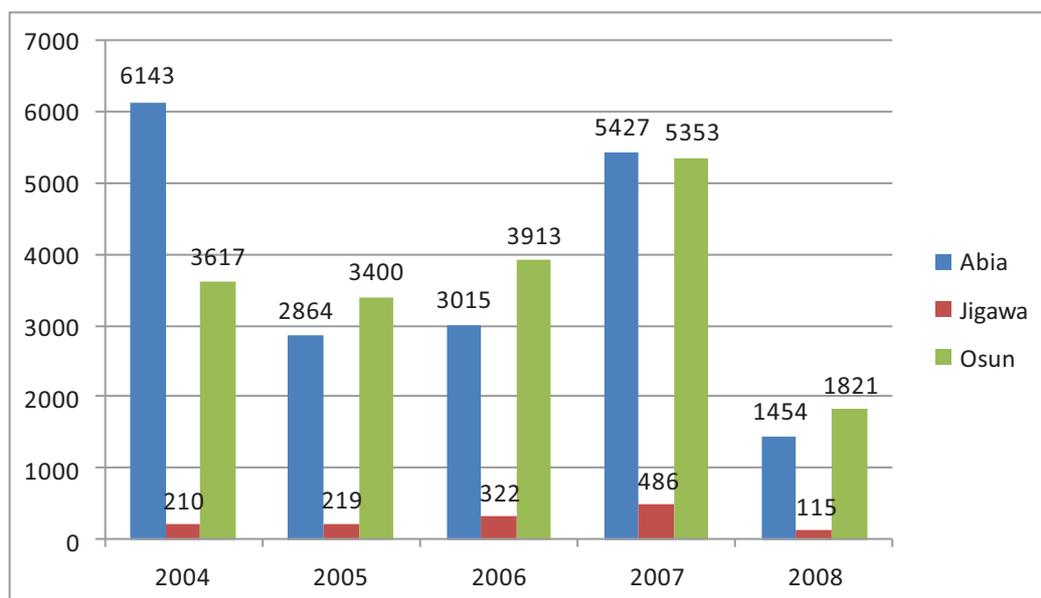
Pour les trois États retenus pour notre étude, les résultats varient considérablement et semblent ne pas refléter d'une manière satisfaisante ce que l'on attend de la population en âge de scolarisation. Sur une population d'environ 4, 348,649 habitants selon le recensement de 2006, Jigawa n'a eu que 7,815 candidats au WASSCE. Abia avec une population de 2, 833,999 a eu 28,041, et Osun avec une population de 3, 423, 535 a eu 37, 978. Parmi ces nombres inscrits aux examens, seulement 92 candidats de Jigawa ont obtenu cinq crédits selon les critères de NBS. Quant aux candidats d'Abia et d'Osun, 136 et 262 ont respectivement atteint les critères du NBS. Le schéma s'est encore répété pour les deux années suivantes.

Une autre chose qu'il faut remarquer c'est le taux de participation des femmes dans ces examens. En effet, on voit moins de femmes de Jigawa participer aux examens de ce genre par rapport à leurs homologues d'Abia et d'Osun tant au niveau de l'inscription qu'au niveau de la réussite. De 2006 à 2008, il y a eu environ 30% d'inscription, et moins de 5% de réussite chez les femmes de Jigawa, sauf en 2007 avec 31% de réussite. Or, on constate une stabilité satisfaisante des femmes d'Abia et d'Osun dans ces épreuves avec un taux d'inscription moyenne de 40%, et un taux de réussite moyenne de 45% pour les trois années en étude. Cela dépeint un déséquilibre flagrant dans l'accès des femmes de Jigawa à l'éducation formelle et ce, malgré leur population importante et leur rôle potentiel dans la relance sociale de l'État.<sup>458</sup>

---

<sup>458</sup> Voir le chapitre précédent de ce travail.

**Tableau 19: Taux de réussite au JAMB pour Abia, Jigawa et Osun de 2004 à 2008**



Adapté du NBS, 2009

Cette asymétrie dans la participation et la réussite des jeunes des États en fin d'études secondaires laisse entrevoir les tendances d'accès à l'enseignement supérieur. Le JAMB sert d'épreuve passerelle à l'enseignement supérieur et reste ouvert aux candidats indépendants, même pour ceux qui ont arrêté les études pendant des années.<sup>459</sup> Il est donc indépendant du cursus normal mais reste déterminant pour le système éducatif nigérian.

<sup>459</sup> Le système d'évaluation et de notation de JAMB est différent dans le sens où les candidats ne sont évalués que sur quatre matières, y compris l'anglais qui reste obligatoire. Chacune de matières est notée sur 50 points, ce qui fait 400 points au total. En principe, il faut 200 points pour accéder à l'université, mais les facultés ont l'autonomie de déterminer leur « *cut-off mark* », i.e. la note admissible. Cette note admissible pourrait être inférieure à 200. Par ailleurs, depuis près de 5 ans, les universités et les facultés, désenchantées par la mauvaise performance des candidats admis par le JAMB et la crédibilité de ce dernier et sa remise en cause par des accusations de fraudes, ont adopté des épreuves supplémentaires autonomes (*aptitude test*) pour sélectionner leurs futurs étudiants parmi ceux qui aurait obtenu le *cut-off mark*. Donc, la note obtenue aux JAMB n'est pas le déterminant final pour l'accès à l'enseignement supérieur au Nigeria.

De 2004 à 2008, les statistiques disponibles donnent un taux d'inscription moyen annuel de 23,000 candidats de Jigawa aux épreuves de JAMB tandis qu'Abia et Osun en comptent 45, 000 et 41, 000. Cela fait une différence d'une vingtaine de mille candidats contre Jigawa.<sup>460</sup> Certes tous les candidats n'atteignent pas la barre de 200 points, fixée par le JAMB. Mais là encore, la disparité se manifeste d'une manière accablante. À titre indicatif, en 2004, tandis qu'Abia et Osun ont eu 6143 et 3617 candidats admis, Jigawa n'en avait que 201. En termes de pourcentage par rapport au nombre inscrit, Jigawa obtient 13,6%, tandis qu'Abia et Osun obtiennent 14,2% et 9,6% respectivement. Mais en termes d'effectifs, le nombre des candidats d'Abia et d'Osun admis dépasse largement celui de Jigawa, voire son nombre total d'inscription. La tendance reste la même de 2005 à 2008 même si on constate des fluctuations dans le taux de réussite en générale. Cette asymétrie dans l'inscription et la réussite entre ces États est plus inquiétante compte tenu de la puissance démographique de Jigawa qui dépasse celle d'Abia et d'Osun.

#### 6.1.1. La question de l'éducation des femmes à Jigawa

Pour ce qui est de la représentation des femmes de Jigawa dans ces épreuves, on constate une nette amélioration comparé à ce qui s'obtient au niveau de WASSCE. De 2004 à 2008, les femmes de Jigawa représentaient une moyenne de 21,7% à l'inscription. Et parmi l'effectif total de réussite, elles représentaient 22%. Comment se fait-il que leur représentation à cet examen s'accroît tandis que celui des hommes régresse ? Quelle explication sociologique pourrait rendre compte de ce décalage encourageant ? Une de nombreuses explications vient du fait que les femmes qui ont le soutien de leur famille, surtout des familles aisées, et qui parviennent à la fin de leurs études secondaires ont plus de chances de continuer dans l'enseignement supérieur. Cela pourrait aussi s'expliquer par le fait qu'une fois arrivés au terme de l'étude secondaire, les hommes s'intéressent plutôt

---

<sup>460</sup> Voir Annexe 8.

au commerce et à l'artisanat afin de pourvoir aux besoins de leurs familles. Toutefois, une fois reçues dans cet examen, les femmes ont-elles réellement la possibilité de poursuivre leurs études ?

Lors d'un entretien avec Usman, un jeune étudiant à *Jigawa State Polytechnic*, celui-ci m'a affirmé que sa fiancée était dans une école secondaire et qu'il voudrait qu'elle termine ses études secondaires. Quand je lui ai demandé s'il souhaitait que ça femme poursuive ses études dans l'enseignement supérieur, il m'a fermement répondu que non. Pour lui, la place de la femme reste avant tout au foyer. Serait-ce donc à grand effort que les jeunes filles sont encouragées à terminer leurs études secondaires tout simplement pour accomplir le devoir imposé par la loi UBE, sans pour autant leur garantir une suite dans l'enseignement supérieur ?

Selon Garba Azare, un des points de désaccord entre les activistes des droits des femmes et des ONG d'une part et les activistes islamiques d'autre part sur l'éducation des femmes est au sujet de l'orientation de leur carrière. Tandis que le premier groupe revendique une émancipation totale et une liberté de choix professionnelle pour les femmes, les activistes islamiques préconisent qu'on accorde la priorité aux activités pour lesquelles les femmes ont une inclination naturelle. Les islamistes favorisent donc plutôt des carrières dans le domaine de la santé et de l'enseignement pour les femmes à cause de leur disposition biologique et psychologique.<sup>461</sup> Cette disposition semble trouver expression dans les statistiques regroupant les inscriptions dans les institutions tertiaires de Jigawa. De 2005 à 2008, les femmes ont eu une représentation visible dans la *School of Health Jahun* (19% - 30%), *School of Nursing Brinin Kudu* (26% - 41%), et dans le *College of Education Gumel* (14% - 17%). En revanche, elles sont quasiment absentes du *College of Agriculture Hadejia* et *Jigawa State Politechnic* (JG Poly) où elles font un maximum de 2% et 9% respectivement.<sup>462</sup> Elles ont une représentation timide dans le *College of Islamic & Legal Studies* et l'*Institute of*

---

<sup>461</sup> G. AZARE, *op. cit.*, p. 82

*Information Technology Kazaure.* Ces statistiques semblent confirmer l'idée que même si les femmes à Jigawa ont plus de chance maintenant de faire des études, le choix d'orientation reste restreint et contrôlé par la perception sociale du rôle de la femme dans la vie familiale et sociale.

Un autre facteur explicatif de la faible présence des femmes dans les écoles est le mariage, qui s'accompagne de la accouchement. Les études secondaires ne sont pas souvent conciliables avec la vie de couple dans certaines communautés traditionnelles du Nigeria. À partir du moment où une femme décide de se marier, il y a une forte probabilité qu'elle arrête ses études pour s'occuper de sa famille. Ses chances de continuer ses études sont encore plus réduites si elle commence à avoir des enfants. D'un autre côté, plus une femme avance dans ses études moins la possibilité qu'elle se marie avant la fin de ses études, et moins elle sera disposée à avoir des enfants. Il y a donc une corrélation positive entre le niveau d'étude d'un côté, et l'âge de mariage et de reproduction de l'autre côté chez les femmes.<sup>463</sup>

Or, chez les femmes du Nord du Nigeria, l'âge moyen de mariage est inférieur à la moyenne nationale. Lors de mon séjour à Jigawa, j'ai pu participer à l'inscription des électeurs en vue des élections nationales d'avril 2011 au Nigeria en tant qu'énumérateur. Cet exercice m'a permis de recueillir des informations précises et de pouvoir observer les habitants des campagnes de Jigawa pendant deux semaines. Lors de la visite de notre équipe dans la campagne de Surko en février 2011, j'ai pu constater que l'âge moyen de mariage chez les femmes à Jigawa est de 14 ans, et qu'avant l'âge de 19 ans, elles ont souvent jusqu'à trois enfants. L'indice de fécondité à Jigawa est d'environ 6,2 enfants par femme.<sup>464</sup> De plus, dans leur conception locale, le mariage et la naissance chez une femme

---

<sup>462</sup> Jigawa State Government, *Data on Senior Secondary Schools & Tertiary Institutions 2008*, Dutse, Jigawa State Ministry of Education, Science & Technology, 2008.

<sup>463</sup> O. ODUMOSU, E. N. NELSON-TWAKOR, & A. O. AJALA, *Demographic effects of regional differentials in education policies in Nigeria*, Ibadan, Nigerian Institute of Social and Economic Research (NISER), papier non-daté, p. 4

<sup>464</sup> Jigawa State Government, *Jigawa State Comprehensive Development Framework*, (SEEDS II Technical Committee), Dutse, Directorate of Budget and Economic Planning, 2009, p. 46

signifient son passage au statut d'adulte. À ce titre, elle peut prétendre au droit de vote, et ce sans prendre en compte l'âge légal fixé à 18 ans pour le suffrage universel au Nigeria. Dès lors que son statut social change, il lui est moins facile de fréquenter l'école comme un « enfant » ou une « adolescente ». Ce changement de statut par le mariage et l'accouchement seraient donc un des facteurs qui vont à l'encontre de l'éducation jusqu'à son terme chez les filles à Jigawa.

Quels que soient les facteurs responsables de la faible scolarisation des femmes, il y a des éléments positifs : tout d'abord, il y a des femmes de Jigawa qui parviennent à terminer leurs études secondaires, et certaines d'entre elles ont la possibilité de poursuivre leurs études supérieures. Deuxièmement, l'écart entre les femmes et les hommes dans l'éducation se réduit progressivement au niveau d'admission dans l'enseignement supérieur, ce qui laisse entendre qu'il y a une possibilité réelle que l'effort se poursuive aux niveaux inférieurs. Ceci démontre aussi qu'il y a plus de chances que les femmes soient de plus en plus représentées dans le secteur formel et la vie publique dans les années à venir en raison de leur formation supérieure. Ceci est une tendance encourageante pour les femmes.

Toutefois, dans l'ensemble, il semble que, par rapport à la moyenne nationale, il reste encore beaucoup d'efforts à faire pour augmenter le nombre d'étudiants de Jigawa qui achèvent leurs études secondaires avec de bons résultats, ainsi que la possibilité de continuer en études tertiaires. La politique d'éducation en vigueur à Jigawa, permettrait-elle de réaliser cet objectif d'une manière satisfaisante ? Mais avant d'aborder cette question, il faudra d'abord analyser la situation de l'enseignement primaire et secondaire, ainsi que les objectifs directifs, les réformes des politiques et le développement dans ce secteur.

#### 6.1.2. Une nouvelle politique d'éducation en décollage à Jigawa

Le gouvernement de Jigawa a reconnu qu'il y a un rapport de cause à effet entre l'éducation et le développement socio-économique. Il a également reconnu que Jigawa est un des États les moins développés en matière d'éducation au

Nigeria, et que les femmes sont les premières victimes. Il a donc décidé d'adopter l'éducation primaire comme levier du développement et de la réalisation des objectifs du millénaire pour le développement (ODM) et du programme d'éducation pour tous (EPT) de l'Unesco.<sup>465</sup> Les objectifs d'éducation fixés par le gouvernement sont axés sur l'accès, l'équité et la qualité. Ces objectifs incluent : l'éducation gratuite et obligatoire pour tous, l'incitation à l'éducation des filles, l'augmentation du financement et de l'évaluation du secteur, la participation des autorités traditionnelles et le maintien du réseau de collaboration avec des parties prenantes à ces objectifs. Les efforts se multiplient tant au niveau primaire que secondaire.<sup>466</sup> Et pour mettre toutes les chances de son côté, le gouvernement de Jigawa fait aussi des efforts pour la catégorie qu'on pourrait qualifier de « pré-tertiaire, » c'est-à-dire, ceux qui ont terminé leurs études secondaires avec de mauvaises résultats mais qui désirent suivre des cours de rattrapage afin d'accéder à l'enseignement supérieur.

#### 6.1.2.1. *Les « Remedial Classes » en préparation pour l'enseignement supérieur*

Étant donné que beaucoup d'étudiants à Jigawa, ayant terminé leurs études secondaires, n'ont pas toujours de bons résultats, leurs chances de se trouver une place dans les institutions tertiaires sont très réduites. Les États désavantagés en matière d'éducation mettent souvent en place des cours de rattrapage dits « *remedial classes* » pour augmenter les chances de leurs « indigènes » à l'admission en université.<sup>467</sup> Pour venir à leur secours, certains instituts techniques situés dans l'États, tels que *Jigawa State Polytechnic* (JG Poly) et le L'institut d'études islamiques & juridiques, offrent des cours de rattrapage. La JG Poly offre deux sortes de formations pour cette catégorie : un cours de rattrapage pour les

---

<sup>465</sup> *Ibid*, p. 46, 47 et 50

<sup>466</sup> *Ibid*, p. 51 – 52

étudiants sortant des écoles secondaires et un cours préparatoire pour leurs futurs étudiants. Ceci contribue à donner aux étudiants le minimum de connaissance nécessaire pour le cursus normal de JG Poly. Ils revoient certaines matières du niveau secondaire, et d'autres matières plus avancées sont introduites pour la suite.

Pour dispenser ces formations, l'administration de JG Poly fait souvent appel aux *corpors* (i.e. les membres du *National Youth Service Corps* qui font leur service national à Jigawa). Au cours de mon séjour à Jigawa, j'ai fait la connaissance de deux filles attachées à JG Poly dans le cadre de ce programme. L'une d'entre elles, Mercy, est diplômée en microbiologie, et l'autre, Adetutu, est diplômée en droit. Elles donnent des cours préparatoires aux étudiants qui veulent passer le GCE. Lors d'un entretien, Mercy m'a confié que si elle devait replacer ses étudiants selon leur compétence académique, la plupart se retrouverait à l'école primaire.<sup>468</sup> En d'autres termes, elle trouve que le niveau académique des élèves qui lui sont confiés est généralement inférieur à ce qu'on attend des élèves ayant complété leurs études secondaires. Elle m'a aussi raconté qu'un de ses collègues qui étaient là avant elle avait dû réduire son barème de correction des épreuves afin d'éviter un échec massif. Elle est dans l'obligation de se plier à l'objectif du gouvernement qui cherche à encourager les élèves, même si cela implique une révision du barème à la baisse.

À première vue, ce témoignage est décourageant. Pourtant, cela ne veut pas dire que ces étudiants n'apprennent pas. Beaucoup d'entre eux finissent par transiter vers le cursus de formation normale de JG Poly. Avec la création d'une nouvelle université fédérale à Jigawa, beaucoup de ces étudiants y ont été admis. L'effort de préparation des candidats pour l'enseignement supérieur ne s'arrête pas à ce niveau. Le succès des « *remedial classes* » ne doit pas occulter tout le changement qui se fait tant au niveau secondaire que primaire.

---

<sup>467</sup> Joe UMO, *op. cit.*, p. 111

<sup>468</sup> Entretien avec Mercy Okuo le 2 juin, 2010 à Dutse.

### 6.1.2.2. *Une collaboration renforcée pour l'enseignement primaire de Jigawa*

Le gouvernement de Jigawa, en collaboration avec le gouvernement national et des agences spécialisées, met en place tout un programme visant la croissance dans l'éducation de Jigawa en termes de quantité et de qualité. Des mesures précises ont été adoptées en commençant par l'augmentation du budget de l'éducation et la création du *Jigawa State Universal Basic Education Board* (JG SUBEB) en 2008. La fonction principale de celle-ci est la gestion des écoles primaires et les *Junior secondary schools* (JSS).<sup>469</sup> En effet, la part de l'éducation dans le budget de Jigawa représentait 26,8% en 2009 ; 27,9% en 2010 et 27,5% en 2011.<sup>470</sup> Avec une telle allocation au secteur de l'éducation, Jigawa est un des États à avoir atteint les 26% du budget recommandé par l'UNESCO. En plus de cela, l'État a pu avoir accès à 98% du fonds d'intervention prévu par l'*UBE Act* pour l'État. La plupart des activités liées à ce secteur est gérée par le SUBEB. Quel est le mode de fonctionnement de cette agence et quelles sont ses réalisations depuis sa mise en place dans l'État de Jigawa ?

Afin d'assurer l'efficacité du SUBEB auprès des populations locales de Jigawa, surtout dans les zones rurales, la loi *JG SUBEB 2008* a décentralisé ses activités en créant les *Local Government Education Authority* (LGEAs)<sup>471</sup> et des *District Education Committees* (DECs).<sup>472</sup> Cette démarche permet d'associer les 27 Collectivités locales (LGAs) et les autorités traditionnelles dans chaque district (commune) au projet d'éducation de l'État. Le SUBEB, qui coordonne les LGEAs et les DECs, est responsable devant le gouvernement de Jigawa et l'UBEC au niveau fédéral. Il collabore avec d'autres agences spécialisées de l'État telle que la *Jigawa State Agency for Nomadic Education* ainsi que la commission pour

---

<sup>469</sup> Articles 3 & 11 de la *Jigawa State Universal Basic Education Board (JG SUBEB) Law*, N° 11 of 2008.

<sup>470</sup> "11<sup>th</sup> Quarterly Report, March 2011", *ESSPIN*, Report N° 036, 2011, p. 10

<sup>471</sup> Art. 16. *JG SUBEB law*, 2008.

<sup>472</sup> *Ibid*, Art. 20.

l'éducation et formation technique des adultes. SUBEB gère les données, le financement et les opérations du secteur pour le territoire tout entier.

Des organisations internationales collaborent aussi avec le SUBEB de Jigawa. La plus visible est l'*Education Sector Support Programme in Nigeria* (ESSPIN), une agence du *Department for International Development* (DFID). ESSPIN travaille dans six États du Nigeria (Enugu, Jigawa, Kaduna, Kano, Kwara et Lagos). Trois de ces États se trouvent dans le Nord-ouest du Nigeria où le niveau d'éducation est le plus préoccupant. L'agence rend une assistance technique à ces États pilotes dans la conception, la mise en œuvre, et l'évaluation des programmes et méthodologies techniques en fonction des besoins particuliers de la localité. Elle assiste aussi dans le financement des projets spécifiques d'infrastructure ainsi que la gestion des statistiques. L'agence est activement engagée dans le secteur de l'éducation primaire de Jigawa et travaille étroitement avec le SUBEB pour la réalisation des objectifs ciblés.

Bien entendu, l'éducation islamique est incontournable dans la nouvelle politique éducative de Jigawa. Les *islamiyats* sont progressivement intégrées dans le programme du SUBEB. Le programme scolaire des « *islamiyats* intégrées » est harmonisé avec le programme d'éducation de base véhiculé dans les écoles conventionnelles tout en gardant les instructions religieuses qui caractérisent les écoles coraniques. Cependant, les programmes et le financement du SUBEB ne couvrent pas encore les écoles d'*almajirai*. Il semble que la collaboration ne soit pas encore complètement établie entre le gouvernement et les autorités religieuses locales afin de toucher cette catégorie. Dans ce domaine il reste encore du chemin à faire. Peut-être qu'avec l'introduction de la première école d'*almajirai* modèle à Kaduna, Jigawa finira par rapprocher ces écoles aux programmes scolaires conventionnels.

**Tableau 20: Les écoles à programmes spéciaux de Jigawa en 2010**

École spéciale	Nombre d'écoles	Nombre d'élèves			Nombre d'enseignants		
		M	F	Total	M	F	Total
<b>Éducation primaire</b>							
<i>Islamiyat</i> intégrées	260	43,421	44,301	87,722	1,770	445	2,215
Nomadic	192	17,713	11,252	28,965	745	30	775
<b>Écoles de <i>Junior Secondary</i></b>							
<i>Islamiyat</i> Intégrées	42	8,286	8,319	16,605	455	53	508
Centre de formation technique et professionnelle	3	116	0	116	29	0	29
<b>Écoles de <i>Senior Secondary</i></b>							
<i>Islamiyat</i> intégrées	14	10,623	5,591	16,214	269	29	298

Source : SUBEB 2010

Depuis sa mise en place, le SUBEB a effectué des recensements annuels des écoles. Cela permet de mesurer l'impact et le degré de progrès de l'éducation à Jigawa. De 2007/2008 à 2009/2010, les données montrent une augmentation d'inscription aux écoles primaires publiques de 389,500<sup>473</sup> à 471,820<sup>474</sup> élèves, soit une différence d'environ 73,000 élèves en deux ans (voir Annexe 13). Dans les JSS pour la même période, la fréquentation a augmenté de 70,282 à 75,464, soit une différence de 5,000. Cela ne semble pas beaucoup en deux ans mais démontre une légère progression encourageante.

<sup>473</sup> JG State Government, Data collection result in respect of basic education, Dutse, JG SUBEB, 2009.

<sup>474</sup> JG State Government, *Jigawa State annual school census report 2009/2010*, Dutse, Jigawa State Min. of Education & JG SUBEB, July, 2010, p. 21.

Cette progression graduelle est perceptible quand on décompose le total des chiffres d'inscription en classe. La tendance qui en découle est qu'au fur et à mesure, lorsqu'on passe de la « classe primaire 6 » à la « classe primaire 1 » dans une année, le nombre d'élèves augmente. On peut constater la même tendance dans les JSS en passant de JSS 3 à JSS1. Et si on compare les données obtenues pour l'année scolaire 2007/2008 à celles obtenues pour l'année 2009/2010, on constate que les chiffres sont en constante progression pour les classes primaires et les JSS. Une autre tendance évolutive associée à la première est la progression de l'inscription des filles à tous les niveaux. Cela démontre qu'avec le temps, plus d'enfants sont inscrits aux écoles. Et si on continue de cette manière, on se rapprochera de plus en plus des objectifs d'accès et d'équité dans les inscriptions.

Les efforts se poursuivent aussi dans les frais des examens nationaux en faveur des indigènes de Jigawa. Chaque année, le gouvernement de Jigawa acquitte les frais des examens qui s'élèvent à des millions de naira au total. Ainsi, tout indigène de Jigawa qui souhaite s'inscrire à WASSCE, NECO ou JAMB ne se verra pas privé de cette opportunité par manque d'argent. Mais ce programme est exécuté d'une manière discriminatoire car les non-indigènes en sont exclus. Lors de mon entretien avec Stephen,<sup>475</sup> un jeune étudiant originaire de Kaduna, celui-ci m'a dit que sa famille est installée à Jigawa depuis 2003. Il a fait ses études secondaires à Jigawa et avait même représenté son école aux compétitions à plusieurs niveaux. Mais quand il dû passer son WASSCE, l'aide au financement à l'examen lui a été refusé tout simplement parce qu'il n'était pas originaire de Jigawa. Ce genre d'aide sélective pour les indigènes se pratique aussi dans d'autres secteurs publics de Jigawa. Ceci remet en cause l'engagement du gouvernement de Jigawa vis-à-vis de l'éducation. De plus, avec ce genre de traitement discriminatoire, les gens ne seront pas vraiment motivés à venir s'installer à Jigawa à long terme pour contribuer au développement économique et social de Jigawa.

---

<sup>475</sup> Entretien avec Stephen, Dutse, le 4 décembre, 2010.

Les efforts de ces dernières années dans l'enseignement primaire et secondaire semblent déjà récompensés. Pour l'année 2011, les statistiques affichent 10,5% de réussite aux examens de WAEC (WASSCE) dans cinq matières, y compris l'anglais et les mathématiques.<sup>476</sup> Bien que ce soit faible, c'est déjà un progrès énorme par rapport à l'année 2010 durant laquelle les candidats de Jigawa ont eu 2,4% de réussite. Pour exprimer sa joie, le gouvernement de Jigawa a annoncé que ces étudiants seront financés pour leurs études supérieures, peu importe le pays où ils les feront. Et pour ceux qui n'ont pas eu de bonnes notes, ils passeront au cours de rattrapage, tous frais payés par le gouvernement.

Ces performances sont encourageantes malgré l'écart qui reste à combler sur le fond des résultats nationaux. Cependant, on a raison de croire qu'il est toujours possible que Jigawa puisse voir sa part dans l'éducation nationale croître, et par conséquent, sa main-d'œuvre. Mais sachant que l'État a un défi majeur sur le plan fédéral par rapport à sa représentation dans la bureaucratie nationale, et sachant que sa part dans l'éducation nationale reste largement inférieure à la moyenne nationale, ce qui fragilise davantage sa position, on constate quelques lacunes dans les mesures adoptées par le gouvernement de Jigawa. Elles semblent ne pas totalement convenir aux objectifs ciblés.

### 6.1.3. Succès mitigé de la nouvelle politique éducative de Jigawa

De ces statistiques, il semblerait que les mesures politiques, législatives, financières et collaboratives adoptées par le gouvernement de Jigawa donnent les résultats escomptés. La progression en termes d'inscription se fait bien sentir sur le territoire tout entier. C'est particulièrement le cas des trois villes les plus

---

<sup>476</sup> Dangida, Aliyu, « Jigawa celebrates success in WAEC exams », in *Vanguard Newspaper*, Abuja, Monday, 31 October, 2011, p. 15; disponible aussi sur : <http://www.vanguardngr.com/2011/10/jigawa-celebrates-success-in-waec-exams/>

importantes de Jigawa : Dutse (la capitale), Hadejia et Brinin Kudu (les villes économiques).<sup>477</sup> Les 24 autres Collectivités locales sont aussi en plein essor d'inscription. La réussite de cette campagne est indissociable de l'implication des autorités locales et des chefs des villages dans les activités du SUBEB. Toutefois, ce succès n'est pas absolu : deux observations le nuancent.

### 6.1.3.1. *Les écoles d'almajirai en attente d'intégration*

Premièrement, il faut reconnaître que tout ce progrès dans l'inscription aux écoles formelles ne touche pas les écoles d'*almajirai*. Si on prend en considération le fait qu'il y aurait près de 5 million d'*almajirais* dans le Nord-ouest du Nigeria et le fait qu'il y a seulement sept États dans cette zone géopolitique, on pourrait en déduire qu'il y aurait donc environ 700, 000 *almajirais* en moyenne sur le territoire de Jigawa, même s'ils sont transférés depuis d'autres États comme leur pratique l'exige.<sup>478</sup> Cela représente un nombre très impressionnant d'enfants qui ne sont pas encore touchés par le programme d'éducation primaire selon le standard national.

Le programme d'institutionnalisation et d'intégration de l'éducation coranique traditionnelle des *almajirai* n'est qu'en phase de démarrage. Le projet d'écoles modèles d'*almajirai*, lancé par le gouvernement de Goodluck Jonathan en 2011, est le projet phare pour la réalisation de cet objectif d'intégration. Ces écoles modèles devraient fonctionner sur les mêmes principes que les *islamiyat* intégrées. La différence majeure entre les *islamiyat* intégrées et les écoles modèles d'*almajirai* est que ces dernières seront des internats comme la tradition coranique le préconise. Avec le lancement de la toute première école modèle d'*almajirai* à Kaduna en 2012, plus de 50 ont été construites dans d'autres États du Nord, y

---

<sup>477</sup> Voir Annexe 10.

<sup>478</sup> Les *almajirai* sont des élèves itinérants que les parents envoient chez un *mallam* (enseignant coranique) très loin de chez eux. De ce fait, les élèves d'un État pourraient être originaires d'un autre État, voire un État lointain.

compris Jigawa.<sup>479</sup> Mais là encore, il faudra des ressources humaines et matérielles énormes pour prendre en charge tous les enfants *almajirai* se trouvant à Jigawa.

Le retard constaté dans la prise en charge de ces enfants ne devrait pas occulter les travaux préparatoires de rapprochement de l'administration de ces écoles d'*almajirais* et de sensibilisation du grand public, surtout auprès des parents de ces enfants. Le succès du programme d'école d'*almajirai* intégrée repose substantiellement sur la compréhension, la volonté et la participation des parents de ces enfants. D'autre part, il faudrait convaincre les encadreurs religieux de ces écoles de l'aspect bénéfique de l'éducation conventionnelle. Il faut surtout les convaincre que l'intégration de l'éducation d'enfants *almajirai* au programme standard de la fédération n'apportera aucun préjudice à leur conviction religieuse et morale.

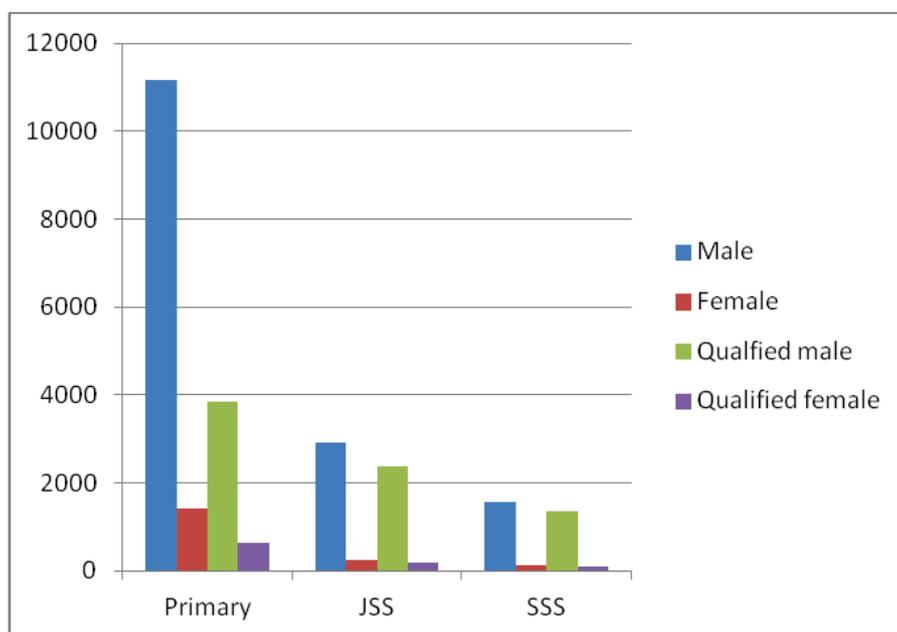
#### 6.1.3.2. *Une éducation de qualité en attente de manifestation*

Deuxièmement, la progression enregistrée dans le domaine de l'inscription ne se traduit pas forcément en une progression de la qualité d'éducation que les élèves reçoivent. La qualité d'éducation est normalement évaluée sur la base de la qualité de l'enseignement dispensé et le taux de réussite aux examens. En ce qui concerne l'évaluation de la qualité par les résultats obtenus aux examens, les résultats attendus au niveau national permettraient de mieux faire la comparaison. Mais il faudra attendre encore quelques années pour savoir si la nouvelle politique éducative à Jigawa a un impact positif sur la qualité d'éducation par rapport à la moyenne nationale.

---

<sup>479</sup> Prof. Charles O. ONOCHA, "Mid-term activities and achievements of ube commission 2011-2013," rapport présenté par UBEC lors du *2013 Ministerial platform on the mid-term anniversary of president Goodluck Jonathan's administration*", juin 2013, p. 15

**Tableau 21: Les enseignants par sexe et qualification pour tous les niveaux des écoles publiques à Jigawa**



Source : JG SUBEB, 2010

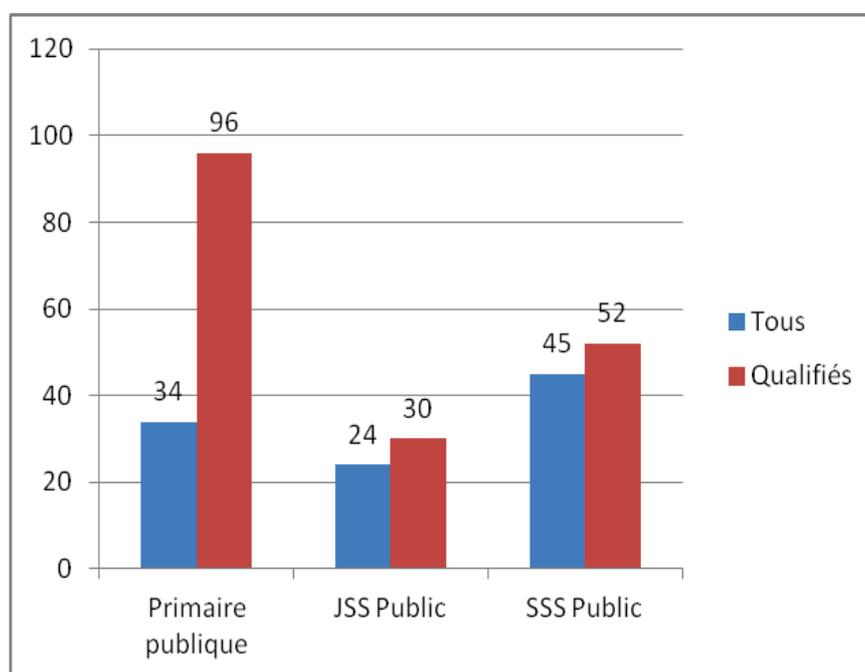
Pour assurer la qualité de l'enseignement, on pourrait prendre en considération la qualification des enseignants et le ratio enseignants / élèves. Le nombre d'enseignants qualifiés disponibles ne suffit pas pour assurer une dispensation optimale de l'enseignement. Certes, il y a plus d'enseignants au niveau primaire, mais près des 2/3 ne sont pas qualifiés. Et dans tous les cas de figure, la proportion des femmes dans l'enseignement reste largement inférieure comparée à ce qui s'obtient dans le Sud du pays où les femmes sont les plus représentées dans l'effectif enseignant.<sup>480</sup> Selon Olaniyan David *et al*, il y aurait environ 73% d'hommes dans l'enseignement primaire au Nord du Nigeria, contre 37% au Sud tandis que la moyenne nationale indique 54,1% d'hommes et 45,9%

---

<sup>480</sup> L'auteur a fait ses études primaires et secondaires à Owerri, la capitale d'Imo (Sud-est). De l'école primaire à l'école secondaire, les femmes y sont plus nombreuses que les hommes. Il a aussi remarqué que la majorité des étudiants d'*Alvan Ikokwu Federal College of Education*, un établissement de formation des enseignants situé à Owerri, sont des femmes.

de femmes.<sup>481</sup> Cette disparité laisse entendre que les femmes ont encore beaucoup de parcours à faire avant d'arriver à ce métier d'enseignant que les activistes islamiques ont pourtant identifié comme une des plus adaptés à ce qu'ils considèrent comme le rôle traditionnel et biologique des femmes.

**Tableau 22: Le ratio enseignant/élève dans les écoles primaires publiques à Jigawa**



Source : JG SUBEB, 2010

Pour ce qui est du ratio enseignant/élève, on constate un décalage. Il y a en moyenne 30 élèves par enseignants, toute qualification et niveaux confondus. Mais lorsqu'il s'agit des enseignants qualifiés, la marge se creuse. Cette marge est plus perturbante au niveau des écoles primaires où il y aurait un ratio de 99 : 1 en 2010. Cela est largement dû à la croissance de l'inscription au niveau primaire ces

---

<sup>481</sup> David A. OLANIYAN & Olabanji E. OBADARA, 'A critical review of management of primary education in Nigeria', in *International Journal of African & African American Studies*, Vol. VII, No. 1, Jan 2008, p. 17

dernières années. Ayant pris connaissance du manque d'enseignants, le gouvernement de Jigawa fait en sorte que la majorité des *corpers* mobilisés pour le NYSC dans l'État de Jigawa soit affectée aux écoles.

De mars 2010 à février 2011, j'ai participé au programme de NYSC dans l'État de Jigawa. J'ai donc eu l'occasion de suivre le programme de formation et de déploiement des *corpers*. Lors des trois semaines de formation à Gumel, des représentants des Collectivités locales ont envoyé des délégations à ce camp de formation afin de convaincre les *corpers* d'accepter de venir sur leurs territoires, et surtout de travailler dans leurs écoles. À la fin de la formation, une grande majorité des amis *corpers* a été envoyée dans différentes écoles primaires et secondaires dans les 27 LGAs de Jigawa.



© N.O.Nkume-Okorie, 2010

**Figure 8: L'équipe des enseignants d'une école JSS dans une banlieue de Dutse en août 2010**

Lors d'une visite dans une école de JSS dans la banlieue de Dutse, j'ai rencontré une équipe d'enseignants de 12 personnes pour environ 200 élèves. L'équipe est composée de deux femmes et dix hommes, y compris le directeur de l'école. Parmi ces 12 enseignants, trois (les deux femmes et un homme) étaient

engagés dans le cadre du NYSC, ce qui fait qu'il y a en réalité 8 enseignants permanents. Mes observations lors de mon séjour à Jigawa ainsi que mon intégration dans la communauté des *corpors* ont confirmé que le même schéma se répète dans la majorité des écoles de Jigawa.

Certes, la prise de conscience d'une situation d'éducation inquiétante sur son territoire a poussé le gouvernement de Jigawa à adopter des politiques qui relancent l'accès à l'éducation formelle, l'équité de l'accès entre les filles et les garçons ainsi qu'un système de surveillance et d'évaluation des projets de relance. Les statistiques démontrent une tendance évolutive vers la réalisation des objectifs d'accès et d'équité, surtout au niveau primaire, ce qui laisse entendre que dans moins de 10 ans, l'effectif d'inscription aux épreuves nationales augmentera considérablement. Toutefois, cette augmentation dans l'inscription ne garantit pas forcément une croissance dans la qualité de l'enseignement dispensé car il reste encore un écart dans le ratio enseignant/ élève. De plus, en l'absence d'informations concrètes sur le taux de réussite aux examens et de passage d'une classe à l'autre, il serait difficile de mesurer le critère de qualité. Il faudrait peut-être réévaluer la performance des élèves inscrits aux WASSCE et JAMBE dans les dix prochaines années.

Dans l'attente de la réévaluation des effets de ces réformes dans les politiques éducatives à Jigawa, il est aussi intéressant de considérer la situation de l'éducation à Abia et Osun. Le bilan positif de ces deux États en matière d'éducation ainsi que leur représentation satisfaisante dans la main-d'œuvre nationale, sont-ils le gage de la réussite pour l'ensemble de leur population ? Il sera naïf de considérer que tous les habitants d'Abia et d'Osun bénéficient à titre égale du progrès de l'éducation formel et de l'emploi dans le secteur public. À la suite de ce travail, nous démontrerons les stratégies de contournement et de survie adoptées par les populations d'Abia et d'Osun pour faire face à un système éducatif public et une économie formelle dysfonctionnels.

## **6.2. Les alternatives dans les États du Sud : recours aux écoles privées et à l'économie informelle**

Tandis que le manque de ressources humaines pour la bureaucratie nationale demeure une préoccupation majeure pour l'État de Jigawa, une autre logique d'orientation des mains-d'œuvre s'exerce à Abia et Osun. Rappelons brièvement les faits : parmi les trois États sélectionnés en fonction de leur localisation géographique et leur date de création, Jigawa est le moins représenté dans la bureaucratie nationale. De plus, comparé à Abia et Osun, il y aurait une faible activité économique et des ressources humaines moins développées à Jigawa. Dans notre tentative d'identifier les raisons pour lesquelles cette disparité perdure, nous avons pu établir une corrélation entre le niveau d'éducation conventionnelle de chacun des États que nous étudions et sa représentation dans la bureaucratie nationale. Le manque d'accès à une éducation de base fonctionnelle et mobilisable dans la nouvelle configuration économique et bureaucratique nationale serait donc la cause principale de l'insuffisance de la main-d'œuvre de Jigawa pour leur quota dans la bureaucratie nationale. Nous avons par la suite présenté la nouvelle direction politique nationale en matière d'éducation universelle de base ainsi que son adaptation au contexte local de Jigawa afin de comprendre la perspective de développement de ressources humaines qui s'ouvrent aux habitants et indigènes de Jigawa.

Or, la situation semble être différente à Abia et Osun. Cette différence se manifeste dans les domaines de l'emploi et de l'éducation, mais de manière différente de la situation à Jigawa. Tout d'abord, il y a une multitude de candidats pour le peu de places restant dans le quota d'Abia et d'Osun dans la fonction publique. Le fait que ces deux États sont déjà bien représentés selon les données de la *Federal character commission* constitue un frein aux ambitions de leurs ressortissants qui voudraient faire carrière dans la fonction publique nigériane. Dans une économie où il y a de moins en moins d'emploi, surtout dans le secteur public, et où le peu de places disponibles dans le quota d'Abia et d'Osun ne suffit pas pour absorber leur multitude de candidats formés dans l'éducation

conventionnelle, la frustration de privation relative ne tarde pas à s'installer chez leurs ressortissants.

La frustration des indigènes d'Abia et d'Osun se rattache aussi au domaine de l'éducation. En effet, vu le nombre des leurs élèves dans les écoles primaires et secondaires en plus de leurs candidats pour l'admission dans l'enseignement supérieur, il est évident qu'il faut plus de place dans les écoles et les universités pour les prendre en charge. Or, il n'y a pas assez d'écoles et d'infrastructures publiques adaptées pour les absorber tous. De plus, la qualité de l'enseignement dispensé dans ces écoles publiques sont souvent remises en cause en raison du taux d'échec aux examens nationaux (Voir Tableau 24 sur l'admission de JAMB). Dans le même temps, à cause de leur chance réduite d'accéder à l'emploi dans le peu de place restant dans le secteur public, il y a plus de pression sur ces candidats d'être plus qualifiés que leurs co-indigènes en vue du recrutement. Les parents qui ont assez de moyens n'hésiteront donc pas à avoir recours à d'autres stratégies pour l'éducation de leurs enfants.

Face à la pression exercée par le manque de place dans l'emploi et dans le secteur public de l'éducation à Abia et Osun, leurs habitants ont adoptés d'autres stratégies de survie. Ces stratégies, non seulement elles se présentent comme un moyen d'assurer leur avenir, mais constituent aussi des alternatives à un secteur public étatique dysfonctionnel. Dans ce qui suit, nous essayerons d'identifier les dynamiques de l'économie informelle et des écoles privées qui caractérisent les stratégies de survie et de contournement adoptées par les habitants d'Abia et d'Osun pour compenser le dysfonctionnement de l'État et le marché de l'emploi public.

### 6.2.1. Les écoles privées, l'alternative aux écoles publiques

Nous avons précédemment évoqué la disparité entre le nombre de candidats d'Abia, de Jigawa et d'Osun aux épreuves nationales de WAEC/WASSCE, NECO

et JAMB. Nous avons constaté que sur une population d'environ 4, 348,649 habitants selon le recensement de 2006, Jigawa n'a eu que 7,815 candidats au WASSCE en 2003 et 10,698 candidats en 2008 (Voir Tableau 23). Pendant la même période, Abia avec une population de 2, 833,999 a eu 28,041 et 31,654 candidats en 2006 et 2008 respectivement. Avec une population de 3, 423, 535, l'État d'Osun a eu 37, 978 et 39,284 candidats dans les mêmes années. En ce qui concerne le JAMB, les statistiques disponibles pour les années 2004 à 2008 donnent un taux d'inscription moyen annuel de 23,000 candidats de Jigawa aux épreuves de JAMB ; tandis qu'Abia et Osun ont 45, 000 et 41, 000 inscriptions par an. Cela fait une différence d'une vingtaine de mille candidats entre eux et Jigawa.<sup>482</sup> Quant au nombre de candidats admis suite au concours de JAMB de 2004 à 2008, il y a eu un total de 18,903 candidats d'Abia et 18,104 candidats d'Osun, contrairement à Jigawa qui a eu 1,352 candidats.

Pourtant, derrière ce bilan plutôt positif pour Abia et Osun se cachent d'autres interprétations non pour le moins inquiétantes, d'où l'importance de relativiser le succès numérique des États du Sud. Premièrement, la question se pose sur la capacité réelle des universités publiques existantes d'admettre ces étudiants. Il existe un grand décalage entre, d'une part, le nombre d'étudiants postulant pour l'admission à l'enseignement supérieur et, d'autre part, la capacité infrastructurelle et humaine de ces établissements publics d'enseignement supérieur. Et comme C. Willot l'a si bien démontré, faute de place suffisante pour bien prendre en charge les candidats, la réussite au concours de JAMB n'est pas le synonyme d'une admission automatique à l'université de son choix.<sup>483</sup> Il a démontré comment les candidats, après avoir obtenu la note moyenne au concours, sont obligés de mobiliser leur mérite, leur réseau de connaissance personnelle et l'argent, trois formes de capitaux distincts mais complémentaires, pour assurer leur admission. D'après lui, une approche de néopatrimonialisme dans les analyses est

---

<sup>482</sup> Voir Annexe 8.

<sup>483</sup> Chris WILLOT , « 'Get to the bridge and I will help you cross': Merits, personal connections and money in access to nigerian higher education », in *Africa Spectrum*, Vol. 46, N° 1, 2011, p. 85 – 108

à même de mieux rendre compte de la réalité de l'accès à l'enseignement public supérieur au Nigeria.<sup>484</sup>

Alors qu'il est plus facile pour les ressortissants de Jigawa avec une note moyenne de bénéficier pleinement de leur quota, notamment dans les établissements fédéraux, il n'en est pas de même pour ceux d'Abia et d'Osun. Cette contrainte monte la pression sur les candidats du Sud pour un meilleur résultat. Dans leur frustration, ils accusent le principe du caractère fédéral d'être une source de privation, de discrimination et d'incitation à la médiocrité.<sup>485</sup> Pour contourner ces obstacles, les candidats issus des familles d'un revenu moyen n'hésitent pas à faire appel à leur réseau de connaissances et au soutien financier de leurs parents et leurs proches. Ceux issus des familles bien aisées ont plus de chances d'être admis dans ces établissements fédéraux du moment qu'ils atteignent le *cut-off mark*.<sup>486</sup> Par contre, les candidats pauvres qui ont obtenu la note moyenne au concours sont admis mais avec beaucoup de difficultés. Ceux dont les notes sont inférieures au *cut-off mark* proposé par les universités pour l'admission et dont la base financière est très fragile, ont beaucoup moins de chance d'accéder à l'enseignement supérieur.

Au niveau de l'enseignement primaire et secondaire, les mêmes problèmes se posent mais avec moins d'intensité. En effet, l'admission aux *Unity schools* (les écoles secondaires fédérales) se fait sur la base d'un concours d'entrée. Avant la réintroduction de la politique d'éducation universelle de base en 2004, la fin des études primaires était sanctionnée par le *Common entrance examination*. Les

---

<sup>484</sup> *Ibid*, p. 87

<sup>485</sup> *Ibid*, p. 96

<sup>486</sup> Après chaque concours de JAMB, chaque université propose toute une série de note moyenne pour l'admission dans ces facultés. Les *cut-off marks* varient en fonction de la notoriété de la discipline et le nombre de candidats qui ont postulé. En plus de ces *cut-off marks*, les universités, soucieux de contrecarrer la tricherie endémique qui caractérise le concours de JAMB, ont adopté le concours post-qualification qu'ils trouvent plus commode d'appeler « *Aptitude test* ». La finalité de ces deux procédures complémentaire est de sélectionner les meilleurs des meilleurs. Pourtant, il y a encore des doutes quant à l'efficacité de cette méthode de sélection à double tranchant car les universitaires continuent à se plaindre de la mauvaise qualité d'étudiants qu'ils ont à former.

élèves sont envoyés à différentes écoles appartenant, pour la plupart, aux États en fonction des notes qu'ils ont obtenus et de leurs propositions de choix d'écoles. Les meilleurs élèves sont généralement envoyés aux écoles de bonne réputation. Ces écoles, n'étant pas nombreuses, sont vite remplies. Le reste des candidats est souvent envoyé aux écoles de moins bonne qualité ne figurant pas parmi les propositions des candidats. Les parents les plus riches et les mieux « connectés » peuvent alors mobiliser leur réseau de connaissance et leur argent pour trouver une place à leurs enfants dans les meilleures écoles.

Que ce soit au niveau primaire, secondaire ou supérieur, l'insuffisance de places et le doute sur la qualité de l'enseignement dispensé dans les écoles publiques sont des facteurs qui remettent en question la désirabilité de ces écoles. Face à cette situation, on cherche à savoir quelles alternatives pour l'éducation conventionnelle sont à la disposition des habitants d'Abia et d'Osun. Ceci nous révélera les stratégies de survie et de contournement que des parents adoptent pour l'éducation formelle de leurs enfants.

Dans le cadre d'un projet de recherche visant à dresser le profil des classes moyennes au Nigeria en août 2012,<sup>487</sup> j'ai eu quelques entretiens avec 25 parents vivant à Owerri, une ville située à 60km d'Abia.<sup>488</sup> Selon eux, l'éducation, suivie par la bonne santé, est leur priorité pour leurs enfants. Quand on leur demande où ils préfèrent envoyer leurs enfants pour leurs scolarisations, 23 d'entre eux se sont

---

<sup>487</sup> Le projet est coordonné par le centre Les Afriques dans le Monde (LAM) de l'IEP de Bordeaux. Il vise à analyser « les classes moyennes en Afrique » à la lumière des pochettes de croissances économiques de certaines catégories des pays Africains. Le projet a débuté avec la Côte d'Ivoire, le Kenya et le Mozambique en 2008 en collaboration avec le Ministère français des affaires étrangères. Progressivement le champ de recherche s'est élargi pour inclure d'autres pays tels que le Cameroun, le Ghana, le Nigeria et le Togo. J'ai intégré le groupe dans le cadre mon programme de Master à l'IEP en 2008 et je continue à participer à son élaboration jusqu'à présent.

<sup>488</sup> Owerri est le capital de l'État d' Imo, l'un des États Igbo situé dans le Sud-est. Abia a été créée à partir d'Imo en 1991. Owerri est relié à Umuahia, la capitale administrative d'Abia, et Aba, la capitale économique d'Abia, par deux autoroutes nationales d'une soixantaine de kilomètre chacune. En dehors du découpage administratif, les habitants Imo et Abia partagent les mêmes caractéristiques économiques, culturels et sociales. Il est donc possible de relever certains éléments de l'État d'Imo qui permettent de faire un rapprochement aux contextes d'Abia sur lesquels nous n'avons pas de données empiriques.

fermement prononcés en faveur des écoles privées. Pour les deux autres qui ont indiqué leur préférence pour les écoles publiques, c'est principalement le coût élevé des écoles privées qui a orienté leur choix. Pourquoi donc cet engouement pour les écoles privées ? Par rapport à cette étude, la question se pose sur la part des écoles privées à Abia et Osun ainsi que sur la conséquence de ce phénomène sur la main-d'œuvre de ces deux États.

Pour expliquer la préférence des parents pour les écoles privées, F. Adebayo met en évidence les facteurs suivants : les infrastructures, une assistance personnalisée de la part des enseignants, un programme scolaire adapté aux attentes du marché du travail, des calendriers académiques sans l'interruption de la grève des enseignants, de la discipline, et surtout la qualité de l'enseignement dispensé.<sup>489</sup> Les parents que j'ai interviewés pour le projet de Classes moyennes en Afrique m'ont donné une réponse similaire. Pour eux, les écoles publiques nigérianes sont particulièrement encombrées par des dysfonctionnements systémiques qui durent depuis des années. Dans un pays où le taux de chômage est en hausse et où la compétition pour le peu de postes disponibles est rude, il leur est préférable d'envoyer leurs enfants dans les écoles privées afin de leur donner une meilleure éducation, indispensable pour l'ascension sociale. Le ministère fédéral de l'éducation a confirmé cette démarche de choix rationnel des parents qui préféreraient dépenser plus pour que leurs enfants aient une bonne éducation.<sup>490</sup>

En 1999, P. Boyle avait fait écho à cette logique de choix rationnel dans l'interprétation du basculement vers les établissements scolaires privés pour la formation des élites.<sup>491</sup> Selon lui, le programme de l'éducation universelle gratuite lancée par les gouvernements régionaux nigériens, à partir des années 1950, était

---

<sup>489</sup> Florence A. ADEBAYO, « Parents' preference for private secondary schools in Nigeria », *International journal of education science*, Vol. 1, N° 1, 2009, p. 5

<sup>490</sup> Federal Min. of Edu. (Nig.), *Nigerian education sector diagnosis: A framework for re-engineering the education sector*, Abuja, Education Sector Analysis Unit of the Nigerian Federal Ministry of Education, May 2005, p. 129; Voir aussi: National Population Commission (Nig.), *Nigeria DHS EdData survey 2010: Education data for decision-making*, Abuja, National population commission, May 2011, p. 101

motivé à la fois par le besoin d'égalisation des régions en matière d'éducation et les besoins démagogiques des élites. Ces politiques, d'une inspiration des politiques d'État de providence, n'étaient pas accompagnées par un véritable projet visant l'augmentation progressive de la capacité administrative du système éducatif.<sup>492</sup> L'effondrement de l'économie nigériane à partir de la fin des années 1970, tout comme dans d'autres pays africains, a précipité l'éducation du pays dans le chaos.<sup>493</sup> Face à cette situation d'échec de l'État de providence, les élites ont adopté des stratégies de survie et de reproduction de leur espèce à travers l'éducation, un phénomène que P. Boyle appelle « sauve-qui-peut ».<sup>494</sup> Cette stratégie est caractérisée par la création des écoles et des instituts privés de formation par et pour les élites. Ceci, à son tour, a créé des inégalités en matière d'accès et de qualité d'éducation entre les élites riches et la majorité de la population n'ayant pas de ressources financières suffisantes pour envoyer leurs enfants à ces écoles privées.<sup>495</sup>

Quant à l'emplacement spatial des écoles privées sur l'ensemble du territoire nigérian, on remarque qu'il y en a plus dans le Sud (Voir Annexe 14). Parmi les 50 universités privées du pays en 2012, on en dénombre 38 situées au Sud tandis que 12 étaient situées au Nord. Parmi celles du Sud, il y en a huit au Sud-est, 22 au Sud-ouest, et huit au Sud-sud. Il n'y en a qu'une dans le Nord-ouest (à Katsina). Alors qu'il n'existe pas d'université privée à Jigawa, il y en a une à Abia. Osun est en deuxième position au niveau nationale avec cinq universités privées, derrière Ogun qui en a huit.

---

<sup>491</sup> Patrick M. BOYLE, *Class formation and civil society: The politics of education in Africa*, Aldershot, Ashgate, The making of modern Africa series, 1999.

<sup>492</sup> *Idem*, p. 19 - 20

<sup>493</sup> *Idem*, p. 21 et 23

<sup>494</sup> *Idem*, p. 71

<sup>495</sup> *Idem*, p. 75 & 82; Voir aussi David Abernethy, *The political dilemma of popular education: an African case*, Stanford, Stanford university press, 1969, p. 280 – 281.

<b>Tableau 23: La part de l'école privée à Jigawa en 2010</b>			
<b>Écoles publiques</b>		<b>Écoles privées</b>	
<b>N° d'écoles</b>	<b>N° d'élèves</b>	<b>N° d'écoles</b>	<b>N° d'élèves</b>
<b>PRIMAIRE</b>			
1,868	471,820	88	15,813
<b>JSS</b>			
333	75,464	18	2,089
<b>SSS</b>			
114	58,196	6	529
<b>TOTAL</b>			
<b>2,315</b>	<b>605,480</b>	<b>112</b>	<b>18,431</b>

Adapté du Ministère d'éducation de Jigawa et SUBEB, 2010, p. 21, 25 & 28

Selon ce que j'ai pu observer pendant mes travaux de terrains de 2010 – 2011 et mes nombreux autres déplacements au Nord et au Sud du pays entre 2006 (l'année de mon premier contact avec le Nord) et 2011, une disparité semblable se reproduit au niveau de l'enseignement secondaire et primaire. Sur les 2,427 écoles à Jigawa en 2010, il y avait seulement 112 écoles privées.<sup>496</sup> Le nombre total d'élèves inscrits dans ces écoles s'élevait à 18,431 contre 605, 480 inscrits dans les écoles publiques.<sup>497</sup> Certes, ce nombre est important. Mais quand on le compare au besoin réel du secteur éducatif de Jigawa tels que nous l'avons présenté précédemment et le nombre effectif des élèves admis dans ces écoles, on se rend compte que c'est largement insuffisant.

Malheureusement, il m'a été difficile d'avoir un contact directe avec le SUBEB d'Abia et d'Osun après la conception de cette partie du travail. Par conséquent, il était impossible de mettre la main sur des documents précisant le

---

<sup>496</sup> Government of Jigawa State, *Jigawa State annual school census report 2009 – 2012*, Dutse, JG State Ministry of education and JG SUBEB, July 2010, p. 9

nombre exact des écoles primaires et secondaires privées situées à Abia et Osun. Par contre, selon mes observations personnelles à Abia et Imo<sup>498</sup> entre 1997 et 2011,<sup>499</sup> j'ai pu constater une nette progression des écoles secondaires et primaires privées dans les États du Sud, notamment à Abia. Un bon nombre de ces écoles sont rattachées à des églises. Toutefois, le contenu de leur programme est généralement conforme au programme éducatif national. D'ailleurs, il revient au ministère de l'éducation de chaque État de la fédération d'accorder un permis pour la mise en place d'une école privées après la vérification du contenu de leur formation et leur capacité d'accueillir des élèves.

À la lumière des faits démontrés ci-dessus et issus de mes expériences à Abia, compte tenu du taux d'activités scolaire en général à Osun ainsi que de l'intérêt renouvelé des parents dans les deux États pour une bonne éducation, je peux affirmer que les écoles privées rivalisent bien avec les écoles publiques. Elles se présentent donc comme une alternative à un système d'éducation publique dysfonctionnelle pour les ressortissants d'Abia. Mais, comme P. Boyle et Abernethy l'ont souligné, l'accès privilégié de certaines catégories de la population à l'alternative que procurent les écoles privées, est aussi un facteur aggravant des inégalités déjà existantes. Et dans le contexte actuel de cette étude, le fait que les habitants d'Abia et d'Osun disposent de plus d'opportunité d'accès aux écoles privées, continuera à favoriser le développement de leur main-d'œuvre. Dans une telle situation, l'écart d'inégalités entre, d'une part, ces deux États et, d'autre part, Jigawa continuera à se creuser au détriment de ce dernier.

---

<sup>497</sup> *Idem*, p.

<sup>498</sup> Rappelons qu'Abia a été créé à partir d'Imo. Donc, les deux États partagent beaucoup de références culturelles. De plus, il est judicieux de traiter les deux États ensemble par moment puisqu'ils ont été l'analyse statistiquement et politiquement comme un seul État jusqu'à la création d'Abia. Donc, certaines informations pratiques nécessiteraient parfois des références à l'État d'Imo.

<sup>499</sup> J'ai fait mes études primaires et secondaires dans les villes d'Owerri (Imo) et d'Aba (Abia) de 1987 – 1998. Ma famille est toujours installée à Owerri et j'ai beaucoup de membres de ma famille étendu qui habitent à Aba. En raison de ce lien familial, je me rends fréquemment à ces deux villes, même si ce n'est pas souvent pour des raisons académiques. Grâce mes expériences personnelle des deux milieux, j'ai donc pu constater cette évolution vers les écoles privées.

### 6.2.2. « *Apprenticeship* » : une éducation alternative avec une empreinte culturelle pour l'économie informelle à Abia

En plus des problèmes qui ont poussé beaucoup d'habitants d'Abia et d'Osun à avoir recours aux écoles privés, un autre problème moins visible mais avec une conséquence à long terme se dessine en arrière-plan. Cette fois-ci, il s'agit du phénomène d'abandon des études qui touche principalement les garçons des États du Sud-est. Dans notre interprétation de la faible représentation des filles de Jigawa dans les écoles et aux épreuves nationales, nous avons mis en évidence que le facteur culturel lié à l'Islam sera un obstacle à la pleine participation des filles aux études conventionnelles. Suite à l'introduction de diverses politiques éducatives à Jigawa, nous avons vu le nombre des filles augmenter progressivement ces dernières années. À Abia, il existe aussi une disparité dans les inscriptions. Mais là, ce sont les garçons qui sont moins représentés dans les statistiques.

Dans les six niveaux d'études secondaires en 2003, on notait 55% d'inscription en moyenne à Abia. Aux épreuves de WAEC entre 2006 et 2008, il y avait un total de 39,772 garçons contre 49,975 filles inscrites (voir Tableau 23). En revanche, le pourcentage d'inscription et de réussite des filles au concours de JAMB pour l'accès à l'enseignement supérieur entre 2004 et 2008 se stabilisait à 46% environ (Voir Annexe 8). On pourrait expliquer la faible représentation des filles au concours de JAMB par le fait que beaucoup d'entre elles se marient juste après leurs études secondaires. Elles sont donc souvent plus préoccupées par la construction de leur foyer que par de longues années d'études supérieures. Reste à expliquer pourquoi il y a moins de garçons au niveau secondaire dans l'État d'Abia.

Dans ses diagnostics des problèmes du secteur de l'éducation, le ministère de l'éducation fédérale a remarqué que cette faible représentation des garçons à l'école secondaire qui touche particulièrement les États du Sud-est dont Abia, est

indicatif du phénomène d'abandon des études par les garçons.<sup>500</sup> En effet, selon le ministère, il y a plus de garçons que de filles qui abandonnent leurs études dans tout le pays.<sup>501</sup> Mais de toute évidence, les États du Sud-est sont les plus touchés. La question qui se posera alors c'est de savoir où vont ces garçons après avoir abandonné leurs études.

Selon le ministère, ces enfants s'orientent vers le commerce, les travaux techniques manuels et d'autres formes d'activités économiques considérées comme faisant partie de « l'économie informelle ».<sup>502</sup> Ces enfants suivent une formation d'« *apprenticeship* » (l'apprentissage des ficelles des métiers du commerce et des travaux techniques manuels) qui débouchent le plus souvent dans l'économie informelle ou, directement dans le commerce de rue. Cet abandon précoce des études pour l'économie informelle est devenu une source d'inquiétude pour le gouvernement fédéral et ceux des États du Sud-est.<sup>503</sup>

Pour faire face à ce problème, le gouvernement fédéral a lancé le projet « *Back-to-school* » (retour-à-l'école) le 19 juin 2012 en faveur des garçons en âge de scolarisation dans les États du Sud-est.<sup>504</sup> Ceci est un programme complémentaire au programme d'intégration des enfants *almajirai* dans les États du Nord. L'objectif du projet est d'offrir une deuxième chance d'éducation formelle aux garçons qui avaient abandonné leurs études pour le commerce ou des travaux manuels avant la fin de leurs études secondaires. C'est aussi un projet qui

---

<sup>500</sup> Federal Min. of Edu. (Nig.), *Nigerian education sector diagnosis...*, *Op. Cit*, 2005, p. 116

<sup>501</sup> *Ibid*, p. 250

<sup>502</sup> *Ibid*, p. 56 ; Voir aussi UNESCO, « The EFA 2000 Assessment: Country report (Nigeria) », le site de UNESCO, [http://www.unesco.org/education/wef/countryreports/nigeria/rapport\\_2\\_9.html](http://www.unesco.org/education/wef/countryreports/nigeria/rapport_2_9.html), consulté le 06/12/2012

<sup>503</sup> Innocent OWEH, *High male dropouts: A nightmare for South-east governors*, Lagos, Daily Independent Newspaper, Wednesday, 4<sup>th</sup> July 2012, online edition, <http://dailyindependentnig.com/2012/07/high-male-dropouts-a-nightmare-for-seast-governors/>, consulté le 6/12/2012

<sup>504</sup> *Idem*.

contribuera à valider et à valoriser les compétences qu'ils auraient acquises au cours de leurs *apprenticeship* en dehors du cursus conventionnel.<sup>505</sup>

La question récurrente qui se pose au sujet de ce phénomène d'abandon d'études conventionnelle pour l'économie informelle est de déterminer pourquoi cette dernière attire tellement les garçons des États du Sud. Certes, l'entrée dans l'économie informelle pourrait être considérée comme une alternative aux emplois dans le secteur public de plus en plus rares. Mais devrait-on comprendre par ce phénomène de *dropout* que l'économie informelle est une alternative viable à l'éducation conventionnelle ? Cette trajectoire alternative que se proposent ces garçons, peut-elle vraiment échapper aux exigences de l'économie moderne de plus en plus sophistiquée et compétitive ? L'insertion progressive de l'économie nigériane dans le marché international, n'aurait-elle pas un effet néfaste sur la profitabilité de ce parcours ? Pour comprendre pourquoi l'économie informelle se présente comme une alternative viable à l'emploi dans le secteur formel, il faudra d'abord cerner l'objet de l'économie informelle. Cette compréhension permettra de remettre le secteur en perspective pour en comprendre les dynamiques qui alimentent la source et la circulation de main-d'œuvre à Abia.

#### 6.2.2.1. *L'attrait du marché informel pour la main-d'œuvre d'Abia*

Le concept de l'économie informelle a fait son entrée formelle dans le lexique de l'économie du développement en 1972 suite à un projet de l'Organisation Internationale du Travail au Kenya.<sup>506</sup> Le projet a élaboré une description saillante de l'économie informelle pour inclure toutes les activités économiques de travailleurs et d'unités économiques en zones rurales ou urbaines qui ne sont pas couvertes – en vertu de la législation ou de la pratique – par des dispositions

---

<sup>505</sup> Les informations détaillées sur ce projet n'étaient pas disponibles au moment de la rédaction de ce chapitre. Une demande a été déposée auprès du ministère fédéral de l'éducation pour plus d'amples informations.

<sup>506</sup> Kristina F. BECKER, *Fact Finding Study: The informal economy*, Stockholm, Swedish international development cooperation agency (Sida), 2004, p. 8

formelles.<sup>507</sup> Elle est caractérisée par une main-d'œuvre peu qualifiée, un faible revenu, une sécurité d'emploi pratiquement inexistante, aucune protection sociale et peu de chance d'accéder à l'éducation et à la formation professionnelle institutionnalisées.<sup>508</sup>

Avec des travailleurs et des revenus non déclarés formellement aux gouvernements nationaux, il est bien difficile de cerner l'étendue et l'apport réel de l'économie informelle à l'économie nationale. Toutefois, la part de l'économie informelle au Nigeria est estimée à plus de 65% du PIB,<sup>509</sup> un profil soutenu par le secteur agricole et le commerce de gros et de détail.<sup>510</sup> Bien que précaire par son fonctionnement, elle trouve sa force, d'une part, dans le dysfonctionnement de la structure institutionnelle de l'État<sup>511</sup> et, d'autre part, dans l'incapacité de l'économie formelle à encadrer et à absorber la multitude des travailleurs qui sont, pour la plupart, peu qualifiés.<sup>512</sup> Ce phénomène est plus répandu dans les pays en voie de développement.<sup>513</sup> Dans les années 1980, la mise en œuvre du programme

---

<sup>507</sup> Organisation international du travail (OIT), *L'économie internationale*, Genève, Bureau international du travail, GB298-ESP-4-2007-01-0249-01-Fr.doc/v.3, du mars 2007, p. 1

<sup>508</sup> International labour standards department de l'OIT, *Étendre le champ de l'application de la législation du travail à l'économie informelle : Recueil de commentaires des organes de contrôle de l'OIT relatif à l'économie informelle*, Genève, Bureau international du travail, 2010, p. 5

<sup>509</sup> Olufemi AWOYEMI, *Repositioning Nigeria's informal sector: Shaping a new paradigm for sustainable economic development*, une communication présentée lors du CLAM Business summit à Lagos, le 26 juin 2012.

<sup>510</sup> NBS (Nig.), *Nigerian economy in the first half of 2012 & Revised economic outlook for 2012-2015*, Abuja, NBS, September 2012, p. 9

<sup>511</sup> Selon Kate Meagher, malgré son opacité apparente, les économies informelles sont souvent dotées d'une capacité à tisser un réseau alternatif de contrôle et de régulation de leurs membres et leurs activités. Ce réseau alternatif opère dans un contexte où l'autorité étatique semble moins présente ou incapable d'assurer ses responsabilités auprès de sa population de travailleurs informels. Cet alternatif de régulation, résultant des institutions étatiques et des économies formelles dysfonctionnelles, donne lieu à ce que K. Meagher caractérise de « *stateless order* ». Voir: Kate MEAGHER, *Identity economics: social networks and the informal economy in Nigeria (African issues)*, Woodbridge, James Currey, 2010, p. 20 & 27. Mais de sa part, B. Lautier pense que l'absence du contrôle étatique serait une des conséquences du développement des structures l'économie informelle. Voir : Bruno LAUTIER, *L'économie informelle dans le tiers monde*, 2e éd., Paris, La Découverte « Repères », 2004, p. 97

<sup>512</sup> Kristina F. BECKER, *The informal economy...*, *op.cit*, p. 5, 8 & 9.

<sup>513</sup> En 2010, la part de l'économie informelle dans les régions émergentes représentait 52,2% du total de l'emploi en Amérique latine, 78,2% en Asie et 55,7% en Afrique. Voir : *Mondialisation*

d'ajustement structurel au Nigeria a exacerbé la capacité fragile de l'économie formelle à absorber la main-d'œuvre formée, ce qui a aggravé la situation déjà critique de la main-d'œuvre peu qualifiée.<sup>514</sup>

Une des caractéristiques de l'économie informelle, essentiel pour la suite de notre discussion, porte sur la formation informelle à la compétence technique requise pour la mise en place d'une structure de production à petite échelle.<sup>515</sup> Un autre élément intéressant est l'ancrage de l'économie informelle dans la fabrique des structures socioculturelles et traditionnelles de ses acteurs ainsi que l'imbrication de cette fabrique traditionnelle dans l'économie formelle.<sup>516</sup>

En Afrique, l'économie informelle se construit sur la base des réseaux sociaux qui s'inspirent souvent des identités culturelles traditionnelles. De ce fait, elle pourrait se présenter comme une alternative économique pour la majorité de la population africaine n'ayant pas la formation nécessaire pour s'insérer dans l'économie formelle globalisée. L'interaction de ces éléments dans le contexte de l'État d'Abia, donne une grille de lecture particulière permettant à la compréhension de l'alternative d'éducation disponible à sa main-d'œuvre.

Les Igbos, regroupés dans les cinq États du Sud-est du Nigeria, sont considérés comme un des groupes africains à forte orientation vers le commerce, surtout dans l'économie informelle.<sup>517</sup> K. Meagher a succinctement illustré comment leur relation de solidarité culturelle et leur réseau de commerce traditionnel avec d'autres groupes ethniques datant de l'époque précoloniale leur

---

*et emploi informel dans les pays en développement*, étude conjointe du BIT et du secrétariat de l'Organisation mondiale du Commerce (OMC), Genève, 2009, p.27

<sup>514</sup> Joe. U. UMO, « New approaches to training: A preliminary review of Nigeria's National Open Apprenticeship Scheme », *Discussion paper*, N° 30, Geneva, International Labour Organisation, 1991, p. 3

<sup>515</sup> Kristina F. BECKER, *op.cit.*, p. 11. Voir aussi Bruno LAUTIER, *L'économie informelle ...op. cit.*, p. 12

<sup>516</sup> Voir Kate MEAGHER, *supra*, p. 27

<sup>517</sup> *Ibid*, p. 5, 6 & 27

ont permis de se forger une notoriété dans les affaires. Cette notoriété est toujours d'une pertinence remarquable dans l'économie contemporaine du Nigeria.<sup>518</sup>

En effet, les legs des institutions économiques précoloniales du pays Igbo ont partiellement survécu malgré son interruption par l'administration britannique. Cette dernière a introduit de nouvelles institutions, ce qui a basculé les institutions traditionnelles dans « l'informalité. »<sup>519</sup> La politique britannique d'*Indirect rule* aurait, en quelque sorte, contribué à la préservation de ces institutions économiques traditionnelles, ce qui a donné lieu à des pratiques d'institutions économiques hybrides sur le territoire Igbo.<sup>520</sup> Ceci est une preuve de la capacité d'adaptation et de stratégie de contournement économique face à un État postcoloniale dysfonctionnel.

Le dynamisme et la débrouillardise commerciale des Igbos ont favorisé une adaptation graduelle à des stratégies de survie économique depuis l'époque précoloniale jusqu'à présent. L'économie informelle dans ces États Igbo a survécu à l'abandon d'un État qui a privilégié l'économie formelle pendant des décennies dans ses interventions. En outre, elle a su survivre aux différentes politiques économiques déstabilisantes, les plus dévastatrices étant le programme d'ajustement structurel (PAS) et la libéralisation de l'importation dans les années 1980. Ces deux politiques ont fragilisé sa capacité entrepreneuriale et manufacturière car elles ont ouvert le marché nigérian à une rude compétition entre les produits locaux et l'afflux des produits bon marché provenant principalement des pays de l'Asie de l'Est.<sup>521</sup> Toutefois, malgré ces obstacles d'ordre institutionnel et face à une économie formelle mal en point, l'économie informelle des Igbos semblent être stratégiquement placée pour aider à la stabilisation de l'économie nigériane.<sup>522</sup>

---

<sup>518</sup> Voir le chapitre 2 de K. Meagher sur « Oracles, secret societies & hometown identities : An institutional history of Igbo economic networks », *Ibid*, p. 27 - 54

<sup>519</sup> *Ibid*, p. 38 - 39

<sup>520</sup> *Ibid*, p. 54

<sup>521</sup> *Ibid*, p. 56

<sup>522</sup> *Ibid*, p. 54

Trois villes Igbo se sont démarquées du reste par leurs activités économiques : Aba, Nnewi et Onitsha. La ville d'Aba est la capitale économique de l'État d'Abia. Pour Anambra, Nnewi est sa capitale industrielle tandis qu'Onitsha est son centre commercial reliant le Sud-est aux autres zones géopolitiques en raison de son emplacement stratégique à côté du pont du fleuve Niger.<sup>523</sup> La ville d'Aba est caractérisée par son commerce de tissus et sa production locale des chaussures. Son influence s'étend non seulement sur les villes importantes tout autour telles que Port Harcourt (État de Rivers) et Owerri (État d'Imo), mais aussi sur des réseaux de commerce reliant d'autres pays Africains tels que le Cameroun et le Ghana.<sup>524</sup>

La survie et la pertinence de l'économie informelle d'Abia pour le Nigeria dépend beaucoup de sa main-d'œuvre dynamique. C'est une main-d'œuvre qui s'adapte aux exigences des évolutions sociales que subit le pays. Mais le plus important est que l'économie informelle d'Abia constitue une alternative d'orientation économique pour l'excédant de main-d'œuvre d'Abia que l'économie formelle ne peut absorber. Comme nous l'avons noté précédemment, la perspective d'ascension économique et sociale à travers l'économie formelle est restreinte pour la main-d'œuvre d'Abia. Cela est dû à l'effet conjoint de peu de place disponible et des contraintes de quota dans le recrutement pour la fonction publique.

Abia remplit suffisamment son quota dans la fonction publique. De plus, ses indigènes sont parmi les plus représentés dans l'enseignement supérieur. À la fin de leur formation, il leur est très difficile de trouver du travail dans un secteur formel déjà saturé. Et avant même d'accéder à l'enseignement supérieur, la compétition pour les places limitées est tellement rude que la majorité des candidats est obligé de passer le JAMB plusieurs fois avant d'être sélectionnée. Et même s'ils réussissent au concours de JAMB, ils sont nombreux à ne pas avoir

---

<sup>523</sup> Jusqu'à présent, le pont du fleuve niger est le seul pont routier reliant le Sud-est et le Sud-sud au reste du pays. Des projets visant à la construction d'un deuxième pont sur le fleuve niger n'ont pas encore vu jour. Actuellement, le gouvernement est sous pression de la part des législateurs, gouverneurs et hommes d'affaires du Sud-est pour la construction de ce deuxième pont.

suffisamment de ressources pour financer leurs études supérieures. De plus, étant membres d'une société où l'individu est subsumé dans la communauté, ces jeunes sont confrontés à des responsabilités envers leur famille. Il s'exerce sur eux une forte pression dans la quête d'un travail quelconque dans le but de venir en aide à leur famille. Certains préfèrent donc se lancer dans l'économie informelle dès leur sortie de l'école secondaire afin de commencer à gagner leur vie.

Il faut noter à ce stade que l'économie informelle connaît aussi des évolutions qui la rapprochent de plus en plus de l'économie formelle et des nouvelles technologies. En effet, la pénétration de la téléphonie et de l'ordinateur portable dans le marché nigérian a dynamisé les activités économiques au Nigeria, et l'économie informelle n'est pas en marge de cet avancement technologique.

Pendant mon séjour de recherche au Nigeria entre février 2010 et mars 2012, j'avais besoin de débloquer mon téléphone portable afin d'y mettre une carte « sim » pour le réseau nigérian. On m'a amené dans une section du marché principal d'Owerri où, dès l'entrée, plusieurs garçons d'une vingtaine d'années venaient nous demander quel service téléphonique nous voulions. En parcourant cette section du marché, j'ai remarqué plusieurs groupes de jeunes qui entouraient deux ou trois personnes avec des ordinateurs portables alimentés par un petit groupe électrogène. Il s'est avéré que ces jeunes pouvaient rendre plusieurs sortes de services informatiques grâce à leurs ordinateurs portables. C'était une petite entreprise nécessitant peu de capital pour son démarrage : un ordinateur portable (souvent avec des logiciels piratés), une petite table dans un petit coin du marché qu'ils louent à environ 20 euros par mois et un petit groupe électrogène d'environ 70 euros pour compenser le manque d'électricité venant de l'État. J'ai été reçu par une jeune fille, d'une vingtaine d'année elle aussi, qui s'est chargée de remplir les fiches et de négocier le prix du service et la date de récupération. Le déblocage de mon portable a coûté 7 euros mais ils ne pouvaient pas le faire le même jour parce qu'il y avait beaucoup d'autres personnes avant moi.

---

<sup>524</sup> K. MEAGHER, *op. cit.*, p. 40

Selon mes calculs, l'atelier (composé de trois personnes) récoltera dans les 50 euros au minimum par jour. En un mois de travail (six jours par semaine), ils feront entre 1,200 et 1,500 euros. Le revenu moyen serait d'environ 300 euros par personnes, ce qui dépasse largement le Smic fixé à 18,000 NGN (65 euros environ) pour la fonction publique nigériane. Bien entendu, ils ne paient pas de taxe directe sur leur revenu, ce qui est aussi une incitation à rester dans l'informel.

De ce point de vue, le secteur informel semble être plus avantageux pour les jeunes qui ont fini leurs études secondaires ou supérieures. Pour cet excédant de main-d'œuvre, l'économie informelle est une garantie de leur survie. Cependant, une autre question relative à notre étude actuelle se pose quant à la source et la formation de la main-d'œuvre nécessaire pour l'alimentation de l'économie informelle d'Abia. Sachant que l'éducation conventionnelle n'offre pas souvent les compétences nécessaires pour les besoins réels du marché d'emploi,<sup>525</sup> quelles sont les sources possibles pour compenser ce déficit de formation ?

#### 6.2.2.2. « Apprenticeship » : sur la trace d'une éducation alternative à Abia

En retraçant l'histoire de la société précoloniale Igbo, K. Meagher met en évidence que la pratique de spécialisation professionnelle dans l'économie informelle du pays Igbo s'accompagnait d'une pratique d'apprentissage traditionnelle bien établie.<sup>526</sup> D'après D. Freedman, l'apprentissage traditionnel dans les pays en développement est la plus grande source de main-d'œuvre, bien plus que l'éducation formelle et les instituts de formation technique formelle.<sup>527</sup> L'apprentissage traditionnel se tisse autour des liens familiaux et communautaires. Les *Ogas*<sup>528</sup> ou *Nna-ukwu* (patron dans la langue Igbo) recrutent des apprentis dans

---

<sup>525</sup> David H. FREEDMAN, "Improving skills and productivity of disadvantaged youth", in *Employment Sector working paper*, N° 7, Geneva, International Labour Organisation, 2008, p. 2

<sup>526</sup> Kate MEAGHER, *Op. Cit.*, p. 32 & 44

<sup>527</sup> David H. FREEDMAN, *supra*, p.10

<sup>528</sup> Ce qui veut patron dans le langage local du *Pidgin-english*. Mais le terme a aussi fait son entrée dans le lexique officieux du secteur public nigérian. C'est un terme couramment employé pour désigner son supérieur dans les secteurs public et privé.

leur famille élargie ou leur village d'origine pour les former dans son métier pendant une période de trois à sept années, dans l'entreprise personnelle des *Ogas*. J'ai personnellement assisté à deux petites cérémonies familiales annonçant le début de *l'apprenticeship* chez les Igbos d'Abia. L'apprenti potentiel se présente à son futur *Nna-ukwu* en compagnie de sa famille et de son *onye aka ebe* (le témoin et le garant de la bonne conduite de l'apprenti durant la formation). La cérémonie est finalisée par la consommation d'*Ugba*<sup>529</sup> et du vin de palme (ou des boissons non-alcoolisées pour certains chrétiens).

Ces apprentis reçoivent des formations techniques de fabrications des produits commerciaux à petite échelle. Leur formation inclue aussi une introduction dans le réseau de fournitures et de ventes du patron, ce qui permettrait aux apprentis d'être indépendants une fois leur formation terminée. En plus de leur soumission à l'autorité de l'*Oga* à l'entreprise, ces apprentis sont aussi soumis à l'autorité de la femme du patron car ils sont intégrés dans son foyer. La cérémonie d'*Idu ulo* marque la fin de leur formation. Pendant la cérémonie, le patron est dans l'obligation de fournir à son ex-apprenti le capital nécessaire pour démarrer sa propre entreprise. Il l'aide à trouver un local pour son entreprise et lui donne le capital pour approvisionner sa boutique de marchandises ou d'équipements selon le cas.

Traditionnellement, c'est à leur adolescence que les apprentis sont recrutés. Actuellement, l'âge moyen d'entrée dans *l'apprenticeship* est de 15-16 ans, ce qui est en conformité avec le code du travail du Nigeria. Mais cet âge d'entrée démontre aussi une évolution dans la demande de la main-d'œuvre pour l'économie informelle. En effet, l'âge moyen de fin d'études primaires avant 2004 était de 11-13 ans. Avec l'entrée en vigueur de la loi d'éducation primaire universelle obligatoire en 2004, les élèves ne peuvent plus abandonner leurs études avant l'âge de 15 ans.

---

<sup>529</sup> Une salade traditionnelle Igbo à base du fruit de l'arbre à pain, de l'aubergine et du manioc râpé.

## Encadré 4

### Le parcours typique d'un apprenti devenu *Nna-ukwu* à Aba (Abia)

Peter, un homme d'affaire âgé de 58 ans, gère une petite entreprise de commerce de gros et de détail de serviette de toilette à Aba. Il a suivi un parcours typique d'*apprenticeship* et d'insertion dans l'économie d'Abia. Il a fait son étude primaire jusqu'à *Standard six* (l'ancien équivalent du *Primary six*) avant d'être recruté comme un apprenti dans le commerce informelle du tissu. Après sa formation, il s'est reconverti dans la vente de serviette de toilette. Il s'approvisionne dans la ville de Kano, au Nord-ouest du Nigeria, et son réseau de vente s'étend jusqu'aux États d'Imo, de Rivers, *etc.* Grâce à son affaire, il a fondé une famille de quatre enfants qui ont tous fait des études universitaires (deux médecins, une avocate et une enseignante). Il a aussi pu former et mobiliser son propre petit frère et ses nombreux cousins dans son domaine d'affaire. Ses anciens apprentis font tous de bonnes affaires et ont à leur tour formé leurs propres apprentis.

Source : Interview téléphonique du 27 novembre 2012

En plus de la contrainte législative sur l'âge d'entrée dans l'*apprenticeship*, les *Ogas* sont plus disposés à recruter des apprentis possédant une compétence de base dans l'arithmétique et dans la communication orale et écrite en anglais ou en *pidgin-english*. Ils préfèrent donc recruter les adolescents ayant terminé leur études primaires afin d'éviter tout handicap potentiel à l'encontre de leur entreprise. Il y aurait donc une interaction positive entre l'éducation conventionnelle et l'éducation informelle de l'*apprenticeship*. Néanmoins, d'après K. Meagher, cette dépendance de l'éducation primaire dans le système d'*apprenticeship* pourrait être affectée négativement par l'effondrement progressif du système conventionnel de l'éducation publique du Nigeria.<sup>530</sup>

---

<sup>530</sup> K. MEAGHER, *op. cit.*, p. 64; voir aussi: S. ADAM, « Competence and other factors affecting the small enterprise sector in Ibadan, Nigeria », in K. KING et S. McGRATH (éds.), *Enterprises*

Ce point d'interaction entre le système éducatif public conventionnel, de plus en plus affaibli par des années de mauvaise gestion, et l'orientation vers l'économie informelle de l'excédant de la main-d'œuvre peu qualifiée serait la raison de l'abandon des études chez les garçons à Abia. Avec le spectre du chômage qui plane au-dessus de la tête de nombreux diplômés, les jeunes d'Abia remettent souvent en cause la pertinence d'une éducation conventionnelle avancée en vue de l'ascension économique et sociale. C'est ce calcul de type choix rationnel entre le coût des études et les possibilités variées d'emploi, qui inspire la stratégie entrepreneuriale chez les jeunes d'Abia. Cela les pousse à abandonner leurs études. Toutefois, la convergence est-elle possible entre l'apprentissage traditionnel et l'éducation formelle ?

*a. Accéder à l'économie informelle et l'apprentissage après les études secondaires*

Il faut reconnaître qu'un certain niveau d'éducation conventionnelle est absolument indispensable pour certaines activités dans l'économie informelle. Des activités liées à la nouvelle technologie ainsi que certaines autres activités techniques dans le marché informel nigérian demandent un certain degré d'éducation conventionnelle. Il est donc impératif que ceux qui voudraient s'y lancer aient au moins une base d'éducation secondaire confortable pour faciliter leur intégration dans la nouvelle forme d'économie informelle transnationale qui s'offre aux Nigériens. Certains *Ogas* préfèrent recruter des adolescents qui ont déjà terminé leurs études secondaires.

C'est le cas de Chibuzo, le directeur d'une petite entreprise de photographie et de montage vidéo. À la fin de ses études secondaires, il a d'abord appris à tenir une épicerie (une activité qu'exerçait sa mère avant de passer à la vente des tissus). Puis, son oncle Peter l'a introduit dans le commerce de serviette de toilette. Tout

---

*in Africa: Between poverty and growth*, London, Intermediate technology publications, 1999 p. 185

en prospérant dans sa nouvelle activité, il a pu cultiver sa passion pour la photographie. Il s'est graduellement reconverti en photographie et montage vidéo à temps plein. Grâce à son entreprise à caractère familiale, il a pu financer en partie les études de ses frères et sœurs. Ses quatre frères et une de ses sœurs ont travaillé brièvement avec lui et l'un d'entre eux a maintenant évolué dans le montage vidéo. Ce dernier est actuellement salarié d'une grande entreprise de documentation cinématographique grâce à la formation informelle qu'ils ont reçue. Chibuzo a aussi formé sept autres apprentis, trois d'entre eux venant de son village. Le point commun à ceux qui ont suivi sa formation, à l'exception de ses deux cousins, est qu'ils ont eu une éducation secondaire avant de se présenter à son atelier.

#### *b. Le tampon de l'informalité avant et après les études supérieures*

À travers l'histoire de Chibuzo, on voit aussi un autre parcours se développer. Tout en dirigeant son entreprise, il a obtenu sa licence en *Mass Communication* à l'université d'Imo. Beaucoup de ses camarades de promotion ont suivi le même parcours : c'est-à-dire avoir des années d'activités économiques informelles après les études secondaires avant de suivre une formation universitaire. C'était le cas de Madame Amaka, une vendeuse de prêt-à-porter à Onitsha, et Monsieur Chigozie, un entrepreneur dans la fabrication des portes, en lien avec la Chine. Amaka et Chigozie ont tous les deux leurs propres apprentis qui ont fini leurs études secondaires. Quand on leur demande quel profit ils espèrent tirer de leur diplôme universitaire, ils répondent qu'il leur suffit de l'avoir pour ne pas paraître des « nuls » en matière académique. Mais ils n'ont pas l'intention de s'en servir pour chercher un emploi puisqu'ils sont déjà bien établis dans leurs entreprises.

D'autres encore finissent leurs études supérieures avant de se lancer dans l'économie informelle dans l'attente d'un possible recrutement dans la fonction publique. Tel est le cas de Madame Amarachi qui a fait de l'Agronomie à l'université. Mais, pendant ses études, elle a suivi une formation de traiteur. À la fin de ses études supérieures en 2004, elle a ouvert une petite entreprise de traiteur

et de décoration de fêtes. Elle s'est installée dans la périphérie de Port Harcourt pour avoir un accès facile au marché d'Aba et d'Owerri. Ce n'est qu'en février 2011 qu'elle a été embauchée comme enseignante dans une université fédérale. Tout en faisant son travail d'enseignante, elle continue la gestion à distance de son entreprise de traiteur et de décoration.

Selon les informations recueillies au cours du projet des classes moyennes dans le Sud-est du Nigeria en août 2012, près de 70% des fonctionnaires interviewés tiennent une entreprise informelle à temps partiel. Le paiement irrégulier des salaires dans la fonction publique nigériane ne leur inspire pas confiance. Ils préfèrent donc avoir une petite entreprise de « secours » pour arrondir leur fin de mois et tenir le coup pendant des mois si leur salaire n'est pas payé à temps. Cette méfiance à l'égard de la fonction publique serait un autre élément qui éloignerait les habitants d'Abia et du Sud-est en général de l'éducation conventionnelle et de la fonction publique.

### *c. Tentative de formalisation du système d'apprentissage traditionnel*

Il est donc évident que, malgré l'accès important à l'éducation conventionnelle qu'ont les habitants d'Abia, à travers les écoles publiques et privées, ils sont nombreux à croire que l'éducation conventionnelle poussée n'est pas le gage de leur réussite économique et sociale. Leur stratégie entrepreneuriale vise avant tout à leur donner le moyen de survivre face à une économie formelle contraignante et un système institutionnel dysfonctionnel. Toutefois, en regardant le parcours de certains d'entre eux, on ne peut exclure la possibilité d'une relation de complémentarité entre la formation conventionnelle des écoles et l'apprentissage pour le secteur informel.

Ce constat aurait été à l'origine du programme de *National Open Apprenticeship Scheme* (NOAS) lancé en 1987 sous l'égide du *National*

*Directorate of Employment* (NDE).<sup>531</sup> Le NDE a été créé afin de réduire le taux de chômage. L'agence propose des programmes d'accompagnement à la formation technique et à l'insertion professionnelle dans plusieurs domaines techniques sans distinction de niveau d'étude.<sup>532</sup> L'objectif de NOAS est d'aider les jeunes, notamment ceux qui ont abandonné leurs études, à acquérir des compétences valorisables sur le marché du travail. Le *School-On-Wheel* (SOW, école-véhiculée) est un programme complémentaire de NOAS qui se concentre sur les jeunes dans les zones rurales. Ces deux programmes accompagnent les jeunes à trouver une formation adaptée dans des ateliers techniques et en partenariat avec des entreprises privées. De plus, ils offrent aux apprentis des cours théoriques le samedi (*Saturday theory classes*, STC).<sup>533</sup> Il est intéressant de noter que trois ans après le lancement du NOAS (1987-1989), les deux grands États commerciaux de l'ancienne région de l'Est, Imo (l'État mère d'Abia) et Anambara, avaient 10,392 et 10,047 jeunes respectivement, juste derrière l'État pétrolier de Rivers (11,998).<sup>534</sup> Dans la même période, Oyo (l'État mère d'Osun) avait 8,789 jeunes inscrits, tandis que Kano (l'État mère de Jigawa) en avait 7,179.

Cela démontre le désir des habitants d'Abia de faire le rapprochement entre la connaissance pratique locale et la connaissance théorique de leur domaine d'activité. Cela leur ouvre l'accès à certaines possibilités de modernisation qu'offre l'éducation formelle. De cette façon, ils ont deux branches à l'alternatives à leur disposition. Ils peuvent décider de s'établir pleinement dans l'économie formelle tout en gardant la possibilité d'avoir accès à l'enseignement supérieur pour plus de qualification.

De ce que nous avons vu sur le système d'*apprenticeship* et son articulation avec l'économie informelle, il est évident que la fonction publique nigériane n'est

---

<sup>531</sup> Joe. U. UMO, "New approaches to training...", *supra*, p. 1

<sup>532</sup> *Idem*, p. 2; Voir aussi: A.G. MSHELIA et L. ABBAS, "Technical and vocational education: a means to self-employment and the realization of Vision 20:20-20", in *Journal of Research in Education and Society* Volume 3, Number 1, April 2012, p. 65 – 66;

<sup>533</sup> Joe. U. UMO, "New approaches to training...", *supra*, p. 7 – 8. Voir aussi David H. FREEDMAN, "Improving skills and productivity of disadvantaged youth", *supra*, p.10

<sup>534</sup> *Idem*, p. 6

pas la seule option d'ascension économique et sociale à la disposition des ressortissants d'Abia. Et de la même manière, l'éducation formelle ne représente pas l'unique voie de formation. Cette connaissance, certes informelle, est pratique et valorisable sur le marché de l'emploi.

### 6.2.3. Conclusion

Pour mieux saisir les enjeux de la politique éducative nigériane, surtout par rapport aux États les moins représentés dans la bureaucratie et l'économie nationales, nous avons étudié la part de Jigawa dans l'éducation nationale. Nous avons privilégié l'approche comparative dans l'analyse des données relatives aux examens nationaux. Les informations qui en découlent révèlent que par rapport à Abia et Osun, l'État de Jigawa est peu représenté à ces examens. Ceci indique que si une approche intensive n'est pas adoptée, la part de Jigawa dans la main-d'œuvre qualifiée nationale restera inférieure à la moyenne nationale.

La politique éducative a été retouchée à l'échelle nationale et régionale. Le gouvernement de Jigawa essaie d'adapter les différents programmes au contexte particulier de Jigawa. Le progrès que nous avons constaté dans la politique éducative du Nigeria, le progrès de Jigawa à l'inscription et la parité entre les filles et les garçons, se traduiraient-ils en un véritable levier pour une main-d'œuvre qualifiée pour les besoins de cohésion nationale ? Jigawa, aurait-il assez de représentants méritants pour atteindre son quota selon la formule de la *Federal Character Commission* ? Si on met plus d'effort dans le domaine de l'éducation de base fonctionnelle, l'objectif d'une représentation équitable pour l'unité nationale aurait plus de chance d'être réalisé. En s'attaquant au problème de l'éducation, les revendications sociales de toutes sortes, dont les causes profondes sont la marginalisation et le développement asymétrique, auraient plus de chances d'être bien traitées.

En revanche, nous avons pu identifier des stratégies de contournement du dysfonctionnement systémique des écoles publiques et des contraintes de l'économie formelle adoptées à Abia et Osun. Ces stratégies consistent à recourir aux écoles privées et à la formation informelle d'*apprenticeship* pour les entreprises privées. À travers l'analyse de ces deux branches d'alternatives, nous avons essayé de défendre l'idée selon laquelle l'éducation formelle et l'emploi dans la fonction publique ne constituent pas la seule voie pour l'ascension économique et sociale. Cela relativise le propos de J. Coleman qui considère l'éducation formelle comme la pièce maîtresse de la mobilité sociale capable d'ouvrir la porte aux emplois bien rémunérés et à une classe sociale de prestige.<sup>535</sup>

Effectivement, on voit se dessiner à travers ces deux branches d'alternatives un moyen de désamorcer la tension autour de l'accès aux établissements scolaires fédéraux et à la fonction publique. Si le principe du caractère fédéral continue à avoir de l'importance, ne serait-il pas parce que les alternatives qui pourraient absorber les mains d'œuvres d'une manière productive ont une capacité relativement limitée ? Avec les options présentées par les écoles privées, l'économie informelle ainsi que la hausse des activités dans le secteur privé en général, on espère qu'il y aura de moins en moins de tension dans la mise en œuvre du principe du caractère fédéral. Cependant, le rôle de l'éducation formelle dans le renforcement des capacités humaines est essentiel si l'on veut assurer le développement et l'intégration du pays dans l'économie internationale.

Nous avons constaté que l'asymétrie du développement des ressources humaines au Nigeria se décline d'une manière géographique, d'où l'adoption du système de quota sur la base des délimitations territoriales. Nous avons aussi pu établir que l'accès à une éducation fonctionnelle et mobilisable dans le marché du travail est indispensable pour combattre le déséquilibre territorial ainsi constaté. Peut-on en dire autant pour d'autres sociétés où la disparité économique et sociale

---

<sup>535</sup> James S. COLEMAN (éd.), *Education and political development*, Princeton, Princeton University press, 1965, p. 26

se décline selon d'autres critères ? L'éducation aurait-elle une valeur universelle dans le comblement des écarts d'inégalités quelle que soit leur origine ?

Mais avant d'aborder cette question, il nous semble tout à fait pertinent de repérer les enjeux particuliers du traitement préférentiel au Nigeria qui font que l'éducation devient un élément incontournable pour sa réalisation. Dans notre analyse des aléas des politiques de traitement préférentiel au Nigeria, on ne saurait se limiter uniquement au facteur de l'éducation. On ne peut sous-estimer l'importance de la trajectoire historique dans le développement asymétrique. On ne peut non plus minimiser le rôle du système fédéral dans l'élaboration et la mise en œuvre du principe du caractère fédéral. De même, on ne peut se passer des manœuvres des élites politiques visant à l'instrumentalisation des institutions étatiques à des fins politiques personnelles. Il faudra donc une vision plus nuancée des véritables enjeux auxquels le principe du caractère fédéral doit faire face. Le prochain chapitre servira à l'identification des enjeux majeurs du traitement préférentiel dans le contexte particulier du Nigeria. Ceci serait une piste qu'il conviendrait d'exploiter afin d'approfondir la connaissance sur la nature des inégalités malgré le contexte local, ainsi que les solutions à y proposer. Ce bilan nous permettra ensuite de procéder à une évaluation de la politique éducative dans d'autres pays qui appliquent le traitement préférentiel.

***3<sup>e</sup> Partie : Le couple sans frontière : le traitement préférentiel et l'éducation au-delà du modèle nigérian***



## 7. Récapitulation des enjeux du traitement préférentiel au Nigeria

L'un des objectifs de ce travail était de comprendre la configuration des inégalités au Nigeria, ainsi que les politiques de traitement préférentiel qui ont été adoptées pour y remédier. Plus précisément, notre attention s'est portée sur l'articulation entre le territoire et les inégalités à travers des variables sociales, économiques et politiques. À cet égard, on pourrait rapprocher ces trois variables à l'interprétation de J. Rawls sur les inégalités. Selon lui, les inégalités économiques et sociales fondamentales seraient « ...les différences de perspective de vie des citoyens (leurs attentes pour la durée entière de leur existence), telles qu'elles sont affectées par des éléments comme leur classe sociale d'origine, leurs dons innés, les possibilités d'éducation qui leur sont offertes et leur bonne ou mauvaise fortune au cours de leur vie». <sup>536</sup> Dans le contexte particulier du Nigeria, ces éléments des inégalités semblent se réunir dans des configurations géographiquement discernables. Le repérage de ces éléments constitutifs des inégalités au Nigeria nous ouvre la perspective sur les domaines d'intervention possibles afin d'arriver à une égalité substantielle et symbolique.

À ce titre, notre regard est aussi porté sur les conditions *sine qua non* de la réalisation de l'égalité à travers les différentes politiques nationales de représentation territoriale dans la structure fédérale. Nous avons constaté qu'en l'absence d'un effort concret pour renforcer les ressources humaines de chaque État, il est difficile de prétendre à une réalisation substantielle des objectifs du traitement préférentiel dans le cadre du recrutement dans la fonction publique nigériane. Plus précisément, les chapitres cinq et six nous ont amplement démontré que sans une politique éducative adéquate pour l'éducation primaire des catégories

---

<sup>536</sup> John RAWLS, *La Justice comme équité : une reformulation de théorie de la justice*, Paris, Ed. La Découverte, 2003, p. 6

visées par ces politiques de traitement préférentiel, les inégalités horizontales demeureront un problème majeur au Nigeria.

Mais quelle leçon pourrait-on tirer de la situation nigériane ? Les analyses faites du cas nigérian, nous permettraient-elles de procéder à une analyse similaire des inégalités et des politiques de traitement préférentiel dans d'autres aires géopolitiques ? Compte tenu des différences socio-culturelles qui ont contribué à la structuration des inégalités ainsi qu'au fondement conceptuel des politiques de traitement préférentiel adoptées dans d'autres pays, pourrions-nous tirer les mêmes conclusions sur la lenteur de la marche vers l'égalité *de facto* ? Pour répondre à ces questions, il semble pertinent de dresser un modèle analytique à partir de l'expérience nigériane. Le but n'est pas de présenter ce modèle comme une clé passe-partout pour comprendre dans son intégralité le fonctionnement des inégalités et les politiques de traitement préférentiel dans d'autres pays. Mais, au regard des éléments de base qui constituent la notion et le fonctionnement même des inégalités, bien au-delà des différenciations sémantiques entre les pays, il nous paraît possible de mieux comprendre pourquoi les politiques de traitement préférentiel semblent inefficaces dans plusieurs pays après de si longues années d'application.

### **7.1. La triade identité-territoire-politique dans la politique de traitement préférentiel nigériane**

Afin d'élaborer ce modèle nigérian des inégalités et des politiques de traitement préférentiel, on prend comme point de départ la configuration des identités primordiales et son articulation avec le découpage politique du territoire. Ces deux variables identitaires (identités primordiales et territoriales) semblent se doter des éléments de distinction économique et sociale qui caractérisent la relation entre les communautés culturelles territorialement identifiées. Nous ferons

---

ici une fiche récapitulative de cette configuration entre les catégories socio-économiques et les identités territorialement définies. Nous verrons ensuite comment la politisation de ces éléments a permis l'introduction du principe du caractère fédéral pour la gestion de la diversité nigériane. Et comme nous le constaterons, les effets de cette triade identité-territoire-politique sont loin d'être neutres quant à la formation du sentiment d'appartenance à l'État-nation. Plus particulièrement pour notre sujet de discussion, l'articulation entre les trois permet de mieux saisir le fonctionnement et les enjeux des politiques de traitement préférentiel au Nigeria.

#### 7.1.1. La politisation du couple identité et territoire

En adoptant une approche transversale, le Centre de recherche sur les inégalités, la sécurité humaine et l'ethnicité de l'université d'Oxford (CRISE, sigle en anglais) met le « groupe » au cœur de ses analyses sur les inégalités. Le modèle dit « Inégalités horizontales » (IHs) fut adopté pour prendre en compte les dynamiques politiques, économiques, sociales et culturelles qui se recoupent pour former l'exclusion sociale.<sup>537</sup> En étendant les critères de l'exclusion sociale au-delà de l'élément économique et politique, ce modèle a le mérite d'avoir peaufiné la manière dont les inégalités sont interprétées dans les sociétés contemporaines. Toutefois, ce modèle semble ne pas être adapté au cas spécifique du Nigeria car il minimise la variable territoriale dans ses analyses.

L. Mancini a bien démontré dans le contexte du Nigeria et du Ghana comment les éléments politiques, économiques et culturels s'entrecroisent dans une configuration géographiquement identifiable.<sup>538</sup> En effet, l'histoire de la

---

<sup>537</sup> F. STEWART, "Horizontal inequalities : a neglected dimension in development", dans *CRISE Working paper N° 1*, 2002, p. 7

<sup>538</sup> L. MANCINI, "Comparative Trends in Ethno-Regional Inequalities in Ghana and Nigeria: Evidence from Demographic and Health Surveys", in *CRISE working papers*, N° 27, November, 2009

politique au Nigeria est caractérisée par des tensions territoriales péreniales.<sup>539</sup> Mais dans le fond, ce n'est pas que la question du partage du pouvoir politique qui est en jeu. Derrière la lutte pour le contrôle politique des territoires nigériens se dressent des tensions liées à la disparité économique et sociale entre ses différentes parties. Ce croisement entre l'identité primordiale, les intérêts économiques des groupes et l'accès au pouvoir politique (l'accès privilégié au pouvoir économique) se manifeste bien dans le cas de Jos, au Nord-central du Nigeria.<sup>540</sup> La conséquence en est le renforcement du sentiment de l'appartenance ethno-territoriale et l'ossification des identités politiques, ce qui nuit à toute tentative de trouver une paix durable.<sup>541</sup> Dans le chapitre trois, nous avons fait l'état des lieux de ces inégalités territoriales et comment elles s'articulent avec la vie politique nigérienne.

De même, s'agissant des facteurs de l'asymétrie territoriale, Abdul R. Mustapha constate qu'il y a une complexité de facteurs tels que l'histoire, la géographie, l'orientation religieuse, la dotation en ressources naturelles, les politiques actuelles du gouvernement nigérien, ainsi que des politiques datant de l'époque coloniale.<sup>542</sup> Mais il est d'avis que la politique d'*Indirect rule* de l'administration coloniale a eu un effet décisif sur le développement asymétrique du Nord et du Sud, surtout en matière d'éducation et d'économie.<sup>543</sup> Ces deux formes de disparité (économique et éducationnelle) se sont considérablement

---

<sup>539</sup> La plupart des conflits identitaires au Nigeria sont liés à la dichotomie entre les indigènes et les non-indigènes. Les situations les plus explosives se produisent à Jos, dans l'État de Plateaux. Néanmoins, d'autres États et zones géopolitiques sont touchés de temps en temps. Voir International Crisis Group, « Curbing violence in Nigeria (1) », in *Africa Report*, N° 196, p. 17 December 2012, p. 31

<sup>540</sup> *Idem*, p. 16

<sup>541</sup> *Idem*, p. 19

<sup>542</sup> Abdul Raufu MUSTAPHA, « Institutionalising Ethnic Representation: How Effective is the Federal Character Commission », in *Centre for Research on Equality, Human Security and Ethnicity (CRISE)*, Dpt. Of International Development, University of Oxford, Working Paper N° 43, June 2007, p. 4

<sup>543</sup> Abdul R. MUSTAPHA, « Ethnic structure, inequality and governance of the public sector in Nigeria », in UNRISD, *Democracy, Governance and Human rights programme paper*, N° 24, Geneva, UNRISD, 2006, p. 7-8

incrustées dans la fabrique de la société nigériane, à tel point qu'elles conditionnent la relation entre le Nord et le Sud jusqu'à nos jours. La longueur d'avance prise par le Sud sur le Nord en matière d'éducation, lui a aussi permis de prendre de l'avance sur le Nord en matière d'économie et de bureaucratie.

L'intersection entre la distinction territoriale et le développement asymétrique implique également la mobilisation de l'identité primordiale de l'ethnicité pour la conquête du pouvoir politique et économique. Ce constat rejoint l'interprétation que S. Behra et J. Rudolphe font de l'ethnicité comme étant une identité à la fois primordiale et instrumentalisée.<sup>544</sup> Suberu et Osaghae, de leur part, s'opposent à toute dichotomie exclusive des approches interprétatives de l'ethnicité, ce qui serait réductrice de la dynamique identitaire.<sup>545</sup> Dans le cas du Nigeria, l'ethnicité fait l'objet d'une récupération et d'une instrumentalisation politique de la part des élites régionales qui cherchent à consolider leur emprise sur les ressources de l'État. Et pour ce faire, ces élites n'hésitent pas à mettre en avant et à amplifier les formes de désavantages que leurs groupes ethniques subissent.

La conquête de ce qu'on appelle commodément le « gâteau national » est centrale à la mobilisation territoriale et identitaire. Le « gâteau national » désigne généralement les ressources économiques et politiques disponibles au niveau fédéral. L'accès principal à ces ressources étant garanti par le contrôle du pouvoir politique par les élites régionales, la politique devient à son tour un enjeu crucial.<sup>546</sup> La quête pour ce fameux « gâteau national » a été à l'origine de plusieurs tensions identitaires et manœuvres politiques (notamment d'ordre ethno-

---

<sup>544</sup> Subhakanta BEHERA, 'Identities in India: Region, Nationality and Nationalism - A Theoretical Framework', in *Studies in Ethnicity and Nationalism*: Vol. 7, No. 2, 2007, p. 82; Joseph RUDOLPH, 'Politics and Ethnicity: A comparative study', in *Perspectives in Comparative Politics*, New York, Palgrave Macmillan, 2006.

<sup>545</sup> Eghosa E. OSAGHAE et Rotimi T. SUBERU, « A history of identities, violence and stability in Nigeria », in *CRISE working paper* N°6, Oxford, CRISE – University of Oxford, January 2005, p. 6

<sup>546</sup> Daniel. BACH, « Les effets pervers du fédéralisme », in *Politique Africaine : Nigeria, Le fédéralisme dans tous ses États*, N° 32, décembre 1988, p. 27

territorial) qui ont secoué le pays.<sup>547</sup> Hélas, la lutte pour l'accès aux ressources entre les élites et les différents territoires se fait au détriment des autres problèmes plus préoccupants tels que la corruption et le développement des ressources humaines.<sup>548</sup> Or, si le problème de corruption et de ressources humaines pouvait être traité d'une manière franche et holistique, on s'attendrait à ce que les inégalités horizontales diminuent significativement à long terme.

### 7.1.2. Le fédéralisme nigérian et ses dérivés

Les inégalités horizontales du Nigeria se prêtent à une interprétation cohérente à travers le parcellement du pays en États représentant la diversité culturelle de sa population. Depuis l'époque coloniale, le système fédéral a été considéré comme la formule politique capable de sauvegarder les intérêts des différentes cultures. Il est vite devenu le socle des politiques pour le règlement des disparités à multiples facettes. C'est donc sur la base de la structure fédérale que l'on comprend mieux le sens des inégalités horizontales du Nigeria ainsi que ses politiques de traitement préférentiel. Pourtant, les conséquences inattendues du fédéralisme et des politiques de traitement préférentiel au Nigeria méritent, elles aussi, d'être réévaluées.

#### 7.1.2.1. *L'ossification identitaire en États, obstacle à la formation d'un véritable État-nation*

Malgré l'acceptation du système fédéral comme le gage de la stabilité politique, il produit certains effets indésirables à la quête de la paix et de la

---

<sup>547</sup> Adekunle AMUWO, "Between elite protectionism and popular resistance: The political economy of Nigeria's fractured state since juridical independence", in *Journal of Contemporary African Studies*, Vol. 28, N° 4, 2010, p. 426

<sup>548</sup> Daniel C. BACH, « Nigeria : paradoxes de l'abondance et démocratisation en trompe-l'oeil », in *Afrique contemporaine*, Vol 3, N° 29, 2006 p. 133 ; Voir aussi David U. ENWEREMADU and Emeka OKAFOR (Eds) *Anti-Corruption Reforms in Nigeria since 1999: Issues, Challenges and the Way Forward*, Ibadan, French Institute for Research in Africa, 2009.

cohésion sociale dont le pays a énormément besoin. Les implications pour l'individu sont néfastes dans le sens où ses ambitions se retrouvent arbitrairement limitées, en raison de son identité primordiale qui a été rigidifiée par la création scissipare de nouveaux États. Comme D. Bach l'a si bien énoncé, la multiplication des États et des collectivités municipales implique un rétrécissement du cadre de référence géopolitique des individus.<sup>549</sup> Ceci crée une barrière artificielle entre des communautés.<sup>550</sup> En donnant aux identités culturelles des frontières territoriales politiquement définies, le système contribue au renforcement des distinctions culturelles.

Les éléments culturel et ethnique s'ajoutent à la délimitation politique du territoire pour créer une distinction entre les « indigènes » et les « non-indigènes ». Cette distinction, entérinée dans la Constitution nigériane à partir de 1979, remet en cause le principe de la citoyenneté. Or, la citoyenneté étant le garant de l'égalité *de jura*, sa remise en cause par le principe d' « indigénité » se traduit par la création des inégalités *de facta* entre des Nigériens sur la base de leur État d'origine. La dichotomie indigène et non-indigène est ainsi devenue une arme redoutable d'exclusion à certains biens sociaux. L'accès à certains services sociaux et politiques au sein des États est largement conditionné par l'État d'origine du demandeur. Son lieu de résidence et le nombre d'années qu'il a résidé dans l'État qui n'est pas le sien ne lui sont pas de grande utilité. Ceci devient effectivement une source d'exclusion et de frustration.

En déplaçant substantiellement l'identité pour la conquête politique de « l'ethnie » à « l'État d'origine », les évolutions politiques encadrées par la Constitution ont, en quelque sorte, désamorcé la puissance de l'ethnicité. La Constitution actuelle refuse d'utiliser le terme « ethnie » comme un cadre juridique d'identification et d'accès aux ressources politiques. Toutefois, ce refus ne semble

---

<sup>549</sup>J. PHILIPPE & D. BACH, *Fédéralisme et Développement : L'expérience du Nigeria*, Talence, Centre d'Études d'Afrique Noire & Aix-en-Provence, Centre d'Économie Régionale, septembre, 1988, p. 15

<sup>550</sup> International Crisis Group, "Nigeria's Faltering Federal Experiment", in *Africa Report* N°119 – 25 October 2006, p. 12

pas avoir diminué l'effet de l'ethnicité sur le processus politique et les manœuvres identitaires des élites à travers les États de la fédération. En réalité, le spectre de l'ethnicité est vivement véhiculé dans la dénomination d'État d'origine. Ce constat implique un remodelage ou la création d'une nouvelle forme de l'ethnicité s'exprimant à travers les États. Le discours officiel cherche à minimiser l'ampleur du phénomène ethnique au Nigeria mais on ne peut pas faire abstraction de son effet de jour en jour à travers les conflits communautaires entre les indigènes et les non-indigènes dans les zones rurales. La récupération et la manipulation de ces identités ethniques par les élites trouvent issue dans les appareils institutionnels.

#### *7.1.2.2. La dilution de la capacité institutionnelle de l'État par les élites*

Les institutions de l'État sont les canaux du contrôle des ressources politiques et économiques. Dès lors, la lutte pour leur contrôle devient un enjeu pour les élites politiques régionales. En mettant l'État d'origine au cœur de la lutte pour les ressources, les manœuvres, les alignements et les collusions entre les élites sont désormais dictés par leur calcul de coût-bénéfice à chaque conjoncture politique. Leur priorité est souvent de voir comment chaque événement politique et/ou social pourrait servir à la consolidation de leur position d'accès aux ressources de l'État au travers de leur réseau clientéliste. De là, on voit une intrusion des intérêts personnels des élites nigérianes dans l'élaboration des politiques publiques. Le résultat est le clientélisme et le trafic d'influence, menant à de nombreuses variantes du néopatrimonialisme. La conséquence en est la fragilisation de la capacité réelle de l'État nigérian à produire et à mettre en œuvre des politiques publiques efficaces pour l'intérêt commun de toute la population.

La raison d'être des politiques de gestion de la diversité nigériane est substantiellement compromise par la collusion des intérêts personnels des élites dans le fonctionnement institutionnel du gouvernement nigérian. La pression exercée par un taux de chômage élevé et des places insuffisantes pour la multitude des candidats à l'enseignement supérieur semble avoir transformé les institutions

nigérianes en valeur marchande à la disposition des élites. Celles-ci influencent la distribution des services et des postes publics en faveur de leurs amis, une manifestation classique du népotisme. Le trafic d'influence et la mobilisation douteuse de grosses sommes d'argent par ces élites leur permettent de consolider leur réseau clientèle tout en fragilisant la capacité institutionnelle de l'État nigérian. Cette fragilité institutionnelle a un impact négatif sur les diverses politiques publiques nigérianes, y compris celles visant la gestion de la diversité.

Comme l'a bien noté I. Kiyawa, le « *godfatherism* », une variante nigériane du clientélisme,<sup>551</sup> est un des obstacles majeurs à la mise en œuvre effective du principe de caractère fédéral.<sup>552</sup> Selon lui, la plupart des recrutements dans la fonction publique nigériane se fait sur la base du clientélisme. Le mérite, qui devrait être le critère principal de recrutement, est ainsi relégué au deuxième rang. Les élites, voulant consolider leur réseau clientèle, proposent leurs candidats avant même la sortie de l'offre d'emploi dans les médias. La publication de ces offres n'est donc que des simples protocoles pour répondre aux exigences de la loi puisque les candidats-protégés de ces élites auraient déjà été recrutés officieusement. Les activités des élites seraient donc un frein aux politiques

---

<sup>551</sup> Le terme “*Godfather*” (parrain) dans la politique nigériane s’inspire de la dérive mafieuse du rôle du parrain dans l’église catholique. Le parrain dans la conception de l’église catholique est considéré comme le protecteur et le guide de son filleul. Mais la variante nigériane s’inspire plutôt de l’interprétation mafieuse du parrain popularisée dans le film dirigé par Francis Coppola (*Le Parrain*, 1972). Dans le contexte du Nigeria, il s’agit des individus très riches et influents sur la sélection et le financement des hommes politiques aux élections. En contrepartie, les protégés politiques, une fois au pouvoir, devraient se plier à la volonté du parrain. De cette façon, les parrains ont une influence importante sur les résultats électoraux et sur les politiques publiques. Toute tentative de s’extraire du contrôle du parrain résulte le plus souvent dans des disputes et des factions internes au sein des partis politiques. Pour plus de discussion sur le *Godfatherisme* dans la politique nigériane, voir : L. U. EDIGIN, “Political conflicts and Godfatherism in Nigeria: A focus on the Fourth Republic”, in *African research review*, Vol. 4, N° 4, 2010; Isaac Olowale ALBERT, « Explaining ‘Godfatherism’ in nigerian politics », in *African Sociological review*, Vol. 9 N° 2, 2005, p. 79 – 105 ; Pat Osa, OVIASUYI, “The impact of Godfatherism on nigerian politics and administration: Anambara and Oyo States experiences”, in *Educational research quarterly*, Vol. 3 N° 2, Grambling, Behavioural research press, 2009, p. 73 – 87.

<sup>552</sup> Ibrahim A. KIYAWA, « The issue of merit in the application of the Federal character principle », une communication présentée lors d’un séminaire général de la *Federal Character Commission* à Lokoja, du 11 au 13 octobre 2004

d'intégration. Cela touche tous les secteurs publics, que ce soit dans l'armée ou dans le *Civil service* (fonction publique civile). Toutefois, il existe un consensus entre les élites sur la nécessité d'une représentation proportionnelle de leurs clients pour la stabilité des structures politiques et institutionnelles ainsi que leurs intérêts personnels. Elles font donc évoluer leurs intérêts personnels à l'intérieur des politiques nationales de représentations proportionnelles.

Le Nigeria, à divers moments, a mis en place des politiques de représentation proportionnelle<sup>553</sup> de ses territoires dans la composition de ses appareils institutionnels.<sup>554</sup> Ainsi, le système de quota a fait son entrée dans l'armée et dans la bureaucratie nationale à la veille de l'indépendance. Sa première introduction dans la bureaucratie était à travers la politique de « *Nigerianization* » (i.e. nationalisation) des appareils administratifs de la colonie, en préparation à la remise du pouvoir aux Nigériens. En revanche, c'était plutôt la crainte d'une domination militaire de certaines régions qui a incité à l'adoption du système de quota dans l'armée dès 1958.<sup>555</sup>

Ces deux mécanismes de gestion de la diversité et de la représentation proportionnelle ont été consolidés dans la Constitution en 1979 à travers le principe du caractère fédéral (*Federal Character Principle* – FCP). Le principe est désormais le point focal des contestations territoriales sur la base des États. La *Federal character commission* (FCC), dans l'exercice de ses deux mandats, veille sur la représentation proportionnelle des territoires nigériens dans les appareils étatiques ainsi que la répartition égalitaire des services sociaux et des

---

<sup>553</sup> La question de la représentation proportionnelle des segments constituant une communauté politique, un des piliers de la démocratie consociative selon A. Lijphart, est le point focal de la revendication des États au Nigeria. Et c'est sur ce point que portent toutes les politiques de traitement préférentiel que le pays a mises en place. Pour une discussion de la représentation proportionnelle, voir Arend LIJPHART, *Democracy in plural societies : A comparative exploration*, New Haven and London, Yale University Press, 1977, p. 38

<sup>554</sup> John B. EJOBOWAH, *Competing Claims to Recognition in the Nigerian Public Sphere: A liberal Argument about Justice in Plural Societies*, Maryland, Lexington Books, 2001, p. 59

<sup>555</sup> Abdul R. MUSTAPHA, "Ethnic structure, inequality and governance of the public sector in Nigeria", in UNRISD, *Democracy, Governance and Human rights programme paper*, N° 24, Geneva, UNRISD, 2006, p. 33

infrastructures sur l'ensemble du pays. Mais une question demeure : le principe du caractère fédéral, résout-il vraiment le problème identitaire et ses conflits péreniaux ?

### 7.1.2.3. *Le système de quota et l'exacerbation des tensions identitaires*

Bien que le principe s'applique aussi à l'intérieur des États à travers les Collectivités locales (LGAs) et les circonscriptions électorales des législateurs, le problème reste moins explosif comparé au niveau fédéral. Remarquons que dès son commencement, le système de quota a exacerbé la suspicion mutuelle déjà existante entre les différents groupes territoriaux. Il a poussé les élites régionales à adopter des mesures de protectionnisme, notamment dans le Nord.<sup>556</sup> La disparité régionale dans l'accès à l'éducation formelle et dans la disponibilité de main-d'œuvre qualifiée pour la bureaucratie nationale a engendré de la suspicion chez les nordistes. Ils craignaient que les sudistes ne viennent prendre le relai de l'administration coloniale en occupant les postes importants de la fonction publique. Les nordistes sont parvenus à transformer la puissance démographique (avec des chiffres de recensement très contestés depuis l'époque coloniale) en une puissance politique capable de protéger l'intérêt du Nord.<sup>557</sup>

Cette politique sournoise de protectionnisme a également provoqué de la frustration chez les ressortissants du Sud qui se voient refuser des postes pour lesquels ils sont qualifiés, au profit des candidats du Nord moins qualifiés. Dans ce sens, la mise en œuvre du principe du caractère fédéral va à l'encontre de la deuxième sauvegarde proposée par G. Calvès (voir § 1.1.2.2 plus haut) selon

---

<sup>556</sup> John B. EJOBOWAH, *Competing claims to recognition...*, supra, 2001, p. 99

<sup>557</sup> La démographie et le recensement sont un enjeu politique, économique et social majeur. D'abord, il y a le découpage en circonscription électorales des députés de la chambre basse en fonction de la démographie. Le nombre de sièges déterminent le nombre de votes qu'ils pourraient avoir dans l'Assemblée nationale pour des projets des lois. Deuxièmement, dans le partage des allocations du compte fédéral entre les États, leur population, selon le recensement, est un des facteurs pris en compte.

laquelle le traitement préférentiel ne doit pas être *excessif*.<sup>558</sup> La question ici est : comment déterminer la proportionnalité de l'application de la politique à l'encontre des groupes défavorisés par le traitement ? Le principe, compte-t-il concilier l'aspiration légitime des ressortissants des groupes défavorisés par la politique, qui pensent que leur mérite personnel doit prévaloir sur la discrimination positive ? Cette perception est d'autant plus pertinente lorsque les candidats frustrés ont un niveau de mérite qui dépasse largement le seuil minimum de qualification leur permettant de prétendre à la position visée. Selon Calvès, il revient à la cour de justice de déterminer la proportionnalité. Mais un problème qui pourrait se poser c'est de savoir si la cour de justice, dans tous les pays où le traitement préférentiel est appliqué, inspire la confiance aux personnes qui sentent que leurs droits sont affectés.

Dans le cas du Nigeria, certaines affaires sont devant la justice pour déterminer si le cadre mathématique proposé par la FCC a été respecté dans le recrutement. En revanche, il y a peu d'affaires traitant véritablement la question de l'excessivité dans l'application du système de quota au détriment du mérite. L'affaire de Yinka Badejo en 1988<sup>559</sup> est la première affaire nigériane traitant de cette question de l'excessivité dans l'application du quota. La majorité des affaires, à l'instance des individus, en regard de l'application du principe du caractère fédéral porte sur le non-respect de la politique, et non sur son excessivité.<sup>560</sup> Que ce soit sur la question de l'excessivité ou celle de non-respect prétendu de l'application du principe du caractère fédéral, il est évident qu'il y a toujours de la frustration associée à cette politique. Le résultat de cette frustration tout azimut est la suspicion mutuelle entre les groupes et l'adoption des mesures de protectionnisme sur une base communautaire.

---

<sup>558</sup> Gwénaële CALVÈS, *Les Politiques de discrimination positive* Paris, La Documentation Française, 1999.

<sup>559</sup> L'affaire de Yinka Badejo en 1988, apparu dans *The Guardian Newspaper*, Lagos, le 6 Octobre 1988, p. 1-2

<sup>560</sup> Voir: *Prince Adekunle Olowole vs. President of Nigeria, Federal Character Commission & 4 Others*, Suit N° FHC/ABJ/CS/676/2008; *Barr. Akinwale Ogundipe vs. FCC & Others*, Suit N° FHC/ABJ/CS/678/2008; *Sunny Korogbe & Others vs. FCC & Others*, N° FHC/B/CS/10738/2007

Ce cercle vicieux de frustration, de suspicion et de protectionnisme se manifeste autant dans l'armée que dans la bureaucratie et l'enseignement. Ceci a été plus apparent dans les années suivant l'indépendance du Nigeria en 1960. C'est une des causes des coups d'États et des pogroms ethniques qui ont résulté dans la guerre civile de 1967 à 1970. Dans l'armée, le système de quota était respecté dans le recrutement jusqu'au grade de Colonel. Mais la promotion au grade de Brigadier était discrétionnaire et arbitraire, ce qui a conduit à l'exclusion systématique des officiers Igbos (Sud-est) aux grades supérieurs pendant plus de 30 ans après la guerre de Biafra.<sup>561</sup> D'ailleurs, les élites des Igbos, des Yoroubas et d'autres groupes ethniques minoritaires se plaignent de cette exclusion systématique dans d'autres institutions nationales.<sup>562</sup>

Dans le domaine de l'éducation, les mêmes accusations de discrimination systématique se font entendre, notamment dans les établissements fédéraux.<sup>563</sup> Le système de quota est accusé d'être une politique anti-méritocratique mise au service des candidats moins qualifiés du Nord. En revanche, les élites du Nord font aussi part de leur frustration au sujet de la mainmise des Yoroubas sur l'économie formelle et des Igbos sur l'économie informelle, obligeant ainsi le Nord, malgré sa position politique privilégiée, à se plier économiquement devant le Sud.<sup>564</sup>

Chacun des groupes doute de la sincérité affichée dans la mise en œuvre du principe du caractère fédéral. Cela crée des fissures dans le lien déjà fragile qui unit les peuples nigériens. Le système fédéral et les diverses politiques de représentation proportionnelle du Nigeria ne semblent pas donner l'effet désiré pour la formation d'un sentiment d'appartenance nationale. En raison de la consolidation des identités primordiales en États, la dichotomie entre « l'indigène » et « le non-indigène » est de plus en plus marquée. En récupérant et

---

<sup>561</sup> Abdul R. MUSTAPHA, "Ethnic structure, inequality and governance...", *op. cit.*, 2006, p. 34

<sup>562</sup> *Ibid.*, 45

<sup>563</sup> Chris WILLOT, « 'Get to the bridge and I will help you cross': Merits, personal connections and money in access to nigerian higher education », in *Africa Spectrum*, Vol. 46, N° 1, 2011, p. 96

<sup>564</sup> Dahiru YAHAYA, Keynote Address. Kano State Constitutional Conference Workshop, Kano, April 1994, p. 3

en instrumentalisant les identités et les failles systémiques des institutions nigérianes, les élites politiques cherchent à construire leur réseau de patronage. En ce faisant, elles contribuent à l'exacerbation des tensions identitaires. La stabilité précaire du pays semble ne se tenir qu'au caprice et à la collusion des élites qui confondent leurs intérêts privés avec ceux du public. Les activités clientélistes auraient donc pour conséquence la réduction de la capacité institutionnelle et politique de l'État nigérian. Vu comme cela, c'est la majorité de la population qui est perdante à cause des inégalités persistantes.

L'objectif de la réduction des inégalités territorialement identifiables au Nigeria semble donc difficile à atteindre. Comme les statistiques de la *Federal Character Commission* l'ont démontré aux chapitres trois et quatre, plusieurs années d'application du principe de caractère fédéral ne sont pas arrivées à combler l'écart d'inégalités entre les États. Les États du Nord, y compris Jigawa, notre cas d'étude principal, sont les moins représentés dans la bureaucratie nationale. Nous estimons que si les inégalités horizontales nigérianes persistaient, ce serait aussi en raison du manque d'efficacité de certaines autres politiques publiques capables d'avoir une influence positive sur le principe du caractère fédéral ? Pour profiter pleinement du quota tout en respectant le principe de mérite dans l'emploi ou dans l'enseignement supérieur, il faut un minimum de qualification. Cette qualification provient principalement de l'éducation conventionnelle. Dès lors, la question se pose sur la nature de la politique éducative en faveur des catégories qui devraient véritablement bénéficier des politiques nigérianes de traitement préférentiel.

## **7.2. L'interface imparfaite entre la politique éducative nigériane et le principe du caractère fédéral**

Pour profiter des politiques de traitement préférentiel, il existe un consensus sur la nécessité d'une qualification minimale des candidats. La question de mérite reste centrale dans toutes les politiques de traitement préférentiel en dépit de leur origine culturelle ou théorique et leur mise en œuvre politique. Le mérite dans les

politiques de traitement préférentiel veut que tous les candidats à des quotas aient un minimum de qualification leur permettant de fonctionner effectivement dans les postes à remplir. La méritocratie est l'argument principal des antagonistes de la discrimination positive et d'autres variantes des politiques de traitement préférentiel. Selon eux, les personnes suffisamment qualifiées pour un emploi, pour une admission à l'enseignement supérieur ou pour bénéficier d'autres formes de biens sociaux se voient souvent privées de ces biens en faveur des membres des groupes favorisés par le traitement préférentiel mais qui ne possèdent pas la qualification essentielle.

Par rapport au Nigeria, le non respect de la méritocratie est aussi accusé d'être l'un des facteurs de la « médiocrité » dans le service public en raison du recrutement des incompetents à des postes sensibles. Certains voient dans un quota sans égard à la qualification une manière atroce de sacrifier la méritocratie et la compétence sur l'autel du traitement préférentiel.<sup>565</sup> Toutefois, dans la mise en œuvre du principe du caractère fédéral, le gouvernement nigérian affirme ne pas négliger le mérite et la compétence. Seuls les candidats ayant un niveau minimum de qualification reconnu par l'État devraient être recrutés pour remplir le quota de leur État d'origine.

En effet, l'éducation formelle constitue la référence de qualification pour le recrutement dans la fonction publique nigériane. D'ailleurs, le besoin d'éducation formelle se fait de plus en plus sentir autant dans le service public que dans le secteur privé en raison de l'introduction et l'intégration graduelle du Nigeria dans l'économie internationale (voir § 6.2.2). Le secteur public nigérian est souvent considéré comme l'un des principaux moyens d'accès à des revenus réguliers et à la richesse. Le secteur privé organisé n'étant pas encore assez développé pour absorber l'excédent de main-d'œuvre qualifiée, il en résulte que la pression d'accéder à la fonction publique monte. À cause de cette rareté de places et de la pression exercée sur le secteur public nigérian, l'une des particularités de la mise

---

<sup>565</sup> Abdul Raufu MUSTAPHA, "Ethnic structure, inequality and governance of the public sector in Nigeria", in UNRISD, *Democracy, Governance and Human rights programme paper*, N° 24, Geneva, UNRISD, November 2006, p. 40

en œuvre du principe de caractère fédéral consiste non seulement en la mobilisation de ses qualifications, mais aussi en l'activation de son réseau de connaissance. Pour profiter de cette politique, la qualification et son État d'origine ne sont que d'une utilité marginale sans la bonne connexion personnelle avec des gens bien placés dans les institutions étatiques et le milieu politique.

En plus de la qualification, l'autre problème que la fonction publique nigériane doit gérer c'est la représentation proportionnelle des composants territoriaux de la fédération. Malgré le nombre d'années de la mise en œuvre du système de quota dans le secteur public, l'asymétrie de représentation territoriale demeure. Or, le principe du caractère fédéral ne s'applique pas au secteur privé où se concentre la majorité de la main-d'œuvre nigériane. La conséquence en est la surcharge du secteur public. Dans le chapitre cinq, nous avons établi une corrélation entre le niveau d'éducation formelle de chacun des États nigériens retenus pour cette étude et leur représentation effective dans la bureaucratie nationale. La représentation toujours inégalitaire des États dans la bureaucratie fédérale et dans l'enseignement supérieur fédéral, laisse poser des questions quant à la formation de leurs ressources humaines.

Dans la mise en œuvre du principe du caractère fédéral, l'accent est mis sur l'emploi dans la fonction publique et sur l'admission dans des établissements scolaires gérés par le gouvernement fédéral. Toutefois, le domaine restreint d'application du principe du caractère fédéral dans le domaine de l'éducation laisse entendre qu'il y a encore quelques détails à régler dans la politique éducative nigériane.

### 7.2.1. L'engouement pour l'éducation supérieure et ses aléas

Depuis très longtemps, l'attention du gouvernement nigérian porte sur la possibilité d'accès à l'enseignement supérieur. Certes, la qualification la plus privilégiée dans le secteur public est celle de l'enseignement universitaire. Le

secteur privé, notamment secteur privé organisé, privilégie aussi les diplômes de l'enseignement supérieur dans le recrutement. Seule l'économie informelle parvient à absorber substantiellement les qualifications des enseignements primaire et secondaire. Mais là encore, l'attrait de l'économie informelle reste limité en raison de nombreux facteurs.

D'abord, il y a une limite à la capacité réelle de l'économie informelle à absorber l'excédent de main-d'œuvre qualifiée nigériane. Cette limitation est, en partie, due au fait qu'il y a très peu d'entreprises informelles qui pourraient rémunérer les diplômés à la hauteur de leur qualification. De plus, les aléas du marché informel, liés à l'instabilité économique ainsi que l'irrégularité des revenus de l'économie informelle (souvent bas), font que de plus en plus de personnes cherchent à avoir un diplôme supérieur. Avec ce diplôme d'enseignement supérieur, ils espèrent avoir un emploi bien rémunéré dans l'économie formelle. L'obtention d'un diplôme de l'enseignement supérieur est donc un des gages de la réussite et de l'ascension sociale au Nigeria, d'où l'importance que le secteur public, le secteur privé et les individus lui accordent.

Toutefois, comme nous l'avons vu dans le chapitre six, l'économie informelle se présenterait comme une alternative viable pour la main-d'œuvre de l'État d'Abia. Le cas des États du Sud-est est particulier dans le sens où l'orientation vers l'économie informelle est fondée sur les legs culturels qui ont survécu l'insertion forcée de l'économie locale dans l'économie moderne. Elle a aussi su survivre aux politiques dévastatrices de la libéralisation introduites dès les années 1980. Elle puise ses ressources humaines du système d'*apprenticeship* (apprentissage informel d'un métier ou d'un commerce) qui s'inspire des pratiques culturelles de la région. De ce fait, l'*apprenticeship* et l'économie informelle constituent une alternative viable pour les États du Sud-est. Reste à savoir si la tentative de rapprocher le système d'*apprenticeship* à l'éducation et l'économie formelles à travers le *National Open Apprenticeship Scheme* sera une réussite à long terme.

L'importance accordée à l'éducation secondaire et primaire dans le marché du travail public est plutôt marginale. C'est pour cette raison qu'il y a une forte

demande d'accès à l'enseignement supérieur nigérian. Chaque année, ils sont des milliers de candidats à passer le concours de *Joint Admission and Matriculation Board* (JAMB), qui ouvre la voie vers l'enseignement supérieur. Les places disponibles dans les établissements d'enseignement supérieur sont insuffisantes pour absorber tous les candidats. Ces établissements ont pris la liberté d'organiser des concours supplémentaires dits « test d'aptitude » pour deux raisons complémentaires : assurer la qualité des candidats et contrôler l'accès au faible nombre de places qu'ils ont. Plus de la moitié des candidats ne sont pas admis. Ces non-admis viennent gonfler le nombre des candidats pour l'année suivante, sans qu'il y ait de véritable augmentation de capacité des institutions d'enseignement supérieur qui pourraient les absorber.

L'arrivée de plus en plus d'universités privées au Nigeria témoigne aussi de l'importance accordée à l'enseignement supérieur. En quelques sortes, ces universités déchargent les universités publiques en absorbant quelques candidats. Cependant, le pourcentage absorbé reste largement inférieur à la demande. De plus, seuls les riches parviennent à en profiter. Les frais de scolarité dans ces universités privées restent exorbitants et en dehors de la portée de la majorité des foyers nigériens. Comme P. Boyle et D. Abernathy l'ont fait remarquer, les écoles privées sont élitistes par nature et créent des inégalités en matière d'accès et de qualité d'éducation entre la minorité très riche et la majorité très pauvre.<sup>566</sup> Dès lors, seules les universités gérées par le gouvernement (des États ou fédéral) pourraient leur offrir la possibilité d'avoir une éducation supérieure à moindre frais. Or, le peu de places disponibles dans ces universités publiques est loin de subvenir aux besoins de la population nigérienne.

En plus du problème de places insuffisantes, il y a aussi celui l'asymétrie régionale en matière d'éducation. En raison de trajectoires différenciées, l'histoire de l'éducation dans les différentes régions du pays (voir chapitres quatre et cinq),

---

<sup>566</sup> Patrick M. BOYLE, *Class formation and civil society: The politics of education in Africa, Aldershot, Ashgate*, The making of modern Africa series, 1999, p. 75 & 82; Voir aussi David ABERNETHY, *The political dilemma of popular education: an African case*, Stanford, Stanford university press, 1969, p. 280-281.

le niveau d'éducation dans chaque État varie. Tant au niveau primaire qu'au niveau secondaire, le progrès dans le domaine d'éducation varie entre les États. Les raisons mises en avant pour cette asymétrie sont d'ordre culturelles et politiques. Disons dès à présent qu'au regard de ces facteurs sociaux qui barrent la route vers l'enseignement supérieur, la compétition pour l'accès à l'enseignement se dessine alors sur le plan géographique.

Afin de garantir la proportionnalité d'accès à l'enseignement supérieur, le principe de caractère fédéral a été introduit dans les établissements scolaires fédéraux. D'un certain point de vue, on peut considérer que ceci est à la fois un processus et un résultat du traitement préférentiel au Nigeria. En tant que processus, l'enseignement supérieur est considéré comme un des moyens permettant l'intégration au même titre que l'emploi dans la fonction publique et dans les forces de l'ordre nigérianes. L'attribution d'un pourcentage pour l'admission aux universités fédérales sur la base des États d'origine démontre ce caractère de processus. En tant que résultat, le système de quota a été adopté dans les écoles fédérales afin de répondre à la demande de plus de participation dans le domaine d'éducation, une demande exprimée à travers les élites régionales. De ce point de vue, le quota dans les établissements fédéraux d'enseignement supérieur est à considérer comme un résultat de la mise en œuvre du principe du caractère fédéral.

#### 7.2.2. Une application limitée du principe du caractère fédéral en éducation

Les écoles gérées par les États de la fédération et celles du secteur privé échappent à l'application du principe. De plus, la politique ne s'applique pas au niveau de l'enseignement primaire. Cette limitation dans la mise en œuvre du principe du caractère fédéral comporte des risques latents à son objectif global. D'abord, en ce qui concerne les écoles privées et celles appartenant aux États de la fédération, la majorité est située dans les États affichant un taux plutôt élevé d'éducation formelle. Ces États se trouvent principalement au Sud du Nigeria, ce qui ouvre l'accès à plus de candidats des États du Sud. N'étant pas dans

l'obligation d'admettre des étudiants sur la base de quota, ces écoles contribuent à creuser l'écart d'inégalités en matière d'éducation en faveur des États du Sud. D'ailleurs, même si l'administration de chacun de ces établissements était disposée à appliquer le principe du caractère fédéral, le fait que ces écoles soient situées loin des populations défavorisées dans l'enseignement supérieur serait un frein à sa mise en œuvre.

Le facteur d'emplacement géographique de ces écoles relève aussi des enjeux relatifs à la non-application de la deuxième mission de la *Federal character commission* (FCC), à savoir, la distribution équitable des infrastructures et des équipements sociaux sur l'ensemble du territoire nigérian. Précisément, en matière d'éducation, il y a moins d'écoles au Nord malgré sa population importante. Rien que pour les universités (fédérales, des États et privées confondues), près de 70% sont situées dans le Sud (Voir Annexe 14). Même si chaque gouvernement des États se donne l'objectif d'établir sa propre université, l'implantation accélérée des universités privées dans le Sud jouera en faveur des candidats du Sud. De 1999 à 2012, le nombre des universités privées est passé de deux (au Sud) à cinquante. De toutes les 50 universités privées du pays en 2012, on en dénombrait 38 situées au Sud tandis que 12 étaient situées au Nord. On remarque donc que les inégalités d'accès à l'enseignement supérieur sont aussi conditionnées par l'emplacement géographique de ces écoles. Et même si on essayait d'appliquer le principe du caractère fédéral dans tous ces établissements, le choix des candidats serait largement influencé par le facteur de leur proximité géographique à leur famille.

La non-application du principe du caractère fédéral dans les écoles des États et les écoles privées se conjugue avec leur répartition géographique asymétrique pour limiter l'élan vers l'homogénéisation d'accès et de niveau d'éducation sur l'ensemble du territoire nigérian. Dans l'absence d'un effort concret pour l'implantation accélérée des établissements d'enseignement supérieur dans les États du Nord, les candidats potentiels n'auraient peut-être pas la possibilité réelle de bénéficier pleinement de l'objectif d'éducation pour tous. Deux autres conséquences pourraient en découler. D'une part, cette situation pénalise les efforts vers l'intégration pratique des peuples nigériens. D'autre part, elle freine la

course vers la parité dans la croissance économique et la redistribution entre les composants territoriaux du Nigeria.

Pour ce qui est de la non-application du principe du caractère fédéral dans les écoles primaires, le risque semble anodin. En effet, il y a de plus en plus d'efforts visant à ouvrir l'accès à l'éducation primaire aux plus grands nombres d'élèves. Particulièrement, la loi d'*Universal Basic Education* de 2004 a été adoptée par chacun des États de la fédération. Des *States Universal Basic Education Boards* (SUBEBs) ont été mis en places. Le caractère obligatoire de cette loi ainsi que la subvention du gouvernement pour le projet d'éducation primaire gratuite et obligatoire dans les écoles publiques semblent avoir donné le ton pour une amélioration du secteur. Vu la nature obligatoire et gratuite de l'éducation primaire, on pourrait dire que le principe du caractère fédéral n'a pas lieu d'être dans les écoles primaires. Toutefois, il subsiste encore la question de la qualité de l'enseignement dispensé dans les écoles publiques.

Comme D. Adebayo l'a mis en évidence, les infrastructures, la qualité des ressources humaines, le programme scolaire adapté aux attentes du marché du travail, le calendrier académique sans interruption *via* la grève des enseignants, et surtout la qualité de l'enseignement dispensé sont autant de facteurs qui conditionnent la préférence des parents d'écoliers pour les écoles privées.<sup>567</sup> Or, la majorité de ces écoles privées étant au Sud, les enfants du Sud y auront plus d'accès. La conséquence en est que les écoliers du Sud seront les mieux préparés pour les concours nationaux de fin d'études secondaires et d'admission à l'enseignement supérieur.

Malgré l'application du principe du caractère fédéral dans l'enseignement supérieur, la longueur d'avance que les habitants du Sud ont prise en matière d'éducation joue en leur faveur. Cet avantage est d'autant plus stimulé par l'alternative que procurent les écoles privées au Sud. Cela relance le besoin de mettre plus d'effort dans la provision équitable des infrastructures et des services

---

<sup>567</sup> Florence A. ADEBAYO, « Parents' preference for private secondary schools in Nigeria », *International journal of education science*, Vol. 1, N° 1, 2009, p. 5

sociaux permettant au secteur privé d'accélérer l'implantation des écoles privées dans les États du Nord. Sur ce point, la mise en œuvre effective du deuxième mandat de la FCC servira de fer de lance pour motiver l'investissement privé dans l'éducation au Nord, notamment dans l'éducation primaire. De cette manière, l'imperfection de l'interface entre le traitement préférentiel au Nigeria et le secteur de l'éducation serait considérablement réduite.

Mais là encore, il faudra beaucoup de volonté politique et d'engagement des parents, des autorités locales et du secteur privé dans l'élaboration et l'exécution des projets éducatifs. De plus, il faudra des années pour voir le résultat des réformes qui sont déjà en cours dans la politique éducative. À titre indicatif, les réformes introduites dans l'éducation primaire de l'État de Jigawa depuis 2007 démontrent une progression nette d'inscription aux écoles primaires formelles (Voir § 6.1). Chaque année, l'effectif de chacune des classes augmente par rapport à l'année précédente. Ceci est plus visible dans les trois premières classes des écoles primaires (voir Annexe 13). On a donc raison de croire qu'il faudra une quinzaine d'années environ pour arriver à une relative égalité d'inscription et de réussite aux examens nationaux de fin d'études secondaires et au concours d'entrée à l'enseignement supérieur.

Le succès relatif auquel nous assistons dans le domaine de l'éducation n'est pas pour autant le synonyme d'un système de politique publique fonctionnel. En effet, le progrès récent dans le domaine n'occulte pas les échecs constatés par rapport aux politiques éducatives précédentes. Il en est de même pour d'autres politiques publiques touchant d'autres domaines que l'éducation et la gestion de la diversité nigériane. Quels sont donc les facteurs responsables de ce dysfonctionnement récurrent des politiques publiques au Nigéria ? La compréhension de ces facteurs peut jeter plus de lumière sur les raisons du développement retardé dans l'ensemble du territoire ainsi que l'asymétrie de développement qui touche la majorité des États du Nord du Nigeria.

### **7.3. Le dysfonctionnement des politiques publiques et l'asymétrie de développement**

Le problème du développement au Nigeria se présente de deux manières. Premièrement, au regard de ses ressources humaines et naturelles, le Nigeria devrait avoir dépassé son niveau de développement actuel. Il y a donc un problème chronique de développement retardé. Le deuxième volet consiste en l'asymétrie du développement sur l'ensemble du territoire nigérian. Comme nous l'avons établie dans les chapitres précédents, il y a une asymétrie du développement humain, économique et infrastructurel qui se joue au détriment des États du Nord. Afin d'élucider les raisons du retard et de l'asymétrie du développement, on privilégie deux hypothèses : le dysfonctionnement des politiques publiques au Nigeria et la disparité des trajectoires de développement politique, économique et structurel entre le Nord et le Sud. Nous aborderons ces deux sujets successivement.

#### **7.3.1. Les aléas des politiques publiques nigérianes**

Afin de comprendre le fonctionnement des politiques publiques au Nigeria, il convient d'abord de déterminer comment un problème qui est un construit social *à priori* finit par devenir un objet politique. Ici, on peut se référer à Charles O. Jones qui propose sa *grille séquentielle* des politiques publiques.<sup>568</sup> Dans son travail, il propose un schéma en cinq étapes :

- i. L'identification et la délimitation des problèmes sociaux susceptibles d'invoquer une intervention gouvernementale ;
- ii. La formulation des solutions possibles pour résoudre les problèmes identifiés ;

---

<sup>568</sup> Charles. O. JONES, *An Introduction to the Study of Public Policy*, Belmont, Duxbury Press, 1970.

- iii. La mise en œuvre d'un programme d'action publique ;
- iv. L'évaluation du succès ou non du programme ; et
- v. La clôture du programme.

Cependant, les praticiens des politiques publiques s'accordent sur le fait que ce n'est pas toujours facile d'identifier clairement le processus depuis l'identification, la mise sur l'agenda politique,<sup>569</sup> l'exécution, l'évaluation jusqu'à la clôture. En effet, les étapes peuvent être inversées sans que cela ne produise une disqualification de la politique. En outre, il faut noter que le modèle proposé correspond à des élaborations faites à partir des situations occidentales. Par conséquent, le processus n'est pas forcément le même avec ceux des pays en développement, dont fait partie notre cas d'étude principal. Sur la base de ces éléments constitutifs des politiques publiques, nous procéderons à l'analyse de la pratique des politiques publiques au Nigeria, notamment en matière de réduction des inégalités, de traitement préférentiel et d'éducation.

Selon S. Ugoh et W. Ukpere, l'échec des politiques publiques au Nigeria est largement dû à l'incapacité du gouvernement à identifier correctement les véritables besoins sociaux.<sup>570</sup> Sur ce point, il semble que chaque régime accorde la priorité à certaines questions sociales selon le goût personnel du dirigeant sans avoir sondé au préalable les vrais soucis de la population. Dans l'absence d'un diagnostic exact des besoins sociaux, il est pratiquement impossible de proposer les politiques publiques capables de répondre aux attentes de la population. Ce problème de diagnostic inadéquat des problèmes sociaux se fait sentir aussi dans les domaines que nous avons privilégiés dans cette étude. Il produit également des effets indésirables pour le développement et la relation inter-group.

---

<sup>569</sup> Une expression formulée par Jean-Gustave Padioleau dans *L'État au concret*, Paris, PUF, 1982.

<sup>570</sup> Samuel C. UGOH et Wilfred I. UKPERE, "Public policy: myths and realities in the Nigerian nationhood since independence," *African Journal of Business Management*, Vol. 5(23), 7 October, 2011, p. 9802.

Tout en reconnaissant qu'il y avait un besoin urgent d'œuvrer à la cohabitation paisible et à l'intégration des différents peuples du Nigeria dans les affaires nationales, il me semble que le gouvernement aurait dû s'intéresser plus au développement de l'économie informelle et du secteur privé, ainsi qu'à l'expansion des infrastructures publiques. Ceci aurait pu permettre aux différents groupes de poursuivre leur propre développement avec une intervention minimale de la part du gouvernement. De cette façon, le gouvernement aurait pu éviter la dépendance accrue et la compétition malsaine pour le peu d'emplois disponibles dans la fonction publique.

De la même manière, la politique éducative depuis l'indépendance jusqu'aux années 1980 avait pour priorité l'ouverture d'accès à l'éducation et la centralisation de l'administration des écoles entre les mains du gouvernement. Cela impliquait aussi l'expropriation des écoles gérées par certaines institutions religieuses. Le gouvernement a poursuivi cette politique sans pour autant augmenter la capacité administrative et le contenu pédagogique de l'enseignement. La conséquence a été la régression de la qualité de formation ainsi qu'un dysfonctionnement alarmant dans le système éducatif nigérian dans la période suivant l'indépendance. En considérant les politiques éducatives des années 1980, T. Tamuno a caractérisé la période de 1979 – 1983 comme « une ère de quantité sans qualité. »<sup>571</sup> Cette situation s'est empirée jusqu'au milieu des années 2000. Avec les nouvelles réformes introduites dans la pédagogie de l'enseignement, notamment aux niveaux primaires et secondaires, et la rentrée progressive du secteur privé dans la gestion des écoles, on pourrait s'attendre à une amélioration progressive du système éducatif du Nigeria.

Après les diagnostics, encore faudrait-il que le gouvernement puisse gérer le cycle des politiques publiques. En effet, l'un des problèmes majeurs des politiques publiques au Nigéria est la non-maîtrise et le non-respect flagrants du cycle de politiques publiques. Pendant très longtemps, la gestion des politiques

---

<sup>571</sup> Tekena N. TAMUNO & J.A. ATANDA (ed.), *Nigeria since Independence: The first 25 years*. Vol.III - Education, Ibadan, Heinemann Educational Books (Nig.) Ltd., 1989, p. 4

publiques était entre les mains des militaires ayant une culture de centralisation de pouvoir et exigeant l'exécution sans questionnement de leur instruction. Cette culture de « *obey-before-complain* » (exécute-toi avant de te plaindre) chez les militaires semble avoir embrouillé les différentes étapes, notamment celles de la formulation et de la mise en œuvre. De plus, les technocrates ont été moins représentés dans le cabinet ministériel de différents régimes pendant très longtemps. Cela était dû aux pratiques népotiques et clientélistes en faveur des hommes politiques et leurs acolytes.<sup>572</sup> L'absence des technocrates a eu un impact profond sur la qualité et le résultat des politiques publiques. Ce n'est que depuis l'arrivée au pouvoir de Goodluck Jonathan qu'on assiste à une augmentation considérable des technocrates dans les postes ministériels, jadis occupés par des hommes politiques qui n'avaient pas la qualification nécessaire pour les postes qu'ils occupaient.

Dans la même optique, on ne peut sous-estimer l'importance des fonctionnaires dans le processus des politiques publiques. En effet, les fonctionnaires constituent l'ossature des politiques publiques effectives. Ayant des intérêts plutôt personnels à protéger, leur perception et leurs actions vis-à-vis des projets politiques peuvent considérablement différer de celles des initiateurs des politiques publiques. Les fonctionnaires ont donc la capacité de faire évoluer une politique publique dans une direction ou l'autre selon leur intérêt personnel. Pour ce faire, ils disposent d'une certaine marge de manœuvre dans leurs actions au quotidien qui risque de saper l'efficacité d'un projet.<sup>573</sup> Un exemple qui est toujours d'actualité est le projet de privatisation *Power Holding Company of Nigeria (PHCN)*, l'entreprise nationale d'électricité. Ce projet est tout à fait dans l'intérêt de tout le monde mais les travailleurs du PHCN lui font obstacle à cause

---

<sup>572</sup> Olanrewaju OLAOYE, "Why policies fail in Nigeria: An evaluation of agricultural policies made from 1972 – 1985," in Ontario International Development Agency, *OIDA- International journal of sustainable development*, Vol. 1, 2010, p. 85

<sup>573</sup> Ayuba A. AMINU, Charas M. TELLA, Paul Y. MBAYA, «Public Policy Formulation and Implementation in Nigeria,» in *Public Policy and Administration Research*, Vol.2, No.5, 2012, p. 58

de la crainte de licenciement et leurs indemnités impayées.<sup>574</sup> Cette confrontation entre le gouvernement et les travailleurs du PHCN compromet la réalisation de la politique d'électrification. Ceci est un exemple de l'entrave que les fonctionnaires peuvent poser aux politiques publiques au Nigeria. De plus, l'effet répandu de la corruption, de la nonchalance et de la lassitude implique que la réalisation des objectifs des politiques publiques est souvent compromise par les fonctionnaires chargés de les mettre en œuvre.

À cet élément bureaucratique s'ajoute également la question de la qualification et la compétence réelle des fonctionnaires vis-à-vis des tâches qui leur sont confiées. La compétence dans les techniques de recherche, de formulation, de mise en œuvre, de surveillance et d'évaluation des politiques publiques est indispensable au succès des projets publics. Dans le contexte du Nigeria, trois éléments sont responsables de l'incompétence et de la faible qualification des fonctionnaires : le népotisme, l'application perverse du système de quota et la faible rémunération des fonctionnaires. Au sujet du premier, l'emploi dans la fonction publique nigériane est considéré comme une marchandise à la disposition des élites voulant consolider leur réseau clientéliste. Elles attribuent donc l'emploi à leurs proches sans véritablement prendre en compte leurs qualifications et leurs compétences réelles par rapport au poste. Sur le deuxième facteur, l'application stricte du système de quota produit souvent l'effet indésirable du recrutement des personnes moins qualifiées alors que d'autres candidats plus compétents mais originaires des autres États sont disponibles. Vu comme cela, le système de quota est contre-productif pour les politiques publiques nigérianes. Au regard de ces deux facteurs, on constate que le non-respect de la méritocratie et la politisation du recrutement sur le fond de l'ethnicité et du

---

<sup>574</sup> Voir "PHCN Workers threaten to resist takeover by investors," *Channels TV* (online), 1<sup>st</sup> May 2013, <http://www.channelstv.com/home/2013/05/01/phcn-workers-threaten-to-resist-takeover-by-investors/>, consulté le 10/05/2013; Voir aussi Victor AHIUMA-YOUNG, "Workers insist on 10% equity in PHCN," *Vanguard Newspaper* (online), 8<sup>th</sup> May 2013, <http://www.vanguardngr.com/2013/05/workers-insist-on-10-equity-in-phcn/>, consulté le 10/05/2013.

régionalisme s'avèrent contre-productifs à long terme pour l'action publique.<sup>575</sup> De plus, la compétition malsaine entre les ethnies, les États et les régions au sein de la fonction publique paralyse la réalisation effective des politiques publiques.

Le troisième élément de qualification et de compétences inférieures à la moyenne dans la fonction publique concerne la rentabilité de la fonction publique. La faible rémunération dans la fonction publique est un facteur dissuasif pour les candidats suffisamment compétents pour mener à bien des politiques publiques. La plupart de ces personnes préfère offrir leurs services aux entreprises privées et à l'étranger où elles sont mieux rémunérées. Ceci donne lieu à une situation de fuite des cerveaux au détriment de l'État et du peuple nigérian. Comme nous le verrons prochainement dans le cas de la Malaisie, l'application du traitement préférentiel peut potentiellement entraîner la fuite des cerveaux chez les communautés non-bénéficiaires.

D'autres facteurs tels que la complexité et l'imprévisibilité du processus et des régimes politiques, notamment pendant les régimes militaires, constituent un frein important au succès des politiques publiques. Cette situation s'accompagne également de l'abandon des projets politiques initiés par les régimes précédents. Dans sa théorie de l'« héritage avant le choix, » R. Rose avance l'idée selon laquelle chaque nouveau régime est héritier des politiques et des institutions publiques du régime précédent. Le nouveau devrait donc s'occuper des legs des politiques publiques avant d'en introduire de nouvelles.<sup>576</sup> Toute tentative de révision subite d'une politique publique sans avoir assuré une transition graduelle entre l'ancienne et la nouvelle est susceptible d'entraîner l'instabilité et l'imprévisibilité, et donc de se solder par un échec.<sup>577</sup> Dans le cas du Nigeria, le changement fréquent des régimes, particulièrement chez les militaires, a eu pour effet l'amplification de l'instabilité dans les politiques publiques. Chaque nouveau gouvernement intervenait avec l'intention de changer les failles structurelles

---

<sup>575</sup> Olanrewaju OLAOYE, "Why policies fail in Nigeria...", *Supra*, p. 84

<sup>576</sup> Richar ROSE, "Inheritance before choice in public policy," in *Journal of Theoretical Politics*, Vol. 2, N° 3, 1990, p. 264-267.

<sup>577</sup> Voir aussi Olanrewaju OLAOYE, "Why policies fail in Nigeria...", *Supra*, p. 83 - 84

perçues dans le régime précédent. Ils mettaient tout en œuvre pour effectuer un changement radical, ce qui entraînait à son tour l'abandon des politiques déjà en cours.

Une autre raison de l'échec des politiques publiques, proche à la précédente, est le degré de consultation et de participation dans le processus de prise de décision. De fait, les affaires publiques sont caractérisées par un processus de délibération défectueux. Cela implique l'exclusion systématique de l'opposition et la non-consultation de la population et du secteur privé dans l'élaboration de nouvelles politiques.<sup>578</sup> Cette attitude était plus répandue pendant les régimes militaires. Néanmoins, on la constate aussi pendant les régimes démocratiques. Un exemple flagrant d'un processus de délibération défectueux dans un régime démocratique est l'arrêt subit de subvention de l'essence en janvier 2012. En 2011, le gouvernement avait organisé quelques débats publics sur ce sujet et tout le monde s'accordait sur sa nécessité. Mais on s'attendait à ce que la nouvelle politique fût effective à partir de mi-2013 et qu'elle fût progressive. Le public a eu la mauvaise surprise d'apprendre de l'arrêt de subvention en pleine période de festivité du Nouvel An alors que beaucoup s'étaient déplacés pour réveillonner avec leur famille. De toute évidence, les débats publics n'étaient pas sincères et le gouvernement avait agi d'une manière typiquement militaire. La conséquence était une protestation nationale qui a paralysé le pays pendant plus d'une semaine. Face à cette résistance, le gouvernement a été contraint de revenir sur sa décision, résultant dans l'échec de la politique, qui était pourtant jugé comme utile.

Tous ces facteurs que nous avons considérés sont autant d'éléments qui remettent en cause la capacité du Nigeria à produire des politiques publiques effectives et efficaces. Il existe des bonnes politiques, tout comme il en existe aussi de mauvaises résultant des priorités mal placées, des informations inadéquates et erronées sur les problèmes sociaux, ou encore des intérêts néopatrimoniaux des élites. Mais le problème majeur qui confronte le Nigeria est

---

<sup>578</sup> *Ibid*; Voir aussi Malcom FABIYI, « The Nigerian public policy space, » in *Ayaka*, Vol. 3, N° 4, Dec. 2012, édition en ligne: <http://www.ayakaonline.com/politics/the-nigerian-public-policy-space/>, consulté le 01/05/2013.

celui de la mise en œuvre de ces politiques, aussi bonnes soient-elles. Tant que les éléments institutionnels restent dysfonctionnels et sous le contrôle abusif des élites politiques et régionales, les politiques publiques au Nigeria continueront à afficher un bilan plutôt inacceptable.

Toutefois, il serait très réducteur de considérer le problème de retard et l'asymétrie du développement au Nigeria uniquement du point de vue des politiques publiques. En effets, l'historicité, les effets boomerangs du fédéralisme, pour emprunter le terme de D. Bach,<sup>579</sup> et tant d'autres facteurs ont contribué, à différents moments et à des degrés variés, aux problèmes que nous constatons. Ainsi, on considère qu'un autre facteur pouvant expliciter le retard et l'asymétrie de développement est la théorie de *Path-dependence* (dépendance du sentier) énoncé par J. Mahoney.<sup>580</sup> Plus précisément, comment cette théorie peut-elle nous éclairer sur le parcours différencié et l'asymétrie du développement entre les États nigériens en matière d'éducation ?

### 7.3.2. Path-dépendance : une théorie explicative du retard du Nord en matière d'éducation

Au cours des années, la politique éducative nigérienne a évolué afin de mieux répondre aux besoins économiques et sociaux. L'un des objectifs est d'assurer un niveau de développement éducatif équilibré entre les États. Mais le résultat de ces réformes reste occulté par un taux de chômage élevé, une pauvreté en hausse et la non-redistribution des richesses du pays. Sur le plan géopolitique, l'indice de développement humain et le coefficient de Gini penchent en faveur des habitants du Sud.<sup>581</sup> L'introduction du système de quota à travers le principe du caractère fédéral devait aussi servir de palliatif à la pauvreté en ouvrant l'accès à

---

<sup>579</sup> Daniel BACH, "Managing plural societies: the boomerang effect of Nigerian federalism", in *Journal of Commonwealth and comparative politics*, N° 27, 1 – 2, July, 1989.

<sup>580</sup> James MAHONEY, "Path dependence in historical sociology", in *Theory and Society*, Vol. 29, N° 4, August 2000

<sup>581</sup> UNDP, Human Development Report Report (Nigeria 2008 - 2009): Achieving growth with equity, Abuja, UNDP, 2009, p. 92

des emplois plutôt stables aux indigènes des États à titre proportionnel. Cependant, la disparité d'accès à une éducation fonctionnelle entre les États détermine largement leur capacité à bénéficier du traitement préférentiel et à se sortir de la pauvreté. Comment donc expliquer cette disparité à facettes multiples entre les populations du Nord et celles du Sud ?

L'éducation est reconnue comme un des catalyseurs principaux de l'ascension économique et sociale. Toutefois, l'accès à cette ressource cruciale est directement influencé par des facteurs politiques, économiques, culturels et géographiques. L'origine socio-économique et l'emplacement géographique d'un individu ou d'un groupe auraient un impact considérable sur les opportunités d'accès à l'éducation mises à sa disposition. J. Coleman a si bien décrit comment l'origine familiale, la localisation géographique et le milieu de socialisation des individus s'articulent et constituent un tremplin pour leur ascension sociale.<sup>582</sup> Pour sa part, P. Boyle écrit que la localisation géographique dans une ville (et par extension, dans un État) a une influence déterminante sur la qualité d'accès à des services sociaux tels que l'éducation, la santé et l'électricité.<sup>583</sup> Ces facteurs territoriaux, familiaux et culturels finissent souvent par créer des asymétries dans le développement des ressources humaines et l'accès aux ressources économiques et politiques. Ceci donne lieu à un cercle vicieux de faible capacité économique, culturelle, sociale et de développement territorial chez la population défavorisée.

Quant à A. Mustapha, il constate que des facteurs tels que l'histoire, la localisation géographique, l'orientation religieuse, la dotation en ressources naturelles, les politiques actuelles du gouvernement nigérian, ainsi que des politiques datant de l'époque coloniale font la complexité des facteurs explicatifs de l'asymétrie régionale au Nigeria.<sup>584</sup> L'asymétrie se manifeste tant dans le

---

<sup>582</sup> James S. COLEMAN (éd.), *Education and political development*, Princeton, Princeton University press, 1965, p. 38

<sup>583</sup> P. BOYLE, *Op. cit.*, p. 66

<sup>584</sup> Abdul Raufu MUSTAPHA, « Institutionalising Ethnic Representation: How Effective is the Federal Character Commission », in *Centre for Research on Equality, Human Security and Ethnicity (CRISE)*, Dpt. Of International Development, University of Oxford, Working Paper N° 43, June 2007, p. 4

domaine économique que dans le domaine éducatif et infrastructurel. Les facteurs historiques et les choix politiques faits dans les différentes régions du Nigeria, auraient-ils un impact décisif et durable sur la trajectoire de développement différenciée dans ces régions ?

Afin de mettre un peu plus de lumière sur le parcours différencié entre les États du Sud et ceux du Nord en matière d'éducation et de développement des ressources humaines, on pourrait faire appel à la théorie de *path dependence* (dépendance du sentier) telle qu'elle a été élaborée par J. Mahoney en 2000.<sup>585</sup> En utilisant cette approche interprétative, on fera le constat de l'asymétrie régionale au Nigeria et sa persistance à travers le temps. Ceci nous amènera à l'évaluation des politiques éducatives actuelles des différents États comme le résultat et l'autoreproduction d'une séquence institutionnelle déclenchée dans le passé. Il nous aidera aussi à comprendre si l'adoption d'une démarche de convergence de ces politiques éducatives permettra d'annuler ou de modifier considérablement les séquences institutionnelles en cours.

La *path dependence*, selon J. Mahoney, désigne les séquences historiques dans lesquelles des événements imprévus déclenchent une série d'événements ou des modèles institutionnels avec des conséquences déterminantes à long terme.<sup>586</sup> Deux approches complémentaires permettent d'étudier ces séquences historiques : les séquences auto-renforçantes et les séquences réactives. Pour déclencher ces deux formes de séquences, il faut une « conjoncture critique », c'est-à-dire un événement imprévu mais historiquement précis et déterminant pour la suite. La première forme consiste en un choix d'un processus institutionnel fait entre plusieurs options au moment de l'événement déclencheur. Le processus institutionnel ainsi déclenché s'autoreproduit dans la durée à tel point qu'il devient difficile, voire impossible de changer le processus pour une alternative disponible au moment du déclenchement initial.<sup>587</sup> Une particularité des séquences auto-

---

<sup>585</sup> James MAHONEY, "Path dependence in historical sociology", in *Theory and Society*, Vol. 29, N° 4, August 2000

<sup>586</sup> *Idem*, p. 507

<sup>587</sup> *Idem*, p. 512 - 313

renforçantes est que le processus a la possibilité de perdurer bien après la disparition du facteur qui l'a déclenché.<sup>588</sup> La deuxième forme de séquences (réactives) se démarque de la première du fait que le facteur initial déclenche non pas un processus auto-reproduisant, mais une chaîne de réactions et de contre-réactions.<sup>589</sup> Chacun des événements dans cette deuxième forme de séquences est à la fois le produit d'un précédent et le déclencheur d'un suivant.

Au regard de la trajectoire différenciée des territoires nigériens, la théorie de *path dependence* me semble pertinente en tant qu'approche explicative de l'asymétrie régionale en matière de développement et d'éducation. Cela nous permettra de mieux articuler la relation entre l'éducation et les politiques de traitement préférentiel. Pour ce faire, il nous faut trouver l'évènement qui a déclenché les événements politiques, la direction des politiques publiques dans les régions ainsi que la forme des séquences que ces événements ont pris.

En retournant en arrière dans l'histoire du Nigeria, nous constatons que la période coloniale a été influente sur les protectorats du Nord et du Sud. L'année 2014 marquera le centenaire de l'amalgame des deux protectorats en une seule entité politique sous l'administration coloniale. Mais comme A. Mustapha l'a précisé le choix des politiques coloniales aurait eu un impact profond sur la différence de trajectoire que ces protectorats ont connue. Au sujet de la politique éducative, le choix d'unifier les protectorats en 1914 et de dissuader la pénétration des missionnaires, porteurs de l'évangile et de l'éducation formelle, dans le protectorat du Nord constitue, à mon avis, la « conjoncture critique » qui a déclenché le processus de développement séparé des régions.

L'administration coloniale britannique avait le choix d'administrer les deux protectorats séparément tout comme l'administration coloniale française qui administrait ses territoires coloniaux contigus séparément. Le choix de l'amalgame

---

<sup>588</sup> *Idem*, p. 514

<sup>589</sup> *Idem*, p. 526 - 527

était plutôt utilitaire et fondé principalement sur des facteurs économiques.<sup>590</sup> Toutefois, il y avait aussi d'autres problèmes d'ordre culturel et politique à régler suite à l'amalgame. La pluralité des cultures et la présence des différentes autorités locales méritaient d'être gérées afin d'éviter des conflits culturels. Contrairement à son homologue français qui a privilégié la politique d' « assimilation » dans ses colonies, l'administration britannique a opté pour la politique d' « *indirect rule* » (le gouvernement indirect). Ce mode d'administration a été développé par Lord Lugard pendant qu'il était le gouverneur des protectorats du Nord et du Sud Nigeria au début du XX<sup>e</sup> siècle.<sup>591</sup> L'*indirect rule* consistait à administrer un territoire colonial à travers les autorités et les institutions sociales, culturelles et religieuses locales. Elle est devenue la politique officielle de la Grande-Bretagne pour ses colonies dans les années 1920.

À travers cette politique, l'administration coloniale a pu conserver substantiellement l'éducation islamique et la structure politique préexistante au Nord. Les élites politiques régionales de l'époque avaient un minimum de contact entre elles, ce qui a renforcé leurs emprises sur leurs régions. De ce fait, elles avaient une marge de manœuvre importante dans l'évolution des politiques publiques dans leurs différentes régions, à partir du moment où cela n'allait pas à l'encontre des intérêts de l'administration coloniale. Ce n'est qu'en 1954 que les chambres législatives des deux protectorats ont été intégrées au niveau national. Néanmoins, la politique de *self-rule* (autonomie) accordée aux régions dans la Constitution de 1954 a largement conservé l'étanchéité entre les élites et les régions. L'effet conjoint des politiques d'*indirect rule* et de *self-rule* était que chaque région poursuivait des réformes dans le sens qui lui convenait le mieux et à

---

<sup>590</sup> Avant 1914, les protectorats du Nord et du Sud étaient des entités administrées séparément. Le Sud avait un surplus de revenus, tandis que le Nord courait un déficit budgétaire. Donc, pour pallier le déficit du Nord et pour ne pas avoir à puiser dans le fonds de la métropole britannique pour financer l'administration du nord, Lord Lugard suggéra que les deux entités politiques soient administrées comme une seule entité. Voir J. PHILIPPE, « Le Fédéralisme et la question économique », in *Politique Africaine : Nigeria, le fédéralisme dans tous ses États*, N° 32, décembre 1988, p. 32

son propre rythme.<sup>592</sup> Il n'y avait donc pas d'homogénéisation effective des politiques publiques sur l'ensemble du territoire nigérian de la période coloniale jusqu'à l'arrivée au pouvoir des militaires vers la fin des années 1960.

De plus, la division des sujets des législations en listes « exclusive », « concurrente » et « résiduelle » a énormément contribué à l'évolution séparée des politiques publiques dans les différentes régions. Plus précisément, l'éducation a été incluse dans la liste concurrente dans la Constitution de MacPherson en 1951. Ceci a donné aux gouvernements locaux le pouvoir de déterminer leur politique éducative comme bon leur semblait.<sup>593</sup> Jusqu'à présent, l'éducation reste dans la liste concurrente de la législation. Par conséquent, chaque État de la fédération actuelle est dans la liberté d'adapter la loi sur la politique éducative aux particularités de son contexte local. Ainsi, les États du Nord ont adopté et adapté la loi de 2004 sur l'éducation primaire universelle et gratuite pour la rapprocher aux besoins d'éducation islamique de sa population. En dépit du cadre général proposé par le gouvernement fédéral, l'évolution de la politique d'éducation dans chacun des États de la fédération suit son propre cours.

La conjoncture critique d'amalgame et de restriction des activités missionnaires, y compris l'éducation formelle, était le facteur qui a déclenché l'évolution différenciée des régions et des États en matière d'éducation. Les formules institutionnelles dans chacune de ces régions et ces État sont empreintes de leurs cultures et traditions locales, ce qui constitue un facteur de différenciation institutionnalisé. Ces séquences institutionnelles auto-renforçantes ont un impact considérable sur la situation actuelle de chaque État. Il est pratiquement impossible de faire table rase des legs coloniaux en matière des politiques éducatives. Au mieux, les différents niveaux de gouvernement pourraient s'entendre sur une base

---

<sup>591</sup> Martins FABUNMI, « Historical analysis of educational policy formulation in Nigeria : Implications for educational planning and policy », in *International journal of African & African-American studies*, Vol. 4, N° 2, July 2005, p. 1

<sup>592</sup> Rachael DIPROSE and Ukoha UKIWO, « Decentralisation and conflict management in Indonasia and Nigeria », in *CRISE Working Paper*, N° 49, February 2008, p. 17

<sup>593</sup> Martins FABUNMI, « Historical analysis of educational policy ... », *Op. cit.*, p. 2

de référence pour l'ensemble du pays sans que les différentes cultures ne soient contraintes de délaisser leur identité culturelle et religieuse.

Par rapport au traitement préférentiel, le choix de politique éducative différenciée dans les régions et les États a eu une influence indirecte sur la formation de la main-d'œuvre en vue de leur représentation dans la structure fédérale. La conséquence en est une asymétrie des ressources humaines. L'introduction du système de quota et le principe du caractère fédéral n'est pas encore parvenue à rééquilibrer l'asymétrie. Cela confirme l'idée selon laquelle les séquences institutionnelles auto-renforçantes sont difficiles à changer ou arrêter. La difficulté que la FCC et le *Civil service* nigériens ont à assurer une représentation proportionnelle et conforme à la loi est une preuve que les séquences de *path dependance* sont en cours dans le fonctionnement institutionnel, politique et social du Nigeria.

Cependant, ce constat n'est pas un coup fatal à la possibilité de développement dans la région et les États les moins représentés dans les instances nationales. En effet, une politique éducative effective en faveur des États et des régions les moins favorisées dans les indices de développement humain et dans la représentation proportionnelle semblent être à même de créer un environnement propice pour la réalisation d'une représentation équitable. À mon avis, une politique éducative répondant aux besoins spécifiques des groupes ciblés par le traitement préférentiel est la pierre angulaire d'un traitement préférentiel efficace. Sur ce plan, l'application du principe du caractère fédéral uniquement aux quelques écoles secondaires et universités fédérales du pays ne suffit pas pour accélérer le processus d'égalité. Une politique efficace d'accès à une éducation de base fonctionnelle en faveur des plus défavorisés les préparera à profiter pleinement du traitement préférentiel dans les écoles secondaires, l'enseignement supérieur et leur quota dans la fonction publique nigérienne. C'est essentiellement dans cette condition que le traitement préférentiel à travers le principe du caractère fédéral pourrait être réellement un instrument de la réduction des inégalités horizontales.

Pour conclure, nous avons pu déterminer avec certitude qu'une politique effective dans le domaine d'éducation est indispensable pour relancer les communautés visées par le FCP. Au-delà du contexte nigérian, on se demande si le même modèle d'analyse serait valable pour la compréhension du retard dans le comblement des écarts d'inégalités à travers des politiques de discrimination positive. Plus précisément, l'enjeu est de savoir si cette hypothèse sur la relation entre l'éducation de base fonctionnelle et l'efficacité du traitement préférentiel serait valable dans d'autres pays sans distinction de la configuration identitaire des inégalités et la formule de politique de traitement préférentiel adoptée. Les spécificités culturelles qui constituent le fondement conceptuel des différentes politiques de traitement préférentiel, peuvent-elles se passer de l'exigence de l'éducation fonctionnelle pour propulser les catégories défavorisées ? Mais avant d'aborder cette question, il convient d'évoquer les autres formes d'identités sur la base desquelles les inégalités se construisent dans d'autres pays. Encore faudra-t-il déterminer s'il est véritablement possible de rapprocher les politiques de traitement préférentiel de ces pays du contexte du Nigeria.

G. Calvès repère deux formes que la discrimination positive pourrait prendre : soit une « suspension de la concurrence », soit un « aménagement des règles de la concurrence. »<sup>594</sup> Bien entendu, selon les exigences nationales de chaque pays caractérisé par une forme ou l'autre de diversité, la politique de traitement préférentiel pourrait prendre une forme qui ne rentre pas catégoriquement dans les formes citées par Calvès. Toutes ces formes variées de l'application du dispositif constitueront la suite de ce travail. Au travers de cette analyse, nous essayerons de dégager la configuration identitaire et son rapport aux inégalités. Ceci nous permettra de mieux contextualiser la configuration identitaire et les mécanismes de gestions du pluralisme qui ont été proposés pour le Nigeria.

---

<sup>594</sup> Gwénaële CALVÈS, *La discrimination positive*, 3e éd., Paris, P.U.F. « Que sais-je ? », 2010, p. 27



## 8. Quelques modèles nationaux du traitement préférentiel

Tout en traçant son origine et les évolutions que la notion a connue dans le temps et dans l'espace, on constate que le traitement préférentiel peut prendre pléthore de forme. Certains préfèrent le désigner par le nom de discrimination positive, tandis que d'autres refusent toute connotation en termes de « discrimination positive » dans leur politique de justice (re)distributive comme c'est le cas au Nigeria ou en France. Cependant, une analyse plus nuancée de ces politiques montre qu'elles partagent les mêmes éléments théoriques fondamentaux et qu'elles ont les mêmes objectifs : l'intégration et l'équité.

Comme l'a noté G. Calvès, la discrimination positive peut prendre la forme de la suspension de la concurrence ou la forme de l'aménagement des règles de la concurrence.<sup>595</sup> Dans la première situation, la discrimination positive pourrait prendre la forme de « postes réservés » aux membres des groupes visés par la politique. Elle pourrait aussi prendre la forme de *quota* alloué à chaque groupe composant la société, ce qui fait que le quota alloti n'est pas accessible aux membres des autres groupes sauf si les destinataires ne parviennent pas à trouver des personnes qualifiées parmi les leurs pour remplir leur quota. Pour ce qui est de l'aménagement des règles de la concurrence, on conçoit une dérogation aux conditions d'accès à la position en lice. Cela pourrait prendre la forme de concours distincts pour les groupes ciblés, ou encore la réduction du niveau de qualification ou de la note exigée pour être admis ou embaucher pour un poste ouvert à la compétition.

---

<sup>595</sup> Gwénaële CALVÈS, *La discrimination positive*, 3e éd., Paris, P.U.F. « Que sais-je ? », 2010, p. 27

La situation de chaque pays fait en sorte qu'il y ait des configurations différentes des inégalités horizontales telles que nous les avons élaborées dans le chapitre un. Par conséquent, on s'attend à ce que les politiques de traitement préférentiel prennent une multitude de formes selon les contextes nationaux. Nous allons examiner quelques-unes de ces politiques appliquées dans des pays marqués par différentes configurations de diversités. Dans certains cas, il s'agit des éléments religieux ou ethniques, et dans d'autres cas, il s'agit des éléments territoriaux. Ce qui est marquant c'est l'entrelacement entre les éléments identitaires et les éléments socio-économiques, duquel découle des configurations identitaires à multiples facettes. Le Nigeria étant notre cas d'étude principal, on propose ici d'aborder la mise en œuvre de la discrimination positive dans certains pays qui partagent des éléments sociopolitiques similaires.

Pour ce faire, trois pays seront considérés pour une analyse comparative de leur situation avec celle du Nigeria : l'Inde, la France et la Malaisie. En Inde, c'est l'élément religieux qui se mélange avec des distortions socio-économique dans une dimension historique. En France, c'est la configuration des inégalités territorialement discernables qu'on mettra en relief. Enfin pour la Malaisie, c'est plutôt l'élément ethnique qui est mis en avant dans la configuration des inégalités. Nous aborderons d'abord le cas de l'Inde non seulement en raison de la notoriété de la discrimination positive dans la sphère publique indienne, mais aussi en raison de la qualité d'analyses scientifiques en la matière. Puis, dans la deuxième partie, nous accorderons une attention spécifique au cas de la France et de la Malaisie où se trouvent le facteur territorial et le facteur « indigène » dans la distinction socio-économique de leurs populations respectives. Or, comme nous le verrons ultérieurement, ces deux éléments constituent le fondement de la mise en œuvre du principe du caractère fédéral au Nigeria.

## **8.1. Un modèle historique et religieux : La politique de « *reservation* » en Inde**

L'Inde, un des pays où la politique de discrimination positive est bien enracinée, respecte des logiques d'identification non-territoriale. C'est un pays fortement marqué par la distinction identitaire construite sur la base de la différenciation religieuse. La trajectoire historique du pays datant de l'ère précoloniale a vu la distinction identitaire se transformer en distinction socio-économique, ce qui sera en partie le sujet de ce chapitre. L'objectif de ce chapitre sera de déterminer à quel point le modèle analytique que nous avons élaboré dans le chapitre un s'avère applicable dans le contexte indien. Pour ce faire, on commencera par présenter les spécificités culturelles de l'Inde qui ont donné lieu à son modèle d'*Affirmative Action* en faveur de catégories spécifiques socialement discriminées. Ensuite, nous considérerons la part de l'éducation dans la réalisation de l'objectif affiché.

Se dotant d'une superficie de 3, 287, 263 km<sup>2</sup>, soit 3,3 millions km<sup>2</sup>, et d'une population estimée à 1,2 milliard d'habitants, l'Union indienne est un exemple parfaite d'un État multiculturelle. Au niveau de la religion, elle est composée majoritairement des hindous (80,5%), suivi des musulmans (13,4%). Les chrétiens, sikhs, bouddhistes, et jaïnistes constituent les minorités religieuses (un peu moins de 5% de la population). L'Union peut se vanter d'un système politique stable fondé sur une démocratie active. En effet, c'est à travers sa vie politique que l'Inde parvient à gérer sa société multiculturelle.

### **8.1.1. La portée socio-économique des inégalités religieuses en Inde**

Malgré sa laïcité affichée dans la Constitution, la fabrique de la vie sociale indienne est pratiquement fondée sur les déclinaisons et matrices religieuses. Dans cette optique, la religion la plus proéminente est l'hindou : presque tous les aspects de la vie sociale reflètent la composition et les clivages internes de la communauté hindoue. Tout particulièrement, ils reflètent le système de caste hindou, dont

l'influence s'étend sur les autres religions minoritaires. Le système de caste indien repose sur le degré de pureté rituelle de chaque *jati* (caste) constituant le système. Il existe des milliers de *jati*<sup>596</sup> regroupés en quatre ensembles appelés *varnas* (couleurs, ordres).<sup>597</sup> Au sommet de la hiérarchie se trouve les *brahmanes* (prêtres, lettrés), suivis des *kshatriya* (les guerriers, nobles), *les vaishya* (marchands), les *shudra* (basse caste). En dehors de ce système et bien au-dessous des quatre *varnas* se trouvent les intouchables, qui se disent des 'Dalits' (les opprimés). Ils sont considérés comme des 'hors-caste' et occupent l'échelle la plus basse de la hiérarchie en raison de leur degré d'« impureté ». Selon la tradition, on ne peut accéder à un *jati* que par la naissance.<sup>598</sup> Pourtant, les contours des *jatis* sont flous et varient selon le temps et le lieu. Selon, Ghanshyam Shah, il n'y a pas de consensus sur la définition de *jati* car toute identification se fait selon des contextes conjoncturels.<sup>599</sup>

Chaque *jati*, selon la tradition hindoue, est identifié par sa position socio-spirituelle et ses activités économiques. En effet, certains analystes ont avancé l'idée que dans le système de caste, les catégories religieuses peuvent être considérées comme des synonymes de classes socio-économiques dans le contexte de l'économie moderne surtout en ce qui concerne ceux qui possèdent la terre et ceux qui y travaillent.<sup>600</sup> Le système socio-économique traditionnel est structurellement inséparable du système de caste. Les membres d'une *jati*, par exemple, peuvent être identifiés par le fait d'être des cordonniers, ou des coiffeurs. Pourtant, Shah reconnaît que la caste n'est plus le déterminant majeur de possession de moyens de production car le mode de production capitaliste a pris de

---

<sup>596</sup> Christophe JAFFRELOT, *Inde : La démocratie par la caste. Histoire d'une mutation socio-politique (1885-2005)*, Paris, Fayard, 2005

<sup>597</sup> Christophe. JAFFRELOT, «Inde : l'avènement politiques de la caste », in *Critique Internationale*, N° 17, octobre 2002 ; « Pyramide Hiérarchique », *Le Monde Diplomatique*, mai 2007, en ligne : <http://www.monde-diplomatique.fr/2007/05/A/14702>

<sup>598</sup> Christophe JAFFRELOT, *L'Inde Contemporaine de 1950 à nos jours*, Paris, Fayard (nouvelle édition), 2006, p. 43

<sup>599</sup> Ghanshyam SHAH, *Caste and Democratic Politics in India*, London, Anthem Press, 2004, p. 4-5

l'avance et certains individus des basses castes parviennent à s'émanciper économiquement.<sup>601</sup>

Vu la disparité rituelle et sociale qui se traduit aussi en disparité économique, le système de caste s'est érigé en pierre angulaire de la société indienne moderne. Ceci se manifeste par la part des ressources économiques et sociales qui revient à chaque communauté en termes d'accès à certains emplois, à l'enseignement supérieur, à des positions sociales et au pouvoir politique. Par conséquent, on constate une profonde inégalité dans ces domaines autant dans le secteur public que dans le secteur privé. Le système de quota a donc été adopté dès le tournant du XX<sup>e</sup> siècle en vue de combler les écarts d'inégalités engendrés par le système de caste indienne.

À ce stade, il est important de considérer l'évolution qu'a connu la politique de quota en faveur de certaines castes pour en saisir les bénéficiaires, les opposants, les critères de sélection des bénéficiaires, les enjeux économiques et politiques, ainsi que les débats scientifiques qui ont suivi la trajectoire de la politique de discrimination positive en Inde.

### 8.1.2. La Reproduction Sociale des inégalités parmi les castes

Le système de caste indienne, fondé sur le degré de pureté ou de pollution de chaque catégorie composante, se prête à l'idée de '*homo hierarchicus*'. C'est une idée selon laquelle tout homme fait partie d'un ensemble social hiérarchisé dont il participe à son maintien et sa perpétuation.<sup>602</sup> Le cas de la société indienne

---

<sup>600</sup> *Ibid*, p. 9; Cf. M.N. Srinivas, *Social Change in Modern India*, Bombay, Allied Publishers, 1966, p. 19

<sup>601</sup> G. SHAH, *Ibid*, p. 11; Cf. F.G. Bailey, *Caste and the Economic Frontier*, Manchester, Manchester University Press, 1957; Kathleen GOUGH, 'The Social Structure of Tanjore Village', dans McKim MARRIOT (dir.), *Village India*, Chicago, University of Chicago Press, 1955, p. 42

<sup>602</sup> Pour une discussion approfondi de la notion, voir Louis DUMONT, *Homo Hierarchicus*, Chicago, University of Chicago Press, 1966; L. DUMONT, *Homo Hierarchicus: Le systèmes des castes et ses implications*, Paris, Gallimard, 1979

est particulier, comme dans certaines sociétés d'ailleurs, dans le sens où la hiérarchie sociale est légitimée par la religion hindoue<sup>603</sup> sur la base des doctrines imposées par les castes dominantes, la doctrine de '*karma*'.<sup>604</sup> Selon cette doctrine, le statut religieux et social lié à la *jati* d'un individu est le produit de sa vie précédente. On prétend que sa vie actuelle est une récompense de sa vie antérieure. Donc, s'il observe les rituels associés à sa vie présente, il aura la récompense d'évoluer en une *jati* plus élevée dans sa prochaine incarnation.

En théorie, un attribut essentiel de ce système de caste est qu'à la hiérarchie socio-religieuse vient s'ajouter des traits de hiérarchie économique par le fait que les hautes castes, selon la tradition en général, ont le contrôle des moyens de production (surtout l'accès à la terre) tandis que les basses castes se prêtent comme des mains-d'œuvre bon marché, et parfois des travailleurs forcés (*bonded labourers*) héréditairement liés par dette à des patrons dans le système de *jajmani*.<sup>605</sup>

Dans cette configuration d'accès à des castes par naissance, on constate une sorte de stagnation sociale et économique pour les individus dont le sort est étroitement lié à celui de leur *jati*. Là, le collectivisme prime sur l'individualisme. Dans ce contexte de privation de statut social honorable et d'attachement à des activités économiques qui ne donnent pas vraiment de perspective de mobilité sur l'échelle de la société, les basses castes se retrouvent mal placées pour concourir pour les biens sociaux rares. Ceci est d'autant plus onéreux que les détenteurs de propriétés foncières, à l'introduction de la structure des sociétés modernes suite à l'avènement de l'administration coloniale britannique, étaient mieux positionnés et à même de mobiliser leurs capitaux culturel, traditionnel, académique, religieux, économique et social en vue d'accéder aux nouvelles ressources. Généralement, l'accès à ces nouvelles ressources se fait par l'éducation à l'occidentale et le système politique moderne. Or, les basses castes, avec leurs tâches traditionnelles

---

<sup>603</sup> *Ibid*, (1966), p. 43

<sup>604</sup> G. SHAH, *Supra*, p. 297.

<sup>605</sup> C. JAFFRELOT, *L'Inde Contemporaine...*(2006), Op. Cit, p. 524

pitoyables, et en l'absence d'éducation et d'un pouvoir économique et politique, se retrouvent défavorisées par le nouveau système qui s'est mis en place à partir du 18<sup>e</sup> siècle. Ceci s'est érigé en un terrain fertile pour une reproduction sociale inégalitaire.

La question de reproduction sociale, comme l'a conçue Pierre Bourdieu et Jean-Claude Passeron,<sup>606</sup> désigne le phénomène d'immobilisme social intergénérationnel. En d'autres termes, les enfants d'un individu d'une certaine catégorie sociale auront plus de probabilité de se retrouver plus tard dans la même catégorie sociale que leur parent. S'écartant un peu de la logique de Max Weber, Bourdieu refuse la perception marxiste d'une structure sociale fondée uniquement sur le processus de production économique. Il opine qu'à côté du capital économique vient s'ajouter ce qu'il nomme le '*capital culturel*'. Selon lui, la quantité de ressources culturelles que possède un individu, contribue énormément à la détermination de sa situation sociale et économique dans la société. Par la suite, il voit que le contenu du savoir qu'on cherche à transmettre à la société via le système d'éducation, est imprégné des valeurs de la classe dominante. Par conséquent, les enfants issus de la classe dominante ont plus de chance d'être imbibés de ce capital culturel dès leur bas âge. Ce contact précoce favorisera leur ascension sociale par rapport aux enfants issus des classes dominées.

Une particularité de la reproduction sociale selon Bourdieu vient du fait que le système est tel qu'on finit par légitimer ce processus de reproduction sociale. En d'autres termes, les dominés acceptent leur position de dominés et participent, ou du moins contribuent à la reproduction du même système. Tout proche du postulat de Bourdieu, Marc Galanter repère trois ressources nécessaires pour le mérite et l'accès aux ressources rares dans la société indienne contemporaine : (1) ressources économiques (formation initiale, matériels, etc.) ; (2) ressources

---

<sup>606</sup> P. BOURDIEU et J-C, PASSERON, *Les Héritiers, Les étudiants et la culture*, Paris, éd Minit, 1964 ; P. BOURDIEU et J-C, PASSERON, *La Reproduction : éléments d'une théorie du système d'enseignement*, Paris, éd Minit, 1970

sociales et culturelles (réseau de contact, conseil, direction et accès à l'information) ; et (3) travail et compétence personnels.<sup>607</sup>

Le système en Inde traditionnel, tel qu'on vient de l'évoquer ci-dessus, représente une situation particulière par rapport à la notion de la reproduction sociale. Les membres des hautes castes sont parvenus à transformer leur capital traditionnel (religieux, social et économique) en un capital culturel et économique mobilisable dans le système capitaliste de l'Inde contemporain qui accompagne l'intervention britannique dans la société traditionnelle indienne. En revanche, les basses castes, qui n'avaient ni capital économique ni capital culturel dans le système de la société traditionnelle indienne se sont vues largement devancées par les hautes castes dans pratiquement tous les domaines.

Les castes les plus touchées par cette conjoncture sont les *Dalits*, suivis par les *shudras*. En effet, les *Dalits*, occupent l'échelon le plus bas de la hiérarchie religieuse, et par extension, la hiérarchie socio-économique. On leur interdisait l'accès aux temples hindous, au puits, au contact direct avec les membres des castes supérieures à cause de leur niveau de « pollution ».<sup>608</sup> Ce sont des pratiques qui vont à l'encontre du principe de non-discrimination inscrit dans l'Art. 15 (1) & (2), et l'Art. 17 de la Constitution Indienne. En vue d'édulcorer la gravité de la discrimination à leur encontre et la connotation attachée à la désignation d'*intouchabilité*, l'administration coloniale a commencé par les désigner comme les *depressed classes* (classes déprimés). Ils ont été également désignés par *harijan* (enfants de Dieu) à l'époque de Ghandi ; puis, *Scheduled Castes* (Castes Répertoirees), une désignation que la Constitution indienne a reconnue au même titre que les *Scheduled Tribes* (ST – Tribus Répertoirees) et qui

---

<sup>607</sup> Marc GALANTER, *Competing Equalities: Law and the Backward Classes in India*, New Delhi, Oxford, 1984

<sup>608</sup> C. JAFFRELOT, *L'Inde Contemporaine...*, *Op. Cit.* p. 525 ; Shobha John, « After 60 years of Independence, Intouchability alive and kicking in India », *The Times of India*, en ligne (03/08/2009), <http://timesofindia.indiatimes.com/NEWS/India/Untouchability-alive-and-kicking-in-India/articleshow/4850136.cms>

restent jusqu'à ce jour pour l'identification de cette classe la plus arriérée du système de caste.<sup>609</sup>

La situation des *Shudras* n'est guère meilleure que celle des *Dalits* et ce, en dépit de leur classement supérieur à ces derniers. Selon C. Jaffrelot, la subdivision interne des *shudras* en *jati* allait des castes nobles en castes impures. Ces dernières ressemblaient tellement aux intouchables qu'à l'époque coloniale, le gouvernement britannique de Madras les a classés ensemble avec les intouchables comme des '*Backward Classes*'.<sup>610</sup> La situation économique et sociale de ces deux classes est inférieure par rapport à celle des membres des castes supérieures. C'est une situation qui a perduré depuis l'époque précoloniale jusqu'à l'Inde contemporaine.

La question se pose aussi de la perspective de mobilité sociale de cette catégorie. Les individus nés dans les basses castes peuvent-ils s'émanciper des entraves arbitraires qui leur sont imposées à cause de leur appartenance à une caste inférieure ? G. Shah reconnaît que le groupe prime sur l'individu dans le système de caste : l'administration coloniale a favorisé l'augmentation de l'individualisme tout en donnant un nouveau rôle à la caste – celle de la politisation et de la laïcisation. Pourtant, toute revendication de mobilité sociale est, pour la plupart, collective et centrée sur les *jatis*.<sup>611</sup> Dans cette configuration, des *jatis* désireux d'acquérir un statut plus élevé que celui qui leur est attribué arbitrairement, se lancent souvent dans un processus de *sanskritisation*. La *sanskritisation* implique l'observance des rituels et modes de vie des hautes castes, qui sont censés purifier davantage un individu ou un groupe de son état d'impureté à un état de pureté meilleur.<sup>612</sup> Cette pratique a la conséquence de leur accorder une mobilité sur la hiérarchie sociale. G. Shah et M. Srinivas reconnaissent que la *sanskritisation* n'est pas la seule avenue à la mobilité sociale. En effet, il y a aussi l'acquisition

---

<sup>609</sup> « Pyramide Hiérarchique », *Le Monde Diplomatique*, *Op. Cit.*

<sup>610</sup> C. JAFFRELOT, « Inde : l'avènement politiques de la caste », *Op. Cit.*, p. 135

<sup>611</sup> G. SHAH, *Op. Cit.*, p. 298.

<sup>612</sup> C. JAFFRELOT, *Inde Contemporaine...* (2006), *Op. Cit.*, p. 487

des ressources économiques et politiques permettant de graver l'échelon de la société.<sup>613</sup>

Tout acte de mobilité sociale, selon G. Shah, implique un refus de la pertinence de '*karma*' mais accepte l'application du système de hiérarchie sociale. En d'autres termes, ils n'attendent pas leur mort et leur réincarnation pour accéder à une caste et un statut social plus élevés. Ils préfèrent avoir leur récompense et ascension à un statut supérieur dans cette vie, d'où l'effort d'émancipation entrepris par les membres des basses castes. Certes, certains y sont parvenus mais ils sont encore très peu à trouver une relative ascension sociale en passant par l'acquisition de la richesse matérielle. D'ailleurs, malgré l'existence d'une poignée de riches parmi les basses castes, on ne pourrait pas les mettre au même niveau que les riches des hautes castes car ces derniers ont plus de perspective de diversification de leur occupation ainsi qu'une extension de leur influence sur plus de domaines.

Étant parvenus à mobiliser leurs capitaux traditionnels dans la société indienne contemporaine, les hautes castes ont eu la facilité d'accéder aux positions clés de l'administration et de l'économie, qui sont en majorité accessibles grâce à l'éducation. Pendant ce temps, les membres de basses castes se retrouvent sans accès adéquat aux écoles (Tableau 24), surtout dans les zones rurales où vit la majorité des indiens (plus de 65% de la population totale).<sup>614</sup> En effet, la situation des indiens des zones rurales est particulièrement grave puisque les zones rurales connaissent un taux d'échec scolaire inquiétant. De plus, l'échec de l'éducation dans les écoles publiques des zones rurales touche particulièrement les SC et OBC.<sup>615</sup>

---

<sup>613</sup> G. SHAH, *supra*, p. 299; M.N. SRINIVAS, *Op. Cit.*, p. 93

<sup>614</sup> <http://www.senat.fr/ga/ga57/ga572.html>, 02/08/2009; Voir aussi Robert JENKINS et Eimer BARR, *Social exclusion of Scheduled Castes from primary education in India*, New Delhi, Unicef India, 2006.

<sup>615</sup> « Near Total absence of rural students in professional courses », The Tribune, édition en ligne, le 14 mars 2009, <http://www.tribuneindia.com/2009/20090314/main3.html>.

**Tableau 24: Echantillon de personnes ayant obtenu leur licence**

Castes and Communities	Number and Percentage Share of Graduates in Various Disciplines in the Sample								Caste/Comm Share of Total Urban Population (Per Cent)
	Agriculture	Engineering	Medicine	Other Subjects					
Hindu ST	26	<b>2.4</b>	18	<b>1.3</b>	10	<b>1.8</b>	229	<b>1.3</b>	2.6
Hindu SC	41	<b>3.8</b>	30	<b>2.2</b>	10	<b>1.8</b>	629	<b>3.6</b>	12.9
All Muslim	101	<b>9.4</b>	68	<b>5.0</b>	54	<b>10.0</b>	1,006	<b>5.7</b>	17.0
Hindu OBC	108	<b>10.0</b>	202	<b>14.9</b>	56	<b>10.4</b>	2,402	<b>13.7</b>	24.2
Hindu UC	669	<b>62.1</b>	908	<b>66.8</b>	350	<b>65.3</b>	11,529	<b>65.9</b>	36.9
All Christian	90	<b>8.4</b>	70	<b>5.2</b>	35	<b>6.6</b>	707	<b>4.0</b>	2.8
All Sikh	18	<b>1.7</b>	30	<b>2.2</b>	11	<b>2.1</b>	419	<b>2.4</b>	1.6
All others	25	<b>2.4</b>	33	<b>2.4</b>	10	<b>1.9</b>	581	<b>3.3</b>	2.0
Total	1,078	<b>100.0</b>	1,359	<b>100.0</b>	535	<b>100.0</b>	17,501	<b>100.0</b>	100.0

Source : National Sample Survey Organisation (NSSO) India, 1999-2000, cité par S. Deshpand<sup>616</sup>

**Tableau 25: Distribution des Scheduled Castes dans l'administration (en %)**

Années	1953	1961	1963	1967	1974	1980	1987
Classe 1	0,53	1, 2	1,78	2,08	3,2	4,95	8,23
Classe 2	1,29	2,5	2,98	3,1	4,6	8,54	10,47
Classe 3	4,52	7,2	9,24	9,33	10,3	13,44	14,46
Classe 4	20,52	17,2	17,15	18,18	18,6	19,46	20,09

Sources : S.N. Dubey & U. Mathur<sup>617</sup> ; et O. Mendelsohn et M. Vicziany,<sup>618</sup>

L'accès à l'éducation assez tôt dans la vie, constitue le levier pour la mobilité sociale et le prestige. De ce fait, l'éducation constitue le moyen privilégié d'accumulation de capital social afin d'accéder aux ressources nationales rares pour les indiens.<sup>619</sup> Or, la confiscation de l'accès à l'éducation par un petit groupe

616 Satish DESHPAND, "Exclusive Inequalities: Merit, Caste and Discrimination in Indian Higher Education Today", in *EPW*, 17 juin 2006.

617 S.N. DUBEY et U. MATHUR, « Welfare programmes for scheduled castes. Content and administration », in *Economic and Political Weekly*, 22 janvier 1972, p. 167

618 O. MENDELSON et M. VICZIANY, *The Untouchables: Subordination, Poverty, and the State in Modern India*, Cambridge, Cambridge University Press, 1988, p. 135.

619 Satish DESHPANDE, "Exclusive Inequalities: Merit, Caste and Discrimination in Indian Higher Education Today", *Op. Cit.*

de hautes castes est une source de frustration pour le reste de la population.<sup>620</sup> La privation des basses castes s'accroît en raison de leur manque de ressources financières et leur origine socio-scolaire défavorable. Une des conséquences de cette faible représentation des Scheduled Castes et les OBC dans les écoles, surtout au niveau de l'enseignement supérieur, est qu'ils sont moins représentés dans l'administration et dans les positions d'importance dans l'économie indienne. En effet, Jaffrelot trouve qu'il existe une corrélation positive entre les classes dans les fonctions publiques et la hiérarchie des castes, avec les intouchables en bas. Comme le témoigne la Tableau 25, les Scheduled Castes sont plus représentées dans la *Classe IV*, le grade de la fonction publique indienne qui regroupe des nettoyeurs et d'autres fonctions semblables traditionnellement associées aux *Dalits*. En fait, je trouve qu'ils remplissent leur fonction économique traditionnelle, la seule différence étant que les mêmes tâches sont édulcorées par leur statut de « fonctionnaires ».

On peut aussi faire le constat de l'inégalité d'accès entre les castes dans le secteur privé. Ceci fait déjà l'objet de débats publics et de la formulation de diverses politiques pour répondre à la situation.<sup>621</sup> Les entreprises affichent l'idée de recruter suivant la logique de la *méritocratie* (un sujet épineux sur lequel on reviendra). Mais S. Jodhka et K. Newman sont d'avis que derrière cette façade, les entreprises du secteur privé continuent à fonctionner selon une logique de sélection par la caste des candidats.<sup>622</sup> Il est donc évident que les Scheduled Castes et les OBC sont défavorisés sur tous les fronts. Par conséquent, ils n'arrêtent pas de chercher à changer leur situation économique et sociale.

Quelle que soit la motivation d'ascension, il est évident que la volonté de dépasser son statut social et économique est un des nombreux facteurs de la

---

<sup>620</sup>Jayati GHOSH, « Case for cast-based quota in higher education », in *EPW*, 17 juin 2006, p. 2430

<sup>621</sup>Pretap Bhanu MEHTA, « Affirmation without reservation », in *Economic & Political Weekly*, 3 juillet 2004

<sup>622</sup>Surinder S JODHKA, Katherine NEWMAN, "In the name of Globalisation," in *EPW*, VOL 42 No. 41 October 13 - October 19, 2007

mobilisation politique des basses castes pour une meilleure situation dans la société indienne contemporaine.

### 8.1.3. « *Reservation* » : La canalisation et le produit politique des revendications d'égalité

Le constat qu'on vient de faire nous permet de voir combien les membres des basses castes, plus particulièrement les SC et les OBC sont restés à la marge de la vie sociale, éducationnelle, administrative et économique de la société indienne. Mais ils ne sont pas restés passifs face à cette situation. Selon P. Mehta, les *Dalits*, et par extension les OBC et les Scheduled Tribes (ST), ont bien pris conscience de leur privation grâce à leur éveil politique qui aiguise leur perception de leur privation dans tous les secteurs<sup>623</sup> ainsi que la multiplicité de leurs désavantages.<sup>624</sup> Ram Manohar Lohia, idéologue du Parti Socialiste des années 50-60 s'inspirant d'Ambedkar et de Marx, était d'avis que la caste, bien plus que la classe, était l'unité de base de la société indienne et que le socialisme selon la conception de Nehru ne suffirait pas pour lutter contre les inégalités.<sup>625</sup> Il convient donc de les rassurer qu'ils ne seront pas abandonnés dans le nouvel ordre économique. Cette démarche de rassurance a été entreprise en faveur des basses castes depuis l'époque de l'administration coloniale.

Retraçant les politiques en faveur des *depressed classes* (les classes déprimées), Jaffrelot écrit que l'administration britannique a établi des écoles en 1892, réservées aux enfants des *depressed classes* à cause de la ségrégation qu'ils vivaient dans les écoles publiques de la part des hautes castes.<sup>626</sup> Cela a permis de scolariser les enfants des *depressed-classes* jusqu'à 6,7% et 4,8% de garçons et

---

<sup>623</sup> P. B. MEHTA, *supra*

<sup>624</sup> G. SHAH, *Op. Cit.* p. 303

<sup>625</sup> R. LOHIA, *The Caste System*, Hyderabad, Rammanohar Lohia Samata, Vidyalaya, 1964.

<sup>626</sup> C. JAFFRELOT, « Inde : avènement politiques.. » (2002), *Op. Cit.*, p. 132

filles respectivement en 1921. Puis, ils sont passés à l'octroi de bourses d'études. Mais, ayant constaté que c'était impossible pour ces catégories d'être embauchées malgré leur éducation, le gouvernement britannique a décidé, à partir de 1934, de leur réserver 8,5% de postes dans la fonction publique, ce qui a augmenté jusqu'à 12,5% en 1946 par rapport à la population de l'époque. Sur le plan politique, l'administration coloniale leur a réservé des sièges en 1919 dans les Conseils Législatifs provinciaux et l'Assemblée Centrale siégeant à New Delhi (dix ans après la mise en place de ces Conseils Législatifs provinciaux).

Pour ce qui est des OBC, leur lutte anti-brahmanes date aussi du 19<sup>e</sup> siècle. Tout a commencé dans l'État de Madras dans les années 1870. A partir de 1881, le *Madras Revenue Board* a adopté la politique de limitation du nombre des brahmanes qui rejoignent le service en faveur des non-brahmanes. Cette initiative a fondé la base de l'essor que le système de quota a connu en faveur des SC et OBC jusqu'à nos jours. Cependant, si l'administration coloniale a décidé de mettre en œuvre la politique de quota en faveur des SC et OBC, c'était plutôt pour éviter des tensions qui risquaient de fragiliser son emprise sur le territoire indien.<sup>627</sup> Pour elle, rendre la justice sociale en soi à toutes les communautés indiennes n'était pas son objectif principal, mais plutôt de garder un environnement propice à son propre intérêt colonial.

#### 8.1.3.1. *La consécration constitutionnelle du système de quota*

Comme déjà indiqué ci-dessus, les *Dalits* et les OBC sont bien conscients de leurs désavantages, ce qui a permis leur éveil et mobilisation politiques. Cette prise de conscience a commencé dans les États du Sud du pays dès la fin du XIX<sup>e</sup> siècle. Cela touchait plus particulièrement le Tamil Nadu, Mysore (actuel Karnataka) et Maharashtra. Les mouvements ont tous commencé comme des

---

<sup>627</sup> G. SHAH, *supra*, p. 307

mouvements anti-brahmanes. À partir de 1916, les leaders du *Loyalist Justice Party* de Madras furent les premiers à demander un recrutement préférentiel au nom de tous les non-brahmanes. Petit à petit, les revendications ont gagné du terrain sur d'autres parties du pays. Suite à la mobilisation de l'association des *depressed-classes* sous le leadership des intouchables éduqués à l'époque, les *Dalits* sont parvenus à obtenir des sièges réservés à l'Assemblée Centrale et à celles des Provinces. En 1932, suite au désaccord entre Dr. Ambedkar (la grande figure des intouchables) et Gandhi, le Pacte de Poona a reconnu les intouchables comme une catégorie politique dans toute l'Inde en leur réservant des sièges dans les Assemblées élues. En 1935, le dispositif a été renforcé par le *Government of India Act (1935)*. Mais dans le service public, ce n'est qu'en 1943 qu'on a donné le premier ordre de leur réserver 8,33% de postes ; puis 12,5% en 1946 en fonction de leur population dont le nombre s'élevait à 12,6% de la population totale de l'Empire des Indes.<sup>628</sup>

En vue de mieux prendre en charge les mesures de lutte contre les inégalités inter-castes, la Constitution indienne de 1950 puis les différents amendements ont bien intégré des dispositifs législatifs en faveur des Scheduled Castes, Scheduled Tribes & Other Backward Classes. Néanmoins, les dispositions constitutionnelles témoignent de ce que Niraja G. Jayal a qualifié de « paradoxe constitutionnel »<sup>629</sup> car l'Article 15 (1) & (2) de la Constitution indienne abolit et criminalise toute discrimination sur la base de son identité de caste parmi d'autres ; l'Art. 29, lui, prévoit qu'il n'y aurait pas de discrimination en matière d'accès aux institutions d'éducation gérées par l'État sur la seule base de la caste *inter alia*. Le point culminant c'est l'Article 17, qui abolit expressément l'*Intouchabilité*. Mais en même temps les sous-articles (4) & (5) de l'Art. 15 prévoient que rien dans les Articles précités n'empêche l'État de promulguer des politiques spéciales en faveur des ST, SC et OBC. C'est donc un paradoxe dans la mesure où la Constitution indienne abolit et reconnaît en même temps l'intouchabilité. Mais disons que c'est un

---

<sup>628</sup> C. JAFFRELOT, *Inde Contemporaine...* (2006), *Op. Cit.*, p. 492

<sup>629</sup> Niraja Gopal JAYAL, *Representing India : Ethnic Diversity and the Governance of Public Institutions*, UNRISD, New York, Palgrave MacMillan, 2006, p. 61

paradoxe positif puisque l'intouchabilité est reconnue afin de mieux faire respecter la Constitution et d'induire l'efficacité des droits fondamentaux tels qu'ils sont reconnus dans le *Part III* de la dite Constitution.

#### 8.1.3.2. Mécanisme institutionnel pour le redressement

En juin 1964, le Gouvernement indien a établi un département de sécurité sociale, qui était sous le contrôle du Ministre de la justice. Il avait la charge de s'occuper des SC, ST, OBC parmi d'autres. Depuis, le département a changé de main entre plusieurs Ministres (même ceux, dont les fonctions sont éloignées de la diversité sociale tels que Le *Minister of Petroleum and Chemicals* du mars 1967 au 22 août 1968).<sup>630</sup> Les affaires qui touchent aux ST, SC et OBC, ainsi que les personnes âgées, les handicapés, victimes d'abus de drogues, *etc.*, se trouvent maintenant sous l'égide du *Ministry of Social Justice and Empowerment*. Ce ministère a pour objectif l'intégration de ces catégories de personnes dans le cycle normal de la vie sociale en formulant et surveillant des programmes précis en leur faveur.

Le ministère comporte plusieurs départements, dont le *Scheduled Castes Development Bureau (SCDB)* et le *Backward Class Bureau*. A travers le SCDB, le ministère veille à l'exécution des programmes initiés en faveur des SC, ainsi qu'au respect de deux lois pour la protection des droits civils des SC, à savoir : *Protection of Civil Rights Act (1955)* et *Scheduled Castes and Scheduled Tribes (Prevention of Atrocities) Act 1989*. Le fonctionnement interne du SCDB se fait à travers plusieurs agences dont La *National Scheduled Castes Finance and Development Commission*, qui est chargée d'octroyer des crédits aux *Dalits* vivant

---

<sup>630</sup> Mohinder SINGH, *Social Policy and Administration in India*, New Delhi, MD Publications, 1996, p. 257-258

en-dessous du seuil de pauvreté. Toutefois, le collaborateur le plus important pour les Scheduled Caste est la *National Commission for Scheduled Castes (NCSC)*.

La première *Commission for Scheduled Castes & Scheduled Tribes* a été établie en août 1978. Mais suite au 65<sup>e</sup> amendement de l'Art. 338 de la Constitution en 1990, on a inauguré la *National Commission for SC & ST*. Le 89<sup>e</sup> amendement, entré en vigueur en février 2004, opère une séparation entre la *National Commission for Scheduled Castes* et la *National Commission for Scheduled Tribes*. Depuis lors, la NCSC fait office d'entité statutaire distincte dont les fonctions et pouvoirs sont spécifiés dans les alinéas (5), (8) & (9) de l'Art. 338.

Elle a la charge d'enquêter, de surveiller et d'évaluer tous dispositifs législatifs relatifs au bien-être des SC. Elle a aussi le devoir de participer aux planifications et de donner des conseils sur des projets de développement socio-économique des SC auprès du Gouvernement indien et d'autres acteurs sociaux. Elle devra fournir des rapports périodiques au Gouvernement indien. Dans ces deux derniers domaines, force est de constater que selon l'interprétation littérale de l'Art. 338 (5) (e), cette capacité n'est que « consultative ». Au-delà de ces fonctions, la Constitution l'a aussi dotée du pouvoir judiciaire en vertu de l'Art. 338 (8). En d'autres termes, un aspect particulier de cette commission est qu'à part ses fonctions exécutives/administratives, elle a aussi des fonctions identiques à celles d'une cour de justice civile. Or, la Constitution n'a pas précisé le niveau judiciaire de la commission sur la hiérarchie de la cour de justice indienne. Par conséquent, on n'a pas d'indication directe sur le poids de ses décisions judiciaires et si ces décisions sont sans appel. On peut supposer que la Constitution n'a pas eu l'intention de rendre ses décisions finales et sans appel.

Pour ce qui est des OBC, Le *Ministry of Social Justice & Empowerment* prend en charge leurs affaires à travers le *Backward Classes Bureau*. Ce département du ministère travaille en collaboration avec la *National Commission for Backward Classes (NCBC)* établie en 1993, et la *National Backward Classes Finance and Development Corporation (NBCFDC)*. Les deux agences œuvrent à la détermination des groupes qui pourraient passer pour des classes arriérées afin de les aider en matière d'accès à la bourse, à la résidence universitaire, au crédit

financier, *etc.* Ces deux sous-divisions du Ministère et les agences qui travaillent avec elles sont les pivots de tous les programmes que le Gouvernement indien entreprend en faveur des SC et OBC.

### 8.1.3.3. Les trois axes d'intervention en faveur des Dalits

Venons-en maintenant aux trois axes d'intervention du mécanisme institutionnel en faveur des SC et OBC. La Constitution indienne a fait des dispositions en faveur des SC et ST sur trois axes principaux : la politique, l'emploi et l'enseignement supérieur. Le premier porte sur la *reservation* des sièges pour les SC et ST dans la Chambre basse du Parlement indien (*Lok Sabha*) ainsi que dans les Assemblées législatives des États (*Vidhan Sabhas*), dans les *Panchayats* (Conseils des villages) et les Municipalités en vertu des articles 330, 332, 243(D) et 243(T) respectivement. Dans le *Lok Sabha* et les *Vidhan Sabhas*, le quota en faveur des Scheduled Castes s'élève à 15%. Notons que la Constitution n'a pas prévu de quota ni dans la Chambre haute (*Rajya Sabha*) du Parlement national, ni dans les États qui ont un système bicaméral.

Notons plus particulièrement que l'Art. 334 a une clause conditionnelle indiquant que les *reservations* dans le *Lok Sabha* et dans les *Vidhan Sabhas* devraient s'arrêter soixante ans après le commencement de la Constitution. Puisque la Constitution indienne est entrée en vigueur le 26 Janvier 1950, cela veut dire que la cessation devrait prendre effet à partir de 2010. Mais le 4 août 2009, le Parlement indien a adopté un amendement selon lequel la politique de *reservation* a été prolongée de 10 ans. Par conséquent, elle perdurera jusqu'au 25 janvier 2020.<sup>631</sup>

Notons aussi que ces quotas ne concernent que les SC et ST. En d'autres termes, les dispositions initiales de la Constitution n'avaient pas de quota pour les

---

<sup>631</sup>Ajayi JHA, « Caste-based reservation of seats extended », in *Gulf news*, éd en ligne du 6 août 2009, <http://www.gulfnews.com/world/India/10337512.html>

OBC même si elle les reconnaissait dans certains de ses articles. Les articles 15 (4) & (5), 16 (4) prévoient la possibilité de mettre en place des politiques en leur faveur, et l'Art. 340 donne au président de l'Inde la « discrétion » de nommer une commission pour enquêter sur les conditions des OBC et pour en faire des 'recommandations' au gouvernement indien. Il est donc évident que le cas des OBC n'est pas aussi pris au sérieux que le cas des ST et SC. Cette absence de précisions sur la question des OBC est la cause de plusieurs débats politique, académique et voire même de manifestations (parfois sanglantes comme on en a eues en 1990), auxquels on reviendra plus tard.

Le quota dans la politique fait partie d'un schéma complexe du jeu politique par la caste. La caste s'est érigée comme la fondation de la société civile indienne et continue à remplir une fonction primordiale dans le jeu politique indien<sup>632</sup>. En effet, le handicap que la démocratie en Inde aurait pu connaître a été surmonté quand les basses castes ont vu l'avantage que pourrait leur procurer un réseau de solidarité horizontale en constituant des fédérations dans la sphère politique indienne, et ce depuis l'époque précoloniale. La politisation de la caste a donné lieu à ce qu'on appelle 'Castéisme'.<sup>633</sup> Sur cette question de renforcement d'identité de caste en politique, Jayati Ghosh trouve que le pouvoir politique ne crée pas ces identités mais les prend en compte dans la formulation et la mise en œuvre des politiques nationales ou provinciales.<sup>634</sup> Par conséquent, le quota pour les castes est devenu un atout essentiel pour la mobilisation politique et la politique électorale compétitive.<sup>635</sup>

Le deuxième axe d'intervention de la Constitution indienne en faveur des SC et ST est dans le domaine de l'emploi, particulièrement, l'emploi dans le secteur public. L'effet combiné des articles 15 & 16 de la Constitution indienne donne lieu à l'interdiction de toute forme de discrimination, surtout en ce qui

---

<sup>632</sup> C. JAFFRELOT, *Inde : La démocratie par la caste. Histoire d'une mutation socio-politique (1885-2005)*, Paris, Fayard, (coll. Sciences Politiques- L'Espace du politique) 2005

<sup>633</sup> C. JAFFRELOT, *L'Inde Contemporaine... (2006)*, Op. Cit., p. 503

<sup>634</sup> J. GHOSH, (2006), *Op. Cit.*, p. 2431

<sup>635</sup> N.J. JAYAL, *Representing India... (2006)*, *Supra*, p. 66

concerne l'emploi. Toutefois, ces dispositions sont mises sous la condition de traitement préférentiel en faveur des SC, ST et OBC d'une manière assez générale. L'Art. 46 est plus spécifique en demandant la promotion des intérêts économiques et éducationnels des classes arriérées, « plus particulièrement en faveur des SC et ST ». La déduction qu'on peut faire de cette spécificité, est que le gouvernement indien prend à cœur le bien-être des SC et ST plus que celui des OBC.

Le 3<sup>e</sup> axe d'intervention est en matière de quota pour les SC et ST dans l'enseignement supérieur. En vertu de l'Art. 46 de la Constitution, le gouvernement indien a mis en place un quota de 15% et 7,5% des places disponibles dans l'enseignement supérieur en faveur des SC et ST respectivement. Cependant, ce système de quota semble ne pas avoir atteint son objectif car les SC et les ST ne parviennent pas à remplir leur quota. Selon R. Hasan et A. Mehta les SC et ST occupaient seulement 10,2% et 3,9% de leurs quotas respectifs en 2008.<sup>636</sup> Ce décalage serait en raison d'un manque d'attention à la formation de base des enfants SC et ST afin de les préparer pour l'enseignement supérieur. Nous reviendrons en détail sur cette hypothèse dans le chapitre suivant.

#### 8.1.3.4. *Limites de l'application de la politique de « reservation »*

Il est à souligner que ces dispositifs législatifs ne concernent que les institutions économiques et éducationnelles financées pleinement ou partiellement par l'État. Par conséquent, le secteur privé n'est pas directement touché par ces lois. Pourtant, les employeurs dans le secteur privé continuent à recruter selon le critère de caste, même s'ils se disent des pratiquants ardents de la méritocratie.<sup>637</sup> En 2004, le Gouvernement de l'État de Maharashtra a voulu étendre l'application du système de quota dans le secteur privé mais le projet n'a pas réussi. Les

---

<sup>636</sup> Rana HASAN et Aashish MEHTA, « Under-representation of disadvantaged classes in colleges: What do the data tell us? », in *EPW*, September 2, 2006, p. 3791

<sup>637</sup> S. JODHKA & K. NEWMAN, « In the name of Globalisation », (2007) *Op. Cit*

opposants craignaient que la mise en œuvre de la politique ne constitue une expansion de la catégorie à l'infini comme le témoigne la politique dans le secteur public indien. Mehta opine que l'intervention de la *reservation* dans le secteur privé devrait se faire en fonction d'une « justification convaincante » qui se pose sur la base de la justification du groupe ciblé et la magnitude de l'intervention. Selon lui, le gouvernement de Maharashtra n'a pas eu assez de justification pour l'intervention dans le secteur privé. Néanmoins, C. Jaffrelot affirme que la demande pour l'imposition de la discrimination positive se fait sentir de plus en plus dans le privé parce que c'est dans ce domaine que se trouve la majorité des personnes qui devraient bénéficier du traitement préférentiel.<sup>638</sup> Pour l'instant, le secteur privé reste au-delà du champ d'application de la politique de quota en Inde, même s'il y est indirectement soumis.

Notons de plus que les dispositions constitutionnelles ne s'appliquaient pas aux *Dalits* qui s'étaient convertis au christianisme ou à l'islam, et ce, malgré leur situation sociale et économique identique à celle de leurs homologues hindous, sikhs et bouddhistes.<sup>639</sup> En effet, ils sont socialement considérés en premier lieu par leur identité de *Dalits* avant leur identité de chrétiens.<sup>640</sup> Pourtant, la Constitution indienne désigne les SC comme une catégorie sociale sans une référence religieuse.<sup>641</sup> L'Art. 341 (1) a donné au président le pouvoir d'établir la liste des castes et des groupes qui pourront bénéficier du statut de SC et des privilèges octroyés par la Constitution. En vertu de cet article, le président, par la *Constitution (Scheduled Castes Order) 1950*, a reconnu les *Dalits* hindous comme les seuls SC. Mais même convertis, les « ex-intouchables » continuent à subir les stigmates de leurs origines intouchables, même au sein de leurs nouvelles communautés religieuses. De plus, la Cour de justice indienne a, à plusieurs

---

<sup>638</sup> C. JAFFRELOT, *L'Inde contemporaine...*, supra, 2006, p. 524

<sup>639</sup> Rohini SOMANATHAN, "Assumptions and Arithmetic of caste-based affirmative actions", in *EPW*, 17 juin 2006

<sup>640</sup> Satish DESHPANDE et Geetika BAPNA, *Dalits in the Muslim and Christian communities: A status report on current social scientific knowledge*, New Delhi, National Commission for Minorities (Government of India), 2008, p. 78

reprises, affirmé que les caractéristiques économiques et sociales que vivent les *ex-Dalits*, ne sont pas pour autant effacées à leur conversion de l'hindou à une autre religion qui se dit égalitaire.<sup>642</sup> La Commission Mandal, dans son rapport en 1980, avait même recommandé l'inclusion des *Dalits* convertis à d'autres religions dans le champ d'application de la Constitution en faveur des Scheduled Castes. Ce n'est qu'en 1990 que le Gouvernement central a étendu le quota aux *Dalits sikhs* et *Dalits* néo-bouddhiste qui se sont convertis à partir de 1956 avec le Dr. Ambedkar, soit 30 ans après que le Gouvernement de Maharashtra avait pris l'initiative.<sup>643</sup> Mais les *ex-Dalits* chrétiens et musulmans ne sont pas couverts par cette extension.

Face à leur précarité dans les communautés religieuses et sociales, ne cessent pas d'exprimer leur mécontentement ? Les *Dalits* chrétiens ont entrepris des mouvements visant à contester leur exclusion dans les dispositifs de traitement préférentiel et à faire valoir leur droit, tout d'abord, en tant que catégorie sociale avant leur désignation religieuse.<sup>644</sup> Vu leur marginalisation, certains se sont même reconvertis en hindou pour des raisons économiques liées au système de quota.<sup>645</sup> On pourrait en conclure que, sans que cela ne soit dans son intention initiale, l'État indien contraint les citoyens à ne pas bénéficier pleinement de leur liberté de religion, en violation des articles 15 et 25 de la Constitution indienne.<sup>646</sup>

La distinction ne s'arrête pas seulement en ce qui touche les *Dalits* chrétiens et musulmans. Le 4 août 2009, la Cour Suprême de l'Inde a décrété que les SC/ST qui ont migré dans un autre État de l'Union, ne peuvent plus bénéficier

---

<sup>641</sup> Louis PRAKASH, "Dalit Christians: Betrayed by the state and the church", in *Economic & Political Weekly*, VOL 42 No. 16 April 21, 2007

<sup>642</sup> Voir les affaires de Soosai Vs Union of India and others (1985) SCC 590 ; C.M Arumugam vs. S. Rajgopal (1976) 1 SCC 863 ; State of Kerala and another vs. Chandra Mohan (2004) 3 SCC 429

<sup>643</sup> C. JAFFRELOT, *Op. Cit.*, 2006, p. 517

<sup>644</sup> Voir Dalits Christians, [www.dalitchristians.com](http://www.dalitchristians.com); Prakash Louis, « Dalit christians : betrayed... », *supra*, p. 1406

<sup>645</sup> "Tamil Nadu: Dalit Christians 'Reconvert' to Hinduism for Economic Reasons", *Asian News*, éd en ligne du 12 août 2009, <http://www.asianews.it/index.php?l=en&art=16026&size=A>, consulté le 13/08/09

<sup>646</sup> DESHPANDE et BAPNA, *Dalits in the Muslim and Christian communities...*, *supra*, p. 69

du quota dans l'emploi et l'éducation dans leur nouvelle ville de résidence.<sup>647</sup> La décision se fonde d'abord sur le fait que les articles 341 et 342 de la Constitution demande l'identification des SC/ST dans des États particuliers et non pas tout simplement dans l'ensemble de l'État indien. En deuxième lieu, la Cour maintient qu'un individu d'une caste ou tribu particulière peut subir des désavantages dans un État mais ne pas en subir dans un autre État où le statut de sa caste ou sa tribu est meilleur. Mais précisons que cette décision ne s'applique qu'aux programmes de quota initiés par les États. En d'autres termes, les migrants *Dalits* peuvent toujours bénéficier des programmes nationaux pour les SC/ST exécutés dans leur nouveaux États de résidence.

Notons aussi que cette décision n'inverse pas non plus le décret de la Haute Cour de Delhi qui a affirmé que les OBC peuvent bénéficier de tout programme en leur faveur, quel que soit l'endroit où ils se trouvent. On devra par conséquent considérer la question épineuse de « *Other Backward Classes* » et leur véritable capacité de bénéficier de la discrimination positive.

#### 8.1.3.5. Désaccord autour du quota pour les OBC

La prise en charge des OBC dans la politique de *reservation* indienne est secondaire par rapport aux ST & SC. Ceci vient généralement du fait que même si on peut affirmer que les OBC ne sont pas au même niveau socio-économique que les hautes castes, il n'en demeure pas moins qu'ils jouissent généralement d'une situation meilleure que les *Dalits*. Pourtant, il y en a dont le statut social lié à leur *jati* est semblable, voire pire que celui des *Dalits*. Mais les Gouvernements coloniaux et postcoloniaux se sont bien arrangés pour faire la distinction entre cette catégorie et les intouchables, d'où l'appellation de *Castes Other Than*

---

<sup>647</sup> “Migrant Dalits, backwards not entitled to quota in new States: Court”, *Thaindian News*, éd en ligne du 17/08/2009, [http://www.thaindian.com/newsportal/uncategorized/migrant-dalits-backwards-not-entitled-to-quota-in-new-state-court\\_100233913.html](http://www.thaindian.com/newsportal/uncategorized/migrant-dalits-backwards-not-entitled-to-quota-in-new-state-court_100233913.html). (Consulté le 18/08/09)

*Depressed Classes* durant le gouvernement colonial, puis *Other Backward Classes* depuis le gouvernement de Nehru à l'indépendance.

Pour s'occuper de cette catégorie, le gouvernement a décidé à l'indépendance de mettre en place une Commission en vertu de l'Art. 340 de la Constitution. La 1<sup>ère</sup> Commission d'OBC date du 1953 et a été mandatée pour déterminer les critères de repérages des *Socially and Educationally Backward Classes*. Par la suite, la commission a adopté quatre critères principaux du retard social, à savoir : un statut dégradé, une sous-éducation, une sous-représentation dans la fonction publique et dans l'enseignement secondaire et supérieur – ce qui renvoyait tout à un dénominateur commun : l'appartenance à une caste inférieure.<sup>648</sup> La Commission a fait des recommandations de quota allant de 70% dans les établissements d'éducation technique au quota de 25 à 40% de postes dans le service public en fonction des classes. Mais le gouvernement de Nehru a rejeté leur rapport sur l'argument que le critère de caste risque de perpétuer le clivage que le gouvernement voulait effacer,<sup>649</sup> et que les mesures de discrimination positive en faveur des OBC auraient l'inconvenance de pénaliser les plus capables et de nuire à l'efficacité de l'administration ou des entreprises.<sup>650</sup>

Malgré la réticence du gouvernement central pré et postcolonial, certains États princiers, surtout au sud du pays, ont joué un rôle majeur dans le lancement des quotas en faveur des '*Backward Castes*' dans leur lutte anti-brahmanes, grâce à des souverains issus des castes inférieures. Ainsi, en 1902, le Gouvernement de l'État de Maharashtra a réservé jusqu'à 50% de postes aux *Backward Castes* dans son administration. Il en était de même dans l'État de Mysore où la 'Commission Miller' (1918) a recommandé un quota de 50% des postes les plus élevés de la

---

<sup>648</sup> Government of India, *Report of the Backward Classes Commission*, vol. 1, Delhi, Government of India, 1955, cite par Jaffrelot (2002), *Op. Cit.*, p. 136

<sup>649</sup> Government of India, *Memorandum on the Report of the Backward Classes Commission*, Delhi, Ministry of Home Affairs (date indisponible), p. 2

<sup>650</sup> Lettre de Nehru du 27 juin 1961 aux chefs de gouvernement des États, dans J. Nehru, *Letters to the Chiefs Ministers*, 1947-1964, vol. 5, Delhi, Oxford University Press, 1989, pp. 456-457.

fonction publique.<sup>651</sup> Le gouvernement de Mysore l'a mis en vigueur en 1921. Le Gouvernement britannique a aussi adopté des quotas dans le domaine politique en faveur des OBC en 1919 à Bombay et à Madras. Ceci a permis à *Justice Party*, le parti porte-parole des non-brahmanes, de remporter les élections. Le gouvernement formé par la suite a proposé un quota de 48% en faveur des non-brahmanes dans l'administration.<sup>652</sup>

Mais à l'indépendance, ces quotas ont été mis à l'épreuve comme étant anticonstitutionnelles car elles étaient fondées sur le critère de castes qui avait été aboli par la Constitution. De plus, si on ajoutait le pourcentage de quota pour les OBC aux pourcentages pour les ST & SC, cela ferait plus de trois quart de la population. Ce serait donc disproportionnel à l'objectif et pénaliserait le mérite. Ceci fut la décision de la Cour Suprême dans l'affaire de *Balaji vs. State of Mysore* en 1963. Par contre, la Cour de justice n'était pas contre toute politique visant à faire avancer les populations désavantagées dans sa totalité. Elle veillait justement à ce qu'on n'utilise que le critère de caste et à ce que le quota ne dépasse pas 50%.

La constitution indienne a donné à chaque État fédéré le pouvoir d'établir sa liste d'OBC et d'adopter sa propre discrimination positive tout comme la 1<sup>ère</sup> Commission pour les OBC du début des années 50. Par la suite, plusieurs États ont mis en place leur Commission d'OBC et ont formulé leur politique de discrimination positive. Au sud du pays, ils ont connu un certain degré de succès malgré des oppositions judiciaires telles que l'affaire de *Balaji vs. State of Mysore*. En revanche, ils ont connu une plus forte opposition au nord de l'Union où il existait un fort pourcentage démographique des hautes castes. Cette opposition a poussé les basses castes, à travers leurs représentants au Janata Party, à travailler pour la mise en place de la deuxième Commission d'OBC (Commission Mandal), établie en 1978.

---

<sup>651</sup> Cf. J. Manor, *Political Change in an Indian State : Mysore, 1917-1955*, Delhi, Manohar, 1977, p. 60

<sup>652</sup> E. F. IRSCHICK, *Politics and Social Conflict in South India: The Non-Brahman Movement and Tamil Separation, 1916-1929*, Bombay, Oxford University Press, 1969, p. 369

#### 8.1.3.5.1. La Commission Mandal et les débats public sur les OBC

*« En augmentant la représentation des OBC dans la fonction publique, on leur donnerait immédiatement le sentiment de participer à la gouvernance de ce pays [...] Même si aucun bénéfice tangible n'atteint la communauté [des OBC] dans son ensemble, le sentiment qu'elle a maintenant "les siens" dans les "coulisses du pouvoir" agira comme un soutien moral. »<sup>653</sup>*

La logique de la recommandation Mandal était plus d'ordre politique que d'ordre social dans le sens où elle visait plus à leur faire acquérir le sentiment de participation. Cependant, la commission, dans son rapport de 1980, a fait des recommandations à visé sociale. La Commission a élaboré onze critères d'identification des classes socialement et éducationnellement arriérées. Ces critères sont regroupés en trois axes principaux : social, économique et éducationnel. Elle a ainsi repéré 3743 castes qu'on pourrait identifier d'OBC et qui représentaient à elles seules 52% de la population du pays à l'époque. Pourtant, cette catégorie ne représentait que 12,5% des travailleurs dans la fonction publique. Soucieux de ne pas aller jusqu'à 50% et d'inciter le mécontentement de la justice, la commission a donc recommandé un quota de 27% pour eux indienne (si on ajoutait le 22% des ST/SC au 27% des OBC, cela ferait 49%).<sup>654</sup>

Mais la volonté d'appliquer la recommandation Mandale fut absente chez le Parti du Congrès, le parti au pouvoir à l'époque. Le Janata Parti a relevé le défi en 1990 quand le Gouvernement du premier ministre V. Pratap Singh a tenté de mettre en œuvre la recommandation de Mandal, soit dix ans après sa soumission au

---

<sup>653</sup> Report of the Backward Classes Commission: First part, New Delhi, Government of India, 1980, p. 57 (ma traduction)

<sup>654</sup> C. JAFFRELOT, «Inde : l'avènement politiques de la caste, » ... (2002), *supra*, p. 141; N. G. JAYAL (2006), *Op. Cit.*, p. 65

gouvernement central de l'Union. Cela a suscité des réactions violentes, jusqu'au point d'auto-immolation d'étudiants des hautes castes qui voyaient que le dispositif portait atteinte à leur débouché dans le marché du travail. Toutefois, ces protestations n'ont pas pu empêcher certains individus des basses castes d'atteindre des positions sociales et politiques auxquelles ils n'avaient pas accès jusque-là ; un processus que Jaffrelot appelle la « Révolution Silencieuse ». <sup>655</sup> Cette révolution silencieuse va de pair avec la légitimation nouvelle de la caste dans l'espace public. En effet, dans l'affaire d'*Indra Sawhney vs. Union of India* <sup>656</sup>, la Cour Suprême a validé l'utilisation de caste comme critère d'identification des OBC, inversant ainsi la décision en *Balaji vs. State of Mysore* – ce qu'on désigne parfois par '*mandalisation*', du nom du président de la commission. En outre, la limitation de 50% de position fut dépassée à la même période. Certains États sont allés jusqu'à 70% comme dans l'État de Karnataka (Ancien État de Mysore) et l'État de Tamil Nadu. <sup>657</sup> Avec la dévolution du pouvoir aux OBC et SC/ST, ils détiennent le pouvoir politique nécessaire pour perpétuer la discrimination positive, même si leur part dans les fonctions publiques reste marginale.

Toutefois, 16 ans après la tentative avortée de mise en œuvre des recommandations de Mandal dans sa totalité, le Ministre du développement des ressources humaines, en avril 2006, a annoncé l'extension de la *reservation* aux autres classes arriérées (OBC) dans les institutions financées par l'État. Suite à cette annonce, le débat public sur la question de quota pour les OBC a été ressuscité, véhiculé par les médias et le réseau des intellectuels. Certains réagissent en contestant la prééminence accordée à l'identité de caste. D'autres trouvent que le champ d'application au sein de la population est trop étendu et ne bénéficiera qu'au petit nombre de personnes qui n'ont pas vraiment besoin de quota, à

---

<sup>655</sup> Pour une lecture complète sur ce processus politique et sociale d'émancipation voir Christophe JAFFRELOT, *India's Silent Revolution. The Rise of the Low Castes in North India*, New York, Columbia University Press, 2003

<sup>656</sup> 1993 AIR(SC) 477; 1992 INDLAW SC 735, remise à jour par la Cour Suprême en le 13/12/1999

<sup>657</sup> JAYAL (2006), *supra*, p. 65

l'exclusion des personnes qui en ont véritablement besoin. Cette dernière objection relève de la question de la catégorie dite '*creamy-layer*' parmi les OBC. Ces deux objections ne sont pas véritablement indépendantes l'une de l'autre. On va considérer ces deux points de contestation par la suite.

#### 8.1.3.5.2. Critique en faveur d'indices multiples d'identification

Certains critiques qui trouvent qu'on exagère sur le critère de caste proposent qu'il faudrait plutôt utiliser d'autres critères plus précis, ce qui donnera lieu à une discrimination positive à indices multiples (*multiple index related affirmative action*) – un système qui évaluerait numériquement les différents facteurs d'exclusion et aiderait les postulants à surmonter l'exclusion et la discrimination en leur accordant des points compensatoires en fonction des privations subies.<sup>658</sup> Selon Deshpande et Yadav, l'*affirmative action* ne devrait pas être conçue comme une question de l'apaisement des castes ou communautés particulières, mais celle de l'abolition des sources persistantes de désavantages tangibles dans la société indienne. Or, les désavantages sont à facettes multiples.<sup>659</sup> Ils préconisent donc la sensibilité aux sources multiples de désavantages (dont la caste, le sexe, la région et le lieu de résidence/étude urbain ou rural) en essayant de dégager l'interaction entre ces différentes formes de désavantages, ainsi que l'importance de chacune d'entre elles dans la détermination de la situation d'un individu ou des groupes. Ils soutiennent que la prise en compte des autres sources de désavantages, non seulement rationalisera les politiques prises, mais elle les légitimera aussi. Le modèle qu'ils proposent repose sur l'identité de caste dont la conséquence éventuelle est l'exacerbation des tensions déjà existantes entre les communautés.

---

<sup>658</sup> Cf. MIRAA, « Beyond Caste », in *Tehelka*, New Delhi, 13 mai 2006 ; Satish DESHPANDE & Yogendra YADAV, "Redesigning Affirmative action", in *EPW*, 17 juin 2006

<sup>659</sup> DESHPANDE et YADAV, *ibid*, p. 2424

#### 8.1.3.5.3. Objection « Creamy-layer »

La notion de ‘*creamy-layer*’ renvoie à l’idée qu’à cause de l’hétérogénéité des catégories visées par la politique de quota, il y en a qui sont mieux placées en termes d’éducation, possession matérielle et statut économique pour cerner les avantages que la *reservation* pourrait procurer à l’ensemble du groupe. Par conséquent, l’écart d’inégalité au sein même des communautés qu’on voudrait aider ne cesse de se creuser. Après des études sur l’enseignement primaire dans les zones rurales couvrant 1971-1991, Rohini Somanthan en conclut que l’hétérogénéité des groupes et une intervention de discrimination positive inégalement répartie entre les groupes défavorisés (y compris les *Dalits* chrétiens et musulmans), renforceront l’hétérogénéité ainsi que l’inégalité car seulement une partie de la population désavantagée parvient à s’en sortir marginalement grâce à la politique de discrimination positive.<sup>660</sup> Il en est de même si on considérait la dichotomie entre les zones urbaines et les zones rurales.<sup>661</sup> Ce postulat récuse l’idée des castes cohésives et vise donc à intégrer des éléments socio-économiques de différenciation autres que l’identité de caste.<sup>662</sup>

Somanathan pense alors qu’une *affirmative action* qui cible un groupe assez large sans prendre en compte leur hétérogénéité interne ne servirait pas à redresser la barre d’inégalité sociale. Une partie du groupe capable de se mobiliser politiquement grâce à d’autres capitaux cernerait les avantages, à l’exclusion d’une majorité qui en aurait véritablement besoin ; d’où la nécessité de « *l’écémage* » renforcé. Mandal, dans ses recommandations, a proposé trois mécanismes pour contrecarrer l’infiltration et la subversion de la *reservation* pour les OBC (et par

---

<sup>660</sup> Rohini SOMANATHAN, “Assumptions and Arithmetics of caste-based affirmative actions”, in *EPW*, 17 juin 2006, p. 2438

<sup>661</sup> Cf. « Near Total absence of rural students in professional courses », in *The Tribune*, *Op. Cit.*

<sup>662</sup> Anand TELTUMBDE, « Reservations within reservations : a solution », in *EPW*, vol XLIV N° 41, October 10, 2009, p. 17

extension les SC et les ST) : (a) l'identification systématique des groupes bénéficiaires ; (b) le filtrage des plus nécessiteux par un processus d'écumage ; et (c) la sélection publique régulière des groupes à inclure ou exclure de la liste des bénéficiaires.<sup>663</sup> De son côté, J. Ghosh propose qu'on donne une limite de possession économique et/ou politique pour pouvoir bénéficier des quotas ou encore qu'on empêche les familles dont deux ou trois générations ont déjà bénéficié des quotas d'en bénéficier davantage.<sup>664</sup> De cette manière, ceux qui n'en avaient pas bénéficié pourraient en profiter.

Mais d'autres analystes tels que S. Deshpande s'opposent à l'exclusion de la *creamy-layer* des OBC car dans la mesure où on cherche le juste équilibre entre la *reservation* et la méritocratie, les *creamy-layers* semblent être plus en possession des qualifications minimums pour y accéder.<sup>665</sup> Il conseille donc de manier la question de '*creamy-layer*' avec précaution car en insistant trop sur l'argument contre la *creamy-layer*, il y aurait risque d'admettre des étudiants ayant un cumul de désavantages, ce qui précipiterait leur chute et mettrait à mal le programme de discrimination positive.<sup>666</sup>

Dans un autre article refusant que la « *creamy layer* » des OBC soit exclue catégoriquement des avantages issus des politiques proposées par la *National Commission for Backward Classes*, Deshpande et Yadav proposent qu'on donne la chance tout d'abord à ceux qui n'ont pas du tout ou qui ont marginalement bénéficié des politiques de discrimination positive précédentes. En d'autres termes, au cas où les membres d'OBC aux désavantages multiples, ne parviendraient pas à remplir leur quota, on pourrait faire appel au *creamy-layer*' pour les remplir. Afin de mieux réaliser cette proposition, ils proposent en outre que le gouvernement formule une subdivision des *reservations* en hautes et basses OBC sur une base de

---

<sup>663</sup> Suhas PALSHIKAR, « Challenges before the reservation discourse », in *EPW*, 26 avril, 2008, p. 9

<sup>664</sup> Jayati GHOSH, « Case for cast-based quota in higher education », in *EPW*, 17 juin 2006, p. 2430

<sup>665</sup> Satish DESHPANDE, "Exclusive Inequalities: Merit, Caste and Discrimination in Indian Higher Education Today", in *EPW*, 17 juin 2006, p. 2441

<sup>666</sup> Ibid.

données empiriques raffinées pour éviter que seuls les mieux placés en profitent.<sup>667</sup> Mais selon Suhas Palshikar, cette subdivision a été tentée dans les États du nord et du sud sans véritable succès. C'est parce que l'exercice était teinté de considération et de pression politique au lieu d'être exécuté sur la base de considération empiriquement justifiable.<sup>668</sup> Par conséquent, S. Palshikar redoute l'efficacité de la subdivision des OBC et même les SC au sein de chacune des castes.

Mais, faisant une analyse empirique de la chance de la *creamy-layer* dans l'accès à l'enseignement supérieur en l'absence de quota, et l'impact que cela pourrait avoir sur le reste des OBC, K. Sundaram trouve que si on empêchait les *creamy-layers* de profiter du quota, ils auraient toujours une chance équitable d'accéder à l'enseignement supérieur en suivant le cursus normal. Dans le même temps, il trouve que compte tenu des preuves empiriques, le nombre des étudiants OBC qui resteraient après « l'écémage », possèderaient assez de qualifications minimums leur permettant d'être admis à l'enseignement supérieur.<sup>669</sup> Afin d'arriver à cette assertion, il n'a pas seulement opéré une distinction riche-pauvre mais il se base sur le niveau de consommation des OBC, qui les mettrait en situation d'aisance assez élevée. Dans ce cas, il n'y aurait qu'une petite portion de la population OBC qui pourrait passer pour des « *creamy-layers* » selon sa distinction. Il soutient donc que l'application de l'écémage des OBC en vue de la *reservation* n'apporterait pas de préjudice contre un seul des groupes.

Pour terminer, il faut noter que les points d'interrogations que nous avons soulevés autour du quota pour les OBC sont aussi valables pour les SC et ST. Néanmoins, il y a plus de concession publique à l'égard des SC et ST car leur situation économique et sociale est pire que celle des OBC.

---

<sup>667</sup> Satish DESHPANDE & Yogendra YADAV, "Redesigning Affirmative action", *supra*, 2006, p. 2420

<sup>668</sup> Suhas PALSHIKAR, « Challenges Before the Reservation Discourse », in *EPW*, VOL 43 No. 17 April 26 - May 02, 2008, p. 10

<sup>669</sup> K. Sundram, « 'Creamy-layer' Principle : A Comment », in *EPW*, 27 janvier 2007, p. 326

Des éléments énoncés ci-dessus, il est évident que la société indienne contemporaine fonctionne sur la base de son héritage religieux qui a permis à certains de transformer leurs capitaux traditionnels en des ressources mobilisables dans le système capitaliste et démocratique actuel, à l'exclusion de certaines catégories. Ceci a débouché sur une forme d'inégalité sociale, économique et éducationnelle qui s'auto-entretient. Pourtant, la prise de conscience politique qui a permis l'introduction des quotas n'a pas effacé toutes les traces d'inégalités depuis plus d'un siècle d'application de la discrimination positive sous plusieurs formes. Beaucoup d'encre (et parfois de sang comme en 1990) a coulé au cours des débats publics et intellectuels depuis toutes ces années, mais le problème reste que l'écart d'inégalité semble loin d'être diminué. Est-ce donc une question d'une conception de politique inadéquate ou celle d'une mise en œuvre inadaptée, ou bien celle d'une détention asymétrique de plusieurs formes de ressources qui permettrait à ceux visés par la politique d'en profiter ? Peut-on retrouver les mêmes éléments analytiques dans d'autres pays qui emploient d'autres formes de traitement préférentiel ? Au-delà de la configuration de l'identité religieuse en Inde, il convient ici d'évoquer d'autres formes de distinctions identitaires donnant lieu à d'autres formes de traitement préférentiel.

## **8.2. Modèles territoriaux et ethniques : la France et la Malaisie**

Afin de prolonger notre analyse des politiques de traitement préférentiel avec des spécificités nationales, nous proposons de poursuivre notre discussion des inégalités horizontales à travers d'autres formes de distinction identitaire. Pour ce faire, nous traiterons d'abord l'élément territorial dans l'élaboration de la politique de discrimination positive en France. Ensuite, nous considérerons l'élément ethnique dans le cas de la Malaisie. Ceci nous permettra d'avoir une perspective plus nuancée des enjeux identitaires au Nigeria.

### 8.2.1. Le modèle français

*« Quand on crée des quotas pour des personnes handicapées, quand on légifère pour que 50% des femmes se trouvent sur la liste aux élections, quand on crée des zones franches ou des zones d'éducation prioritaire, qu'est-ce qu'on fait, si ce n'est de la discrimination positive »* Nicolas Sarkozy, alors Ministre de l'intérieur.<sup>670</sup>

Le cas français de la discrimination positive mérite une attention particulière dans le sens où elle ne s'inscrit pas dans la vision typique des autres politiques de discrimination positive telles que mises en place dans d'autres pays. Le point essentiel est que le traitement préférentiel à la française cherche l'identification des bénéficiaires de la politique sur d'autres critères que la race, ce qui rend dès lors l'existence même de la discrimination positive en France contestable. Cela provient du fait que selon les termes de son Art. 1<sup>er</sup>, la Constitution Française ne reconnaît les individus et les groupes qu'en tant que « citoyens. » Par conséquent, toute identification par la race ou l'ethnie est mal perçue en France. Or, le principe de la discrimination positive part justement du fait de différenciation des groupes constituant une communauté politique sur la base de leur origine ethnique, sexe, situation économique et sociale, *etc.* ; des catégories qui ont subi ou qui continuent de subir une forme d'inégalité de fait malgré l'égalité juridique que la loi leur octroie. Il pourrait s'agir d'une remise en cause de la politique d'assimilation française à l'égard des ses anciennes colonies et des immigrés installés définitivement en France.

Pourtant, il existe bel et bien des groupes défavorisés en France en faveur desquels des mesures de traitement préférentiel ont été adoptées. Selon Keslassy, la discrimination positive en France est celle qui ne dit pas son nom et avance

---

<sup>670</sup> G. CALVÈS, *La discrimination positive*, *op. cit.*, 2008, p. 59

masquée.<sup>671</sup> Si on prend en compte le discours de Nicolas Sarkozy précité, il est évident que la discrimination positive existe sous une forme ou sous une autre en France.

En janvier 2008, Sarkozy a chargé la Commission Veil de rédiger un nouveau préambule de la constitution en y inscrivant ostensiblement le respect de la diversité. Mais dans son rapport soumis en décembre 2008, la Commission, se prononçant contre l'insertion, dit qu'il est impossible de déterminer des critères spécifiques d'origine acceptables par tous. En plus, une telle action risquerait, selon cette même commission d'affaiblir le « vouloir-vivre-ensemble », voire une montée des tensions entre les communautés. Toutefois, elle reconnaît l'existence de l'inégalité en France et la nécessité d'agir dans ce sens. La commission était d'avis que le préambule tel qu'il est ne s'érige pas en obstacle à toute entreprise d'action d'aide spécifique visant à intégrer davantage certaines catégories de la société française.<sup>672</sup> La question qui se pose alors est la suivante : quelle forme et quelle dimension la discrimination positive prend-elle en France ?

Selon Daniel Sabbagh, alors que la discrimination positive à l'américaine se fait en fonction de critères ethnoculturels, la discrimination positive à la française se fait sur la base de distinction géographique, elle-même posée sur la distinction socio-économique des lieux.<sup>673</sup> Mais Calvès est d'avis que malgré la disposition constitutionnelle sur l'égalité de tous les citoyens, la discrimination positive s'applique en France dans trois domaines principaux : l'emploi, la sphère électorale (vis-à-vis de la représentation des femmes) et le territoire principalement vis-à-vis de l'éducation.<sup>674</sup> Ces formes de politiques de traitement préférentiel

---

<sup>671</sup> É. KESLASSEY, *Op. Cit.*, p. 109

<sup>672</sup> Johan PROROK, « Discrimination Positive : La Commission Veil est contre », in *Le Figaro*, 17/12/2008, disponible en ligne sur Le Figaro.fr Politique, <http://www.lefigaro.fr/politique/2008/12/17/01002-20081217ARTFIG00321-discrimination-positive-la-commission-veil-est-contre-.php>; Cf. Cécilia GABIZON, « Nicolas Sarkozy veut promouvoir la diversité sociale », *Le Figaro*, 17/12/2008, disponible en ligne sur Le Figaro.fr Politique, <http://www.lefigaro.fr/politique/2008/12/17/01002-20081217ARTFIG00327-nicolas-sarkozy-veut-promouvoir-la-diversite-sociale-.php>.

<sup>673</sup> D. SABBAGH, *Op. Cit.*, 2006, p. 213

<sup>674</sup> G. CALVÈS, *La discrimination positive*, *Op. Cit.*, 2008, p. 59

adoptées par la France n'affichent pas clairement la notion de discrimination positive. Mais, par le mécanisme adopté et l'objectif global que ces politiques se fixent, il est évident qu'on pourrait les qualifier de politiques de discrimination positive. Pour mieux comprendre la nature exacte de ces politiques, on abordera brièvement certaines d'entre elles.

#### *8.2.1.1. Traitement préférentiel dans l'emploi*

La discrimination positive en matière d'emploi en France n'affiche pas emphatiquement l'étiquette de la discrimination positive. Pourtant, en ce qui concerne certaines catégories de la population, le gouvernement français a, à des moments différents, adopté des politiques en leur faveur. On peut en retenir quelques-unes :

##### *a) Les mutilés de guerres*

Le 26 avril 1924, la France promulgue une loi qui crée une obligation d'embauche dans des entreprises de plus de 10 salariés en faveur des mutilés de guerre. Le quota pour cette catégorie est fixé à 10% des employés. Le non respect de cette loi est sanctionné d'une amende de 6 francs par jour et par mutilé non embauché sous leur quota. Mais petit à petit, à la suite d'autres lois successives, la catégorie des bénéficiaires s'est élargie pour inclure les veuves et les orphelins de guerres, jusqu'aux victimes civiles d'attentats terroristes et aux handicapés.<sup>675</sup> Ce dispositif a été renforcé par la loi du 11 février 2005 sur l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.

##### *b) La Politique d'insertion des certaines catégories de la population*

À partir des années 70, on voit se développer en France des politiques d'insertion visant à favoriser l'embauche de certains catégories exclues du marché du travail tels que les jeunes, les demandeurs d'emploi peu

qualifiés, les chômeurs de longue durée, les chômeurs de plus de 50 ans, *etc.*

c) *Emploi par et pour la diversité*

À partir de 1995, commençant par la police et l'armée, la fonction publique a entrepris l'expansion à la base de la diversité de ses employés dans l'idée de refléter plus fidèlement la population française. Comme l'atteste le Rapport Versini en 2005,<sup>676</sup> cette politique a connu un véritable succès auprès de la population. À l'échelle continentale (et dans le secteur privé), la campagne pour la diversité et contre la discrimination lancée en 2003-2007 a eu un impacte au sein de l'Union européenne. En effet, la France, suivant la proposition de l'Institut Montaigne, a lancé une invitation aux entreprises à montrer leur diversité et à signer la « Charte de la Diversité » lancée en octobre 2004.

#### 8.2.1.2. *Représentation électorale paritaire des femmes*

Une idée lancée en 1975 par Françoise Giroud, Secrétaire d'État à la condition Féminine à l'époque, le « quota de femmes » n'a pas fait son chemin sans connaître certains obstacles juridiques provenant de la cour constitutionnelle qui la jugeait comme étant en opposition à l'Art. 6 de la Déclaration de 1789. Ledit article s'oppose à toute division par catégories des électeurs ou des éligibles. Mais, après une constante revendication de parité accentuée, le principe a connu sa consécration en juillet 1999. La loi du 6 juin 2002 (modifié en 2003 ; puis en 2007) soumet enfin la quasi-totalité des élections politiques aux règles de la parité entre les sexes.

---

<sup>675</sup>*Ibid*, p. 64

<sup>676</sup> *La diversité dans la fonction publique*, rapport au Ministère de la Fonction Publique et de la Réforme de l'État, 2005.

Les modalités d'application de ces dispositifs juridiques se manifestent dans les scrutins de liste où les partis politiques sont dans l'obligation de présenter au moins 30% de candidats des deux sexes pour les scrutins uninominaux ; ou par l'alternance homme femme pour les scrutins à deux tours. Les partis qui ne respecteraient pas ces principes verraient leur subvention réduite en fonction de l'écart entre le pourcentage obligatoire et le pourcentage présenté aux élections.

Mais au-delà de la quête de parité homme femme dans la vie politique de la république, G. Calvès fait remarquer qu'une nouvelle idée d'intégration politique de la diversité de la population française apparaît, quitte à faire émerger à nouveau l'idée de communautarisme que le principe jacobin de la république avait jusque là vivement récusé.<sup>677</sup> Elle perçoit que c'est cette idée qui a poussé certains gouvernements récents de la république à coopter des personnages issus du milieu immigré dans leur gouvernement tels que Tokia Saïfi en 2002 (gouvernement Villepin), Fadela Amara, Rama Yade et Rachida Dati en 2007 (gouvernement Fillon). Ce sont des petits groupes de pression, comme le Club XXI<sup>e</sup> siècle et le Conseil Représentatif des Associations Noires (CRAN), qui se posent en champion pour la cause de la représentation de la « minorité visible ».<sup>678</sup> Le Club XXI<sup>e</sup> siècle, par exemple, veut montrer que la diversité de la population française est une véritable chance pour le pays.<sup>679</sup> Toutefois, Calvès souligne que cette minorité dont on recherche la représentation dans le gouvernement n'est pas appelée à défendre et à promouvoir la cause de leur communauté d'origine *stricto sensu*, mais à témoigner des « couleurs de la France plurielle et multiculturelle », toute en promouvant le principe de l'inclusion dans la vie politique, sociale, et culturelle de

---

<sup>677</sup> G. CALVÈS, *La discrimination positive*, *Op. Cit.*, 2008, p. 94

<sup>678</sup> Cela se rapproche de la pratique de la discrimination positive au Canada qui est principalement en faveur des personnes dites de « minorité visible ». L'*Employment Equity Act 1995* les identifie comme toute personne qui n'est pas de la race blanche. Afin de favoriser l'intégration des minorités, le gouvernement canadien avait adopté la politique de Multiculturalisme à partir de 1971 et avait légiféré là-dessus dans le *Multiculturalisme Act 1988*. Les objectifs principaux de cette politique étaient d'encourager les groupes culturels à promouvoir et conserver leurs cultures ; de franchir les barrières à leur pleine participation dans la société canadienne ; de promouvoir un échange culturelle entre les différents groupes composant le Canada, et d'assister les immigrés à acquérir au moins une des langues officielles du Canada.

<sup>679</sup> Club XXI<sup>e</sup> siècle, <http://www.21eme-siecle.org>, consulté le 12/03/2012

la France.<sup>680</sup> Donc, pour l'instant, même si le besoin de la diversité en politique au niveau des sexes et des communautés culturelles commence à se faire sentir en France, ces politiques demeurent loin d'atteindre la dimension qu'elles ont acquise au Canada, dont les gouvernements successifs s'engagent consciemment et durablement sur la voie de la discrimination positive.

### 8.2.1.3. *Traitement préférentiel en matière d'éducation*

Les efforts vers l'intégration en matière d'éducation découlent d'une série de politiques touchant la répartition territoriale des ressources collectives qui datent de la fin des années 70 avec la politique des quartiers. Il s'agit des politiques visant à aider des communautés territorialement identifiées sur l'ensemble du territoire français à rattraper leur retard par rapport aux autres. En d'autres termes, ces politiques cherchent à combler les écarts d'inégalité existant entre des villes, des régions, des communes, des quartiers, *etc.* en matière d'emploi, d'habitat, de cadre de vie, de réussite scolaire, de prévention de la délinquance ou encore de santé.<sup>681</sup> C'est dans ce contexte que la politique de *Zones d'Éducation Prioritaires (ZEP)* a été introduite dans l'Hexagone en 1981 par Alain Savary avec pour objectif de « donner plus à ceux qui en ont moins ».

Selon, la Circulaire Officielle du 1<sup>er</sup> juillet 1981, les ZEP ont pour objectif de renforcer de façon sélective l'action du gouvernement dans les zones et les milieux sociaux où l'échec scolaire est le plus élevé et de subordonner l'augmentation des moyens à leur rendement escompté en termes de démocratisation.<sup>682</sup> La sélection se fait au regard de l'implantation géographique des écoles bénéficiaires, la composition socio-économique des familles

---

<sup>680</sup> CALVÈS, *La discrimination positive, Op. Cit.*, 2008, p. 96

<sup>681</sup> *Ibid*, p. 104

<sup>682</sup> Gouvernement Français, *Enseignement élémentaire et secondaire*, Paris, ministère de l'éducation nationale, Circulaire n° 81-238 du 1<sup>er</sup> juillet, 1981, p. 2077

représentées dans les écoles ciblées, la présence d'enfants étrangers ou non-francophone, et le retard scolaire.<sup>683</sup> Il faut noter ici que si le découpage des ZEP s'est fait sur la base de différences socio-scolaires des zones géographiquement identifiables, il n'en reste pas moins qu'il y a une relative majorité des maghrébins dans les zones ciblées, ce qui fait que certains voient une distinction ethnique occultée par cette politique dont les instigateurs défendent la logique « territoriale ».<sup>684</sup> En effet, il y a une corrélation forte entre le taux d'échec scolaire et les enfants dont les parents sont issus de l'immigration.<sup>685</sup>

Mais une vingtaine d'années après, la politique de ZEP n'a pas permis de réduire substantiellement l'inégalité socio-scolaire, surtout au niveau de l'enseignement supérieur. C'est suite à ce constat que Sciences Po Paris (Institut d'Etudes Politiques – IEP) a mis en place une procédure de sélection parallèle en faveur des meilleurs élèves de ZEP. Ceci se fait par la création de places supplémentaires à côté de celles réservées aux élèves sélectionnés à l'issue du concours d'entrée de l'IEP. Ces places supplémentaires ont l'avantage de ne pas diminuer les places disponibles pour les élèves qui entrent par le concours ; et comme l'a fait remarquer É. Keslassy, cette méthode permet d'éviter le sentiment de frustration qui résulte souvent de l'application des traitements préférentiels. Les résultats démontrent que les étudiants qui ont intégré Sciences Po par cette voie supplémentaire affichent un niveau de réussite raisonnable par rapport à leurs homologues entrés des concours.

Selon D. Sabbagh, certains critiques voient cette procédure comme étant susceptible de jeter un discrédit sur le niveau de qualification des élèves admis par la voie parallèle et que ceci peut leur être préjudiciable auprès des employeurs qui

---

<sup>683</sup> *Idem.*

<sup>684</sup> D. SABBAGH, *op. cit.*, p. 222

<sup>685</sup> Cf. Francine BEST, *L'Échec scolaire*, Paris, PUF, 1999, p. 28-30 ; Jacqueline Costa-Lascoux, *De l'immigré au citoyen*, Paris, La Documentation Française, 1989, p. 93-94 ; G. CALVÈS, « Affirmative Action in French Law », in *La revue Tocqueville/The Tocqueville Review*, XIX (2), 1998 ; G. CALVÈS, « Fin d'une hypocrisie ? Quelques remarques sur la discrimination positive "à la française" », in Michel WIEVIORKA, J. OHANA (dir.), *La différence culturelle : une reformulation des débats*, Paris, Balland, 2001, p. 463, cité par D. SABBAGH, *Op. Cit.*

procéderaient à établir des nouvelles distinctions dans les diplômes de l'IEP malgré leur formation uniforme.<sup>686</sup> Selon d'autres critiques, au lieu de créer une voie parallèle, il aurait fallu reconfigurer le système de concours pour tous, tout en tenant compte de l'inégalité de ressources des candidats pour le même concours.<sup>687</sup> Mais d'après les défenseurs de la politique de l'IEP, l'instauration de cette politique est censée avoir un effet productif en déclenchant un cycle vertueux de réalisation des aspirations des étudiants en générale. De plus, l'intégration des élèves à l'IEP leur permettrait d'avoir une vision plus nuancée de la communauté politique qu'ils sont appelés à servir une fois devenu des élites à l'issue de leurs études. Ce dernier point leur donnera aussi plus de légitimité auprès de la population française car ils auraient connu le haut et le bas de la vie sociale de la France.

Avec le parcours effectué sur les trois domaines principaux de traitement préférentiel, à savoir l'accès à l'emploi, la parité homme femme dans la sphère électorale et l'éducation, on pourrait en conclure qu'il existe bien des pratiques institutionnalisées de discrimination positive en France. Mais comme l'a souligné Sabbagh, c'est une discrimination positive qui ne dit pas son nom. Certes, la majorité s'accorde sur le fait que les politiques de traitement préférentiel adoptées dans ces domaines visent le rééquilibrage de l'inégalité sociale, économique, politique et scolaire en France. Mais tous ne sont pas d'accord sur la désignation de telles politiques comme de la discrimination positive. Pourtant, si on considère le principe fondateur de la discrimination positive par rapport aux principes qui étayaient les politiques dans les domaines précités, on serait forcé d'admettre qu'il s'agit bien de discrimination positive. Ce refus de l'admission du terme provient de son incompatibilité avec le principe fondateur de la république et la culture jacobine de la République qui refusent d'identifier les Français par d'autre critère que leur attribut de citoyenneté.

---

<sup>686</sup> D. SABBAGH, *supra*, p. 219. Cf., Zaïr KEDADOUICHE., « Sciences-Politiquement correct », in *Libération*, 8 mars 2001

<sup>687</sup> Cf., *Le Monde*, 8 mars 2001, p. 13

Pour conclure, les trois domaines d'applications de la discrimination positive en France démontrent, une fois de plus, la pluralité des inégalités. Selon le domaine visé, les critères d'identification des bénéficiaires varient. Toutefois, en vue d'une analyse comparée pour le Nigeria, nous estimons que le domaine de l'éducation semble le plus pertinent pour deux raisons. Premièrement, le domaine de l'éducation, comme nous l'avons vu dans la deuxième partie, constitue un élément essentiel et incontournable dans l'application du traitement préférentiel au Nigeria. Deuxièmement, la dimension territoriale d'identification des bénéficiaires de la discrimination positive en éducation en France nous sert aussi d'un point d'analyse comparatif pour le Nigeria. Mais avant d'aborder ces points de comparaisons, il sera utile de considérer un autre pays où le cadre privilégié pour l'identification des bénéficiaires du traitement préférentiel est celui de l'ethnicité, un élément qu'on trouve aussi dans le cas du Nigeria. Ceci constituera la suite.

### 8.2.2. La mise en exergue de l'ethnicité en Malaisie

La configuration identitaire et la forme de traitement préférentiel propres à la Malaisie se distinguent de celle des deux États précédents dans le sens où elles sont principalement construites sur la base de la distinction ethnique. Comme l'a fait remarquer J. Rudolph, l'ethnicité désigne, tout d'abord, des caractéristiques tangibles auxquelles un groupe s'identifie, tels que la langue, le lien génétique, la culture, la religion, *etc.*<sup>688</sup> Toutefois, il nous met en garde que la définition descriptive ne suffit pas pour rendre compte de l'importance croissante du facteur ethnique dans les processus politiques de plusieurs pays depuis une quarantaine d'année. Cet avertissement s'avère opportun vis-à-vis de la dimension explosive qu'à pris l'ethnicité dans plusieurs pays du monde, notamment dans les pays dits du sud. Plus particulièrement, nous nous intéressons à la mutation de l'ethnicité en

---

<sup>688</sup> Joseph RUDOLPH, 'Politics and Ethnicity: A comparative study', in *Perspectives in Comparative Politics*, New York, Palgrave Macmillan, 2006, p. 1

un instrument politique d'exclusion et d'inclusion dans la mise en œuvre de la discrimination positive.

L'application de la discrimination positive en Malaisie s'est faite dans un contexte d'antagonisme racial, de la peur et de la jalousie opposant les Malais de souche (les *Bumiputeras* – ce qui veut dire littéralement 'enfant du sol') aux Malais immigrés, notamment des Chinois et des Indiens. Cette politique a été introduite pour pallier la différence causée par des clivages linguistiques, religieux, sociaux, éducationnels et économiques.<sup>689</sup> Ceci a donné lieu au développement asymétrique des groupes ethniques composants la Malaisie coloniale et postcoloniale, provoquant des conflits ethniques violents qui ont atteint leur paroxysme le 13 mai 1969 lors d'une émeute mobilisant les *Bumiputeras* contre les Chinois principalement et les Indiens. Afin de mieux comprendre la dimension ethnique dans l'apparition des inégalités horizontales et la mise en place de la discrimination positive, il convient ici de faire une esquisse de l'histoire malaisienne.

#### 8.2.2.1. *La trace historique de la disparité ethno-économique et de la discrimination positive*

La Malaisie a eu son indépendance de la Grande Bretagne en 1957. En 2010, il y avait 28,2 millions d'habitants.<sup>690</sup> La projection démographique pour l'année 2015 met la population à 32 millions d'habitants.<sup>691</sup> On distingue trois groupes ethniques principaux dans la composition démographique. En 2006, les *Bumiputeras* représentent 62% de la population, suivis par 24% des Chinois et 7% d'indiens. Les autres petits groupes ethniques constituent 1% de la population tandis que les étrangers en représentent 6%. Cette composition disproportionnée est identique à celle existant au moment de l'indépendance. Mais derrière cette

---

<sup>689</sup> Cf. FW de Klerk Foundation, « Affirmative Action in Malaysia », FW de Klerk Foundation, 2 avril 2004.

<sup>690</sup> United Nations, *Demographic Yearbook 2009-10*, New York, 2011, p. 64.

asymétrie démographique, le point de contestations identitaire de l'époque se trouvait dans la disparité socio-économique qui se dessine également sur une identification ethnique de la population malaise. Cette disparité était en faveur des Chinois et des Indiens, qui étaient en minorité par rapport aux Malais de souches.

L'arrivée des Chinois remonte au milieu du XIX<sup>e</sup> siècle, au moment où les Britanniques voulaient une main-d'œuvre bon marché servant à l'extraction de l'étain. À la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, les Indiens débarquent à leur tour sur les côtes malaisiennes, aidés par les britanniques (qui mettent en place un *Indian Immigration Fund* en 1907) et des agences destinées à favoriser l'arrivée et l'installation des Indiens en Malaisie dans la production du caoutchouc et du transport ferrière. Ces deux communautés étrangères ont largement contribué à l'expansion de l'économie moderne de la Malaisie sous le contrôle britannique alors que les Malais concentraient leur activité économique dans le secteur traditionnel de production de riz.

Cette configuration donne lieu à une identification des groupes ethniques à des fonctions économiques particulières,<sup>692</sup> d'autant plus que les trois communautés vivent séparées géographiquement les unes des autres : les Chinois et les Indiens dans les zones urbaines et les Malais dans les zones rurales.<sup>693</sup> Dans ce contexte, les *Bumiputeras* étaient les plus désavantagés car malgré leur importance démographique,<sup>694</sup> ils n'avaient pas de poids économique et intellectuel pour se placer en position de compétition favorable face aux Malais non-*Bumiputeras*, surtout les Chinois qui détenaient la part la plus importante de la vie

---

<sup>691</sup> "Malaysia Facts & Figures", le site du PNUD pour la Malaisie, le Singapour et le Brunei : [http://www.undp.org.my/page.php?pid=53&menu=sub&title=Malaysia\\_Facts\\_&Figures](http://www.undp.org.my/page.php?pid=53&menu=sub&title=Malaysia_Facts_&Figures), consulté le 8/3/2013.

<sup>692</sup> United nations research institute for social development, *Combating poverty and inequality: structural change, social policy and politics*, Geneva, UNRISD, 2010, p. 84

<sup>693</sup> F.H. ABDULLAH, "Affirmative Action Policy in Malaysia: To Restructure Society, to Eradicate Poverty", in *Ethnic Studies Report*, Vol. XV, N° 2, July 1997, p. 197

<sup>694</sup> En 2010, la population totale de la Malaisie était de 28,3 million d'habitants dont 91,8% sont des citoyens. La composition ethnique des citoyens comprend les *Bumiputeras* (67,%), les Chinois (24,6%), les Indiens (7,3%), et les autres (0,7%). Voir *Population distribution and basic demographic characteristic report 2010*, <http://www.statistics.gov.my>, consulté le 10/03/2012.

économique et intellectuelle de la Malaisie. Avec la montée en puissance numérique et économique des Chinois, les Malais indigènes se sont sentis menacés. Ce sentiment a favorisé l'émergence des mouvements nationalistes malais entre les deux guerres mondiales. L'opposition sino-malaise a donné une configuration particulière dans le sens où les Malais, grâce à leur pouvoir démographique, détenaient le pouvoir politique ; tandis que les Chinois détenaient le pouvoir économique.<sup>695</sup>

**Tableau 26: L'Agrégat approximatif de revenu individuel par origine en 1957**

	Malais	Chinois	Indiens	TOTAL
<b>Population (m)</b>	3,13	2,33	0,7	6,28
<b>Agrégat de revenu individuel (M\$)</b>	1,125	1,975	475	3,675
<b>Pourcentage du total</b>	30	54	13	100
<b>Revenu moyen annuel per capita</b>	359	848	691	585
<b>Revenu moyen annuel per male adulte (M\$)</b>	1,433	3,264	2,013	2,128

Source : Inland revenue department (Malaisie), 1958<sup>696</sup>

Après les émeutes de Mai 1969, le Premier Ministre, Tun Razak, met en place deux institutions importantes qui ont facilité la formulation et l'exécution de la discrimination positive en Malaisie. En 1971, le gouvernement adopte le *New Economic Policy* (NEP – la Nouvelle Politique Économique) qui avait deux objectifs : le premier volet concerne la réduction et l'éventuelle éradication de la pauvreté par l'augmentation des revenus et davantage d'emplois pour tous les citoyens Malais, sans tenir compte de leur race d'origine. Pourtant, les *Bumiputeras* sont les catégories les plus visées. Les modalités d'intervention afin

---

<sup>695</sup> Karl Von VORYS, *Democracy without consensus: communalism and political stability in Malaysia*, Princeton, Princeton University Press, 1975, p. 21-52.

<sup>696</sup> *Household Budget Survey*, Rapport de l'Inland Revenue Department, 1958; et le recensement de la Malaisie en 1957, cite en T H Silcock and E K Fisk, *The Political Economy of Independent Malaya*, Singapore, Eastern University Press, 1963, p. 3

d'éradiquer la pauvreté et d'éliminer substantiellement les inégalités économiques entre les groupes ont été élaborées dans le deuxième volet du NEP.

Le deuxième volet vise spécifiquement à restructurer la société malaise en corrigeant le déséquilibre économique et en faisant en sorte que la race ne soit plus le synonyme des fonctions économiques.<sup>697</sup> Cela implique la modernisation de la vie rurale, une croissance équilibrée des activités urbaines, ainsi que la représentation d'au moins 30% de la communauté *bumiputerane* dans tous les secteurs et à tous les niveaux d'activités commerciales et industrielles. Ceci implique également l'intervention et la participation directes du gouvernement dans les secteurs publics et privés *via* des agences spécialisées et spécifiquement créées en faveur des *Bumiputeras*. Dans ce sens, le gouvernement a également poursuivi une politique visant à accroître de 30% la part des *Bumiputeras* dans la possession des capitaux et la direction des entreprises.<sup>698</sup> Dans certaines entreprises, le principe de quota a également été introduit. En effet, c'est dans ce deuxième volet du NEP qu'il faut voir la véritable politique de discrimination positive et l'objet de contestation pour les non-*Bumiputeras*. Cette politique devait durer pendant 20 ans (1970-1990) afin de permettre aux *Bumiputeras* de rattraper leur retard économique et social. Toutefois, le gouvernement l'a prolongée au-delà de 1990 tout en lui apportant des modifications afin de répondre aux évolutions socio-économiques.

Selon F. Abdullah, il a fallu une combinaison adéquate de volonté politique et de stratégie efficace dans l'application de la politique pour atténuer les tensions entre les *Bumiputeras* et les *non-Bumiputeras*, surtout les Chinois. De plus, pour prévenir une contestation ouverte de la politique, on présentait alors deux facteurs dissuasifs aux contestateurs potentiels : (1) la peur que si le programme de réforme n'est pas respecté, on devrait s'attendre à une répétition de l'émeute de mai 1969 ; (2) le facteur le plus dissuasif est l'amendement d'une disposition constitutionnelle qui rend sédition tout acte de remise en question des dispositions de la

---

<sup>697</sup> F.H. ABDULLAH, "Affirmative Action Policy in Malaysia...", *Op. Cit.*, p. 201-202.

Constitution relatives aux '*Special Rights and Privileges*' des *Bumiputeras*. Mais pour rassurer les groupes ethniques qui risquaient d'être défavorisés par le NEP, le gouvernement a affirmé que la politique allait être exécutée dans un contexte de croissance économique en expansion continue.<sup>699</sup> En d'autres termes, tant qu'il y a assez de place pour tous, la place des non-*Bumiputeras* ne sera pas transférée aux *Bumiputeras*.

### 8.2.2.2. La « *succes story* » de la Malaisie

À bien des égards, la discrimination positive en Malaisie est considérée comme une des politiques de traitement préférentiel à avoir substantiellement atteint l'objectif de l'effacement des inégalités entre des groupes. Après les 20 années d'application de NEP, on a constaté une nette progression positive de la situation des *Bumiputeras* (Voir Tableaux 27 & 28). Toute en restant la force majeure dans la vie politique de la Malaisie, les *Bumiputeras* sont de plus en plus nombreux à accéder à des positions économiques importantes dans le secteur public et privé ; il y a plus en plus de *Bumiputeras* dans les zones urbaines ; leur part dans l'enseignement supérieur a beaucoup augmenté, particulièrement dans les disciplines scientifiques et professionnelles. De même, le nombre des Malais diplômés a considérablement augmenté entre 1970 et 2000.<sup>700</sup> L'incidence de pauvreté chez les *Bumiputeras*, qui s'élevait à 65,9% en 1970, a chuté jusqu'à 10,2% en 1999.<sup>701</sup>

---

<sup>698</sup> Inter-regionale inequality facility, « Affirmative action : Malaysia », in *Policy Brief 13*, London, Overseas development Institut (DFID), February 2006, p. 2

<sup>699</sup> Second Malaysia Plan, 1971-1975, p. 1

<sup>700</sup> EeCheng ONG, Education and labour market outcomes of Malaysia's affirmative action policy, Brown University, unpublished paper, October 2012, p. 6 – 9

<sup>701</sup> Lee Hock GUAN, « Affirmative action in Malaysia », *South Asian Affairs*, Singapor, Institute of South Asian affairs studies, 2005, p. 219

**Tableau 27: Emploi par groupe ethnique (1970-1995)**

	Bumiputera			Chinese			Indians		
	1970	1990	1995	1970	1990	1995	1970	1990	1995
Professional & Technical	46.9	60.5	64.3	39.5	29.1	26.2	10.8	7.7	7.3
Teachers and Nurses		68.5	72.3		24.6	20.5		6.4	6.6
Administrative & Managerial	24.1	28.7	36.1	62.9	62.2	54.7	7.8	4.0	5.1
Clerical & Related Workers	35.4	52.4	57.2	45.9	38.6	34.4	17.2	8.6	7.7
Sales & Related Workers	26.7	29.9	36.2	61.7	58.4	51.9	11.1	6.8	6.5
Service Workers	44.3	57.8	58.2	39.6	26.8	22.8	14.6	9.5	8.7
Agricultural Workers	72.0	69.1	63.1	17.3	13.8	12.9	9.7	7.3	7.5
Production Workers	34.2	43.6	44.8	55.9	39.6	35.0	9.6	10.8	10.3

Source : A.-H. Roslan<sup>702</sup>

**Tableau 28: Incidence de pauvreté en Malaisie**

Groupe ethnique	1970	1990	1999
<i>Bumiputera</i>	65,9%	20,8%	10,2%
<b>Chinois</b>	27,5%	5,7%	2,6%
<b>Indiens</b>	40,2%	8%	1,9%

Source : Malaysian Plans 1991, 1996 & 2001, cité par L. Guan, 2005

Plusieurs hypothèses ont été avancées pour expliquer ce succès relatif. Le premier facteur explicatif serait que la Malaisie a su associer la stratégie de redistribution préférentielle à un contexte de croissance générale.<sup>703</sup> L'application de la discrimination positive ne s'est pas constituée en tant que frein à l'avancement des membres des communautés chinoises et indiennes car il y a eu des politiques à portée généralisée visant la réduction effective de la pauvreté

<sup>702</sup> Abdul-Hakim ROSLAN, "Income Inequality, Poverty and Development Policy in Malaysia", in School of Economics, Universiti Utara Malaysia, (article non-daté) <http://ged.u-bordeaux4.fr/SBROSLAN.pdf>. Consulté le 08/07/09

globale en Malaisie. De même, le gouvernement a adopté une politique éducative effective à grande portée qui s'étend au-delà du traitement préférentiel dans l'enseignement supérieur. De ce fait, la forte opposition potentielle que la politique aurait connue de la part des Chinois et des Indiens a été largement minimisée par la croissance économique<sup>704</sup> et des réformes éducatives appropriées.

Le deuxième facteur explicatif est la non-rigidité de la mise en œuvre de la politique, ce qui a permis d'éviter la frustration et l'opposition féroce des groupes non-bénéficiaires. Le gouvernement malais a fait preuve de flexibilité dans l'application de la politique, notamment pendant la période de faible croissance économique qui a frappé les pays asiatique à la fin des années 1980.<sup>705</sup> D'ailleurs, le volet du traitement préférentiel touchant aux possessions des capitaux et le contrôle des entreprises a été libéralisé au cours de cette période. De même, le quota dans l'éducation a été progressivement ajusté afin de mettre le mérite en valeur dans l'admission à l'enseignement supérieur.

Enfin, les mesures coercitives et persuasives latentes et apparentes adoptées par le gouvernement ont incité tous les groupes à laisser poursuivre le programme sans contestation farouche. Tout d'abord, la criminalisation de la remise en question des dispositions de la Constitution relatives aux '*Special Rights and Privileges*' des *Bumiputeras* a effectivement dissuadé toute contestation ouverte de la politique. D'ailleurs, les groupes non-bénéficiaires vivaient sous le spectre des émeutes de 1969. Le gouvernement laissait entendre qu'à moins que tous ne participent à la politique, ils risquaient de revivre des émeutes sanglantes liés aux inégalités. Et d'une manière plus conciliante, le gouvernement les rassurait de la mise en œuvre du traitement préférentiel dans un contexte de croissance économique soutenu. Le gouvernement s'est également engagé à protéger leurs intérêts économiques. Le gouvernement a su tenir sa part dans cet accord en créant

---

<sup>703</sup> Jean-Michel SÉVÉRIION, « Discrimination positive : L'expérience du Sud », in *Le monde économie* du 6 décembre 2005.

<sup>704</sup> Inter-regionale inequality facility, « Affirmative action : Malaysia », *Op. Cit.*, p. 4

<sup>705</sup> *Ibid.*

un environnement économique propice à la réalisation individuelle des aspirations des non-*Bumiputeras*.<sup>706</sup>

Malgré l'efficacité ostensible de la politique du NEP en faveur des *Bumiputeras*, F.H. Abdullah, en conclusion de son travail, affirme que la Malaisie n'a pas atteint 100% de l'objectif qu'elle s'est donnée.<sup>707</sup> A.-H. Roslan constate quant à lui que bien que l'inégalité inter- raciale ait diminué, une nouvelle forme d'inégalité surgit. En effet, selon lui, il y aurait une inégalité intra-ethnique en forte progression. C'est-à-dire qu'au sein même de chaque groupe ethnique, et particulièrement au sein des *Bumiputeras*, les inégalités économiques se seraient davantage creusées. Roslan appelle donc à une réévaluation de la politique en fonction de la situation malaisienne actuelle caractérisée par une disparité économique et sociale qui tranche à travers toutes races composantes de la Malaisie.

#### 8.2.2.3. *Les critiques de la discrimination positive en Malaisie*

En dépit de l'interdiction officielle d'opposition à la discrimination positive en Malaisie, on retrouve quelques critiques à l'égard de son fondement, de sa mise en œuvre et des résultats qui en découlent. Certains critiques pensent que la politique de discrimination positive malaisienne élaborée au sein du NEP a débouché dans la création délibérée d'une oligarchie par le gouvernement, dans la mesure où elle renforce le pouvoir économique entre les mains de très peu de *Bumiputeras*, mieux connectés au pouvoir politique mais ne disposant pas de la compétence nécessaire pour bien gérer les activités économiques qui leur étaient confiées.<sup>708</sup> Par exemple,

---

<sup>706</sup> FW de Klerk Foundation, *Affirmative action in Malaysia*, FW de Klerk Foundation, April 2004, p. 2

<sup>707</sup> F.H. ABDULLAH, "Affirmative Action Policy in Malaysia...", *Op. Cit.*, p. 217

<sup>708</sup> Shahrir Samad, member du conseil d'administration du parti au pouvoir en 2001, rapporté par Thomas FULLER, « Criticism of 30-year-Old Affirmative-Action Policy Grows in Malaysia »,

un certain monsieur Tajudin, s'est vu confier la gestion d'une compagnie aérienne alors qu'il n'avait aucune expérience en la matière. La conséquence désastreuse était que le gouvernement a dû secourir la compagnie au bord de la faillite en 2001.<sup>709</sup> Fuller en conclut que la redistribution qui s'est faite à la suite de la NEP était en faveur d'une très petite classe qui ralentit la vie économique du pays par leur mauvaise gestion. Selon lui, la politique a créé d'un côté une attente démesurée de la part des *Bumiputeras* qui s'attendent à une distribution sans borne ; alors que de l'autre côté, le sentiment de frustration chez les non-*Bumiputeras* s'accroît.

Pire encore, selon Fuller, au lieu de diminuer la mobilisation de l'appartenance ethnique qui risque de diviser la nation, la politique a exacerbé la tension car elle est devenue la référence majeure des *Bumiputeras* qui tiennent à en bénéficier davantage au détriment des autres races. Cela va même jusqu'à favoriser la création de partis politiques distincts pour chaque groupe ethnique. Cette politique aurait par ailleurs bénéficié aux *Bumiputeras*, alors que les Indiens n'en auraient tiré aucun bénéfice. En effet, si on se réfère au Tableau 27, on constate qu'alors que la part des *Bumiputeras* a augmenté d'une manière significative, la part des Indiens a beaucoup baissé, affichant ainsi une source de frustration majeure et de tension raciale.

D'autres critiques considèrent l'impacte économique à long terme de la politique. Selon L. H. Guan, la mise en place de la politique aurait pour effet la diminution de la compétitivité économique entre les groupes.<sup>710</sup> La politique risque aussi d'instaurer une sorte de dépendance psychologique accrue chez les bénéficiaires, qui ne verraient pas le véritable intérêt de s'investir pour leur développement personnel puisqu'ils seraient toujours privilégiés par la politique. Ces deux facteurs, d'après L. Guan, seraient un frein au développement et à la croissance.

---

*New York Times*, 5/1/2001; <http://www.nytimes.com/2001/01/05/news/05iht-kuala.2.t.html?pagewanted=1>

<sup>709</sup> Thomas Fuller, *New York Times*, Ibid.

<sup>710</sup> Lee Hock GUAN, *Op. Cit.*, p. 221

En outre, L. Guan trouve que, contrairement à l'objectif de l'intégration nationale, la mise en œuvre de la discrimination positive en Malaisie a fini par créer des enclaves à caractère ethnique dans les domaines éducatifs et économique.<sup>711</sup> En premier lieu, la mise en place des programmes et des instituts éducatifs réservés exclusivement aux *Bumiputeras* dans le cadre de cette politique a augmenté la conscience ethnique. De plus, les non-*Bumiputeras* qui se voyaient refuser l'admission aux écoles publiques finissaient par s'orienter vers les écoles privées. Ainsi, les écoles privées deviennent le domaine privilégié des non-*Bumiputeras*. En matière économique, les entreprises recrutent plus d'une ethnies ou d'une autre selon que sa direction est détenue par les *Bumiputeras* ou les non-*Bumiputeras*. C'est uniquement les entreprises multinationales qui affichent un effectif multi-ethnique dans leur main-d'œuvre.

Enfin, il est admis que la discrimination positive en Malaisie a substantiellement atteint son objectif depuis son application. De ce fait, certains critiques appellent à une réforme dans laquelle le besoin réel d'un individu ou des catégories sociales, et non pas leur identité ethnique, doit être mis en avant dans l'octroi d'un traitement préférentiel.<sup>712</sup> En reconnaissant la disparité intra-ethnique en 2010, le premier ministre a proposé le Nouveau Modèle Économique (*New Economic Model – NEM*). L'un des objectifs du NEM est de rendre la mise en œuvre de la discrimination positive plus transparente et orientée vers une politique de marché plus efficace.<sup>713</sup> Ainsi, le NEM vise à accorder moins d'importance à l'origine ethnique des personnes ayant besoin d'une intervention particulière en guise de traitement préférentiel. Mais il n'est pas encore certain que le gouvernement détenu par les *Bumiputeras* ait assez de volonté politique pour introduire des réformes substantielles dans ce sens. De plus, les contraintes constitutionnelles protégeant la discrimination positive en faveur des Malais se

---

<sup>711</sup> *Ibid*, p. 215 - 217

<sup>712</sup> Equal Rights Trust/ Tenaganita, « Washing the tigers: Addressing discrimination and inequalities in Malaysia », in *ERT Country Reports*, Series N° 2, London, November 2012, p. 252

<sup>713</sup> National economic advisory council, *New Economic Model for Malaysia (Part 1: Strategic policy directions)*, Putrajaya, NEAC, 2010, p. 134.

poserait comme un obstacle majeur à la réforme proposée.<sup>714</sup> D'ailleurs, le premier ministre risque de faire face à une forte opposition à l'intérieur même de son parti, qui est essentiellement pro-discrimination positive.<sup>715</sup>

En somme, vue les critiques qui ont été faites à l'égard de la discrimination positive en Malaisie, le succès exemplaire se prête à une considération relative. De ce fait, il serait prétentieux de penser à une exportation complète du modèle malais du traitement préférentiel sur d'autres pays. Il faut noter que les conditions qui ont permis ce succès relatif ne sont pas identiques dans tous les pays. Plus particulièrement, une croissance économique soutenue pendant une longue période dans la sous-région de l'Asie de sud-est aurait contribué à ce succès. De plus, le cadre législatif et le vécu historique commun des peuples malais sont autant des facteurs coercitifs et persuasifs qui ont contribué à ce succès. Or, ces conditions économiques, historiques et législatifs ne peuvent en aucun cas se réunir dans d'autres pays. D'ailleurs, il ne faut pas oublier la particularité de la configuration identitaire malaise et son rapport à l'asymétrie politique et économique entre les différents groupes ethniques. Ce dernier facteur est déterminant pour l'élaboration de la politique du traitement préférentiel pour la Malaisie. Toutefois, il est pertinent de trouver des éléments de convergence permettant de rapprocher le contexte identitaire de la Malaisie à celui du Nigeria, notre cas d'étude principal.

### 8.2.3. Conclusion : Rapprochement avec le Nigeria

Certes, les pays que nous venons de considérer ne sont pas les seuls pays où la discrimination positive se pratique mais ils illustrent la multiplicité de formes qu'elle peut prendre selon le contexte particulier des différents pays. Pour certains, l'identité mise en avant est celle de la religion (comme c'est le cas en Inde) ou celle de l'ethnicité comme en Malaisie. Pour d'autres encore, c'est la distinction

---

<sup>714</sup> ERT/Tenaganita, « Washing the tigers... », *Op. Cit.*

<sup>715</sup> John LEE, « Malaysian Dilemma : The enduring cancer of affirmative action », in *Foreign policy analysis*, N° 6, 23 February, 2011, p. 15 - 16

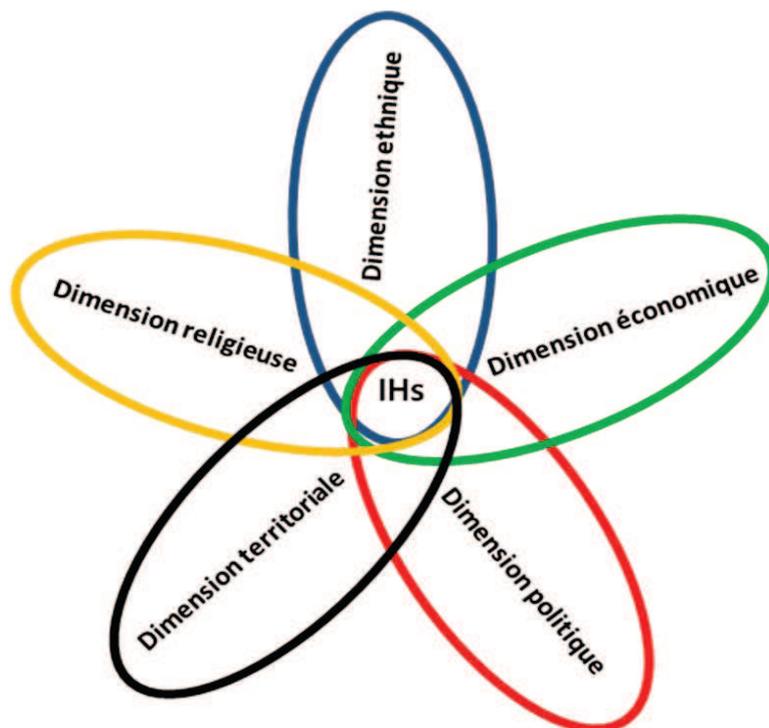
territoriale qui se recoupe parfois avec les identités culturelles comme en France. On constate aussi que la dimension géographique de la discrimination positive en France recouvre bien un faisceau de critère religieux, ethnique et « phénotypique » dont la loi française prohibe la prise en compte explicite.<sup>716</sup> De ce fait, G. Calvès considère que la territorialisation de la discrimination positive en France est un prélude vers une discrimination positive à caractère ethnique. Sur ce point, le contexte français aurait beaucoup de similitude avec la dimension territoriale des inégalités et la pratique du traitement préférentiel au Nigeria et en Malaisie, où il existe un croisement entre le territoire, l'ethnicité et les inégalités horizontales.

En Malaisie, c'est en raison du croisement entre l'ethnicité et les inégalités économiques que la politique de discrimination positive a été introduite. Au Nigeria, l'élément de l'identité ethnique est très présent dans la configuration des inégalités horizontales. Certes, comme nous l'avons vu dans les chapitres deux et sept, l'évolution de la Constitution nigériane a progressivement déplacé l'attention de la compétition identitaire de l'ethnicité à l'État, il n'en demeure pas moins que l'ethnicité continue à exercer une influence considérable dans le rapport de force politique au Nigeria.

En Inde, l'asymétrie identitaire se fait à la fois dans une dimension territoriale et religieuse. Sur l'angle du territoire, la disparité socio-économique joue contre les tribus dites répertoriées (*Scheduled Tribes*). La dimension religieuse de la disparité se manifeste à l'intérieur même de la religion hindoue entre les basses castes et les hautes castes. Celle-ci jouit d'une telle notoriété nationale que les autres religions minoritaires n'échappent pas à la division interne du système de castes. Ces deux dimensions identitaires en Inde constituent le fondement de la politique de quota en faveur des *Scheduled Castes (SCs)* et des *Scheduled Tribes (STs)*. Parmi ces deux groupes, les SCs sont les plus concernées par le système de quota, d'où la place considérable que nous leur avons accordé dans notre discussion.

---

<sup>716</sup> G. CALVÈS, *Discrimination positive*, *Op. Cit.*, 2008, p. 115.



Ndubueze Nkume-Okorie, 2013

**Figure 9: Croisement des identités culturelles, territoriales, politique et économiques dans le cas du Nigeria**

Comparé à l'Inde, la distinction religieuse et territoriale au Nigeria ne se configure pas de la même manière. Pourtant, on remarque un croisement entre l'identité religieuse et l'identité ethno-territoriale dans le cas du Nigeria. Le Nord du Nigeria est considéré comme le territoire des Haoussa-peuls, qui sont majoritairement musulmans. Le Sud-est est le territoire Igbo avec plus de 90% des chrétiens. Le Sud-ouest se présente comme un territoire de synchrétisme religieux. Pourtant, les conflits ethno-religieux entre les Yorouba et les Haoussa-peuls ont souvent éclaté dans cette région. Étant donné ce croisement entre la religion, l'ethnicité et le territoire, la religion se présente également comme une des manifestations de la disparité économique, et donc de tension identitaire. Tandis que le traitement préférentiel en Inde se fait essentiellement sur la base de la distinction religieuse, c'est la distinction territoriale qui sert de référence pour les mécanismes de gestion identitaire et de traitement préférentiel au Nigeria.

Deux éléments communs relient les différentes situations évoquées précédemment : la disparité socio-économique entre les groupes et la volonté

politique d'œuvrer à la réduction des ces inégalités. En ce qui concerne le premier point, les inégalités sociales (notamment dans le domaine de l'accès aux ressources économiques, politiques et éducatives) représentent des facteurs de discorde entre les communautés ou entre groupes composant ces sociétés politiques, quelle que soit la configuration identitaire du pays en question. Le deuxième point commun qui les relie concerne leur volonté politique de prendre en charge des besoins sociaux à travers des politiques de traitement préférentiel. Ces politiques diffèrent d'un pays à l'autre, reflétant ainsi l'historicité de chaque communauté politique. Chacune de ces politiques doit donc être interprétée selon le contexte qui a favorisé son adoption. Par ailleurs, les différences sémantiques ne soustraient rien du principe fondateur de ces politiques qui visent à combler les écarts d'inégalités et à favoriser l'émergence des communautés politiques unifiées, stables et progressistes.

Soulignons que la question de l'identité collective reste au cœur des politiques de traitement préférentiel. Comment le gouvernement, détermine-t-il les groupes à inclure, ou au contraire, à exclure par ces politiques ? Comment les personnes ciblées se définissent elles-mêmes ? Les critères d'identifications sont-ils objectifs et immuables ou sont-ils soumis aux caprices des acteurs ? Toutes ces questions font de l'identité un sujet d'analyse incontournable en sciences sociales. Dans l'étude de la discrimination positive ou d'autres politiques similaires, l'identité apparaît comme la pierre angulaire de ces réformes. Ceci est d'autant plus vrai dans le cas du Nigeria où la question nationale s'articule autour de l'identité et la façon de faire cohabiter une multitude d'identités. L'enjeu est d'autant plus difficile à cerner que les différentes identités repérables au Nigeria s'entrecroisent et que les acteurs effectuent des changements identitaires inopinés selon leurs intérêts du moment. Au-delà de l'élément identitaire, il reste à savoir si l'élément éducatif identifié dans notre analyse du traitement préférentiel au Nigeria s'avère pertinent pour la France, l'Inde et la Malaisie.



## **9. La composante éducative du traitement préférentiel en Inde, en Malaisie et en France**

Dans les chapitres cinq et six, nous avons pu identifier l'éducation comme un élément incontournable dans la gestion de la diversité nigériane à travers le principe du caractère fédéral. Nous avons également soutenu l'idée selon laquelle l'adoption du traitement préférentiel est un des facteurs qui incite les ressortissants des États du Sud à se tourner vers les écoles privées, ainsi que vers l'économie et la formation informelles comme des alternatives viables. Toutefois, on s'accorde sur le fait qu'un investissement considérable dans le domaine de l'éducation est nécessaire pour donner aux bénéficiaires du traitement préférentiel une véritable chance d'en profiter.

Dans ce chapitre, nous nous demandons si cette hypothèse sur la relation entre l'éducation de base et l'efficacité du traitement préférentiel serait valable dans d'autres pays sans distinction de la configuration identitaire des inégalités et du type de politique adoptée en matière de traitement préférentiel. Nous traiterons de cette question en identifiant les spécificités du traitement préférentiel en France, en Inde et en Malaisie. Bien que différents l'un de l'autre, dans la configuration identitaire et dans la manifestation des inégalités horizontales au sein de leur populations, le secteur éducatif constitue un des domaines principaux d'intervention de leur traitement préférentiel. Nous essayerons ici donc de voir le fonctionnement de la discrimination positive dans l'éducation dans ces pays ainsi que le rôle que joue l'éducation dans le processus d'intégration nationale effective de leurs peuples.

Nous commencerons avec l'Inde pour déterminer la forme et l'évolution de la politique éducative en faveur des bénéficiaires de la politique de quota. Dans le cas de la Malaisie, nous irons encore plus loin en identifiant les effets indésirables d'une intervention renforcée de l'État dans l'éducation des bénéficiaires de la discrimination positive. Enfin, en ce qui concerne la France, nous considérerons

l'évolution de l'intervention territoriale de la discrimination. Plus précisément, nous traiterons le changement de paradigme dans la perception de l'éducation comme un moyen vers d'autres idéaux. Ici, l'éducation est progressivement considérée comme un but en soit, ce qui déterminera la réforme dans la politique éducative en faveur des catégories les plus défavorisées en France.

### **9.1. L'éducation et la « reservation » dans le contexte indien**

Supposer que la réalisation effective des objectifs de la politique de *reservation* dans l'emploi et l'accès à l'enseignement supérieur dépend uniquement de la politique elle-même, est un argument simpliste qui tend à laisser de côté le problème de fond. Le simple fait que l'Inde pratique la politique de quota depuis plus d'une centaine d'années sans parvenir à diminuer ostensiblement les écarts d'inégalités est la preuve que la discrimination positive à travers la *reservation* ne suffit pas et que l'accent devrait être mis sur un autre élément ou une autre politique. Selon S. Desphande, la disparité inter-caste ne peut pas s'expliquer non plus par la différenciation pure et simple en termes de capacités innées et le mérite des castes. Il est donc d'avis que le facteur d'inégalités se trouve ailleurs.<sup>717</sup>

Comme nous l'avons établi dans le cas du Nigeria, une politique efficace de « l'éducation fonctionnelle de base » s'avère être le levier pour le développement des ressources humaines des catégories que le « principe du caractère fédéral » cherche à protéger. Certes, le système de quota en Inde est aussi appliqué dans le domaine de l'éducation, mais le seul bémol à cela est que pendant longtemps, l'importance a été accordée à l'enseignement supérieur au détriment de l'éducation primaire et secondaire. Néanmoins, depuis les années 2000, on constate un changement graduel dans la politique éducative en faveur des catégories défavorisées, surtout celles ciblées par la politique de quota. Il convient de tenter ici une esquisse de la condition d'éducation des catégories défavorisées de l'Inde, notamment en ce qui concerne les *Scheduled Castes* (SC) et les *Scheduled Tribes*

---

<sup>717</sup> Satish DESHPAND, "Exclusive Inequalities: Merit, Caste and Discrimination..." *supra*, 2006, p. 2443

(ST). Puis, on mettra en lumière les évolutions législatives et administratives qui visent à améliorer l'accès et la qualité de l'éducation de ces catégories.

### 9.1.1. Quelle éducation effective pour les classes défavorisées en Inde ?

*« The reservation for SC/ST students in higher education cannot fully make up for the lack of equal opportunity in primary, secondary and high school education, even for the tiny fraction of them that make it to elite institutions of higher education. » Sujoy Chakravarty & E. Somanathan.<sup>718</sup>*

La disparité dans l'éducation a souvent été retenue comme le facteur explicatif principal de la pauvreté. Ce constat est applicable dans le contexte indien. Certes, certains changements dans la politique d'éducation ont donné un nouveau souffle de vie à l'éducation des enfants des *Scheduled Castes* (SC) et des *Scheduled Tribes* (ST), surtout à partir de 2000. En 1984, une étude sur le niveau de consommation des SC et ST démontrait déjà la validité de cette hypothèse. Reconnaissant que l'éducation est un levier majeur vis-à-vis du développement individuel et collectif, les enquêteurs ont établi une corrélation entre l'illettrisme des chefs de famille et le niveau bas de consommation de leurs différentes familles.<sup>719</sup> Sans surprise, les SC et les ST se trouvaient en bas de l'échelle. Une vingtaine d'année après, une étude similaire a démontré les mêmes faits. Selon cette dernière étude, plus les gens font de hautes études, plus ils s'éloignent de la pauvreté et de la vulnérabilité.<sup>720</sup> Mais la vitesse à laquelle les SC et les ST progressent dans ce domaine est moins importante que celle des hautes castes.<sup>721</sup>

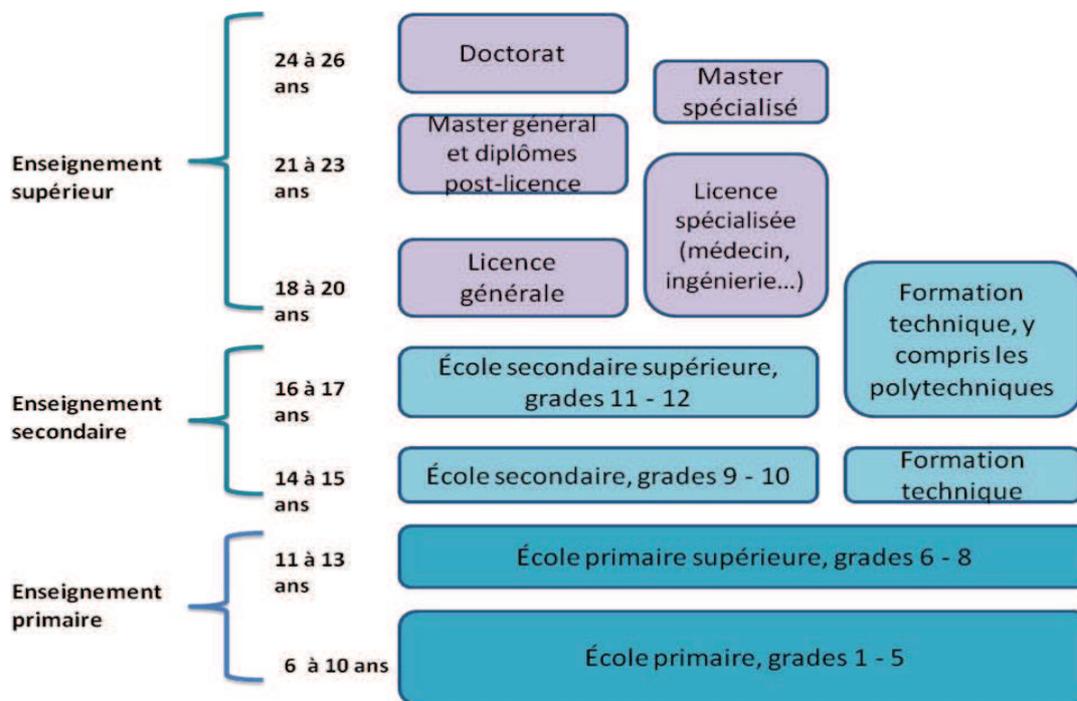
---

<sup>718</sup> Sujoy CHAKRAVARTY et E. SOMANATHAN, "Discrimination in elite labour market? Job placements in IIM-Ahmedabad, in *EPW*, November 1, 2008, p. 50

<sup>719</sup> Vijak NAYAK et Shailaja PRASAD, « On levels of living of Scheduled Castes and Scheduled Tribes », in *EPW*, July 28, 1984, p. 1210

<sup>720</sup> Arjun SENGUPTA, K.P. KANNAN, et G. RAVEENDRAN, « India's common people: Who are they, how many are they and how do they live? », in *EPW*, March 15, 2008, p. 53

<sup>721</sup> *Idem*, p. 59



NB: Le profil d'âge et le grade peut varier selon l'État; et les années selon la discipline

Source : Adapté de S. Hill et T. Chaux, OCDE, 2011.<sup>722</sup>

### Figure 10: Le système d'éducation indien

En dépit du quota qui leur est accordé dans l'enseignement supérieur, ces catégories défavorisées restent les moins représentées. Comme l'ont fait remarquer S. Chakravarty et E. Somanathan, la politique de quota dans l'enseignement supérieur ne suffit pas en l'absence d'une politique égalitaire efficace dans l'enseignement primaire.<sup>723</sup> Dans la même optique, Rana Hasan et Aashish Mehta ont affirmé que l'asymétrie fondamentale qui donne lieu à la sous-représentation des SC et des ST dans l'enseignement supérieur se trouve dans l'accès et la qualité de l'éducation dispensée aux niveaux du primaire et du secondaire.<sup>724</sup> Ils ont souligné que les SC et ST ne représentaient que 10,2% et 3,9% par rapport aux 15% et 7,5% qui leur étaient réservés

<sup>722</sup> Sam HILL and Thomas CHALAUX, "Improving Access and Quality in the Indian Education System", in *OECD Economics Department Working Papers*, No. 885, OECD Publishing, 2011, p. 9. <http://dx.doi.org/10.1787/5kg83k687ng7-en>

<sup>723</sup> Sujoy CHAKRAVARTY et E. SOMANATHAN, "Discrimination in elite labour...", *supra*, 2008, p. 50

respectivement à l'enseignement supérieur.<sup>725</sup> De plus, il est évident que l'élargissement de l'accès à l'enseignement primaire ne suffit pas pour combler les écarts de représentation constatés dans l'enseignement supérieur. Encore faudra-t-il que les groupes ciblés aient accès à une éducation de qualité et qu'ils puissent terminer leurs études secondaires afin de leur garantir une représentation juste et équitable.

Selon une étude financée par l'Unicef en 2005 dans 43 communes de l'Inde, le taux de fréquentation de l'école primaire chez les enfants de SC et ST était de 72,5% et 66,4% respectivement alors qu'il était de 78,1% chez les OBC et de 83,6% chez les hautes castes.<sup>726</sup> En effet, le taux d'achèvement des études primaires et secondaires chez les garçons des SC et des ST entre 2002 et 2004 était de 36,3% et 32,6% respectivement tandis qu'il était de 44,8% pour les autres castes. Pour les filles de SC et ST, il était de 32,3% et 26,6% respectivement alors que celui de leurs homologues des hautes castes se situait à 44,1%.<sup>727</sup> Ces données démontrent aussi que les filles étaient les moins scolarisées dans toutes les catégories. Cette situation nécessite une action concrète en faveur des filles sans tenir compte de leur caste d'origine.

D'après R. Jenkins et E. Barr, les causes de cette disparité dans l'inscription et l'achèvement des études primaires s'expliqueraient par l'exclusion dont les enfants SC et ST font l'objet à l'école. Ces exclusions seraient d'ordre structurel et psychologique. Tout d'abord, la localité d'implantation des écoles est considérée comme un facteur déterminant pour motiver les parents à inscrire leurs enfants.<sup>728</sup> À la distance géographique s'ajouterait la distance sociale ancrée dans la tension palpable, générée par l'implantation d'une école dans un milieu où la majorité de la population est d'une autre caste, souvent supérieure. De plus, si les conditions

---

<sup>724</sup> Rana HASAN et Aashish MEHTA, « Under-representation of disadvantaged classes in colleges: What do the data tell us? », in *EPW*, September 2, 2006, p. 3791

<sup>725</sup> *Ibid.*

<sup>726</sup> Robert JENKINS et Eimarr BARR, *Social exclusion of Scheduled castes children from primary education in India*, New Delhi, UNICEF India, Oct. 5, 2006,

<sup>727</sup> *Ibid.*, p. 7

<sup>728</sup> *Ibid.*, p. 9

d'éducation des SC et des ST n'étaient guère favorables en général sur l'ensemble du pays, elles l'étaient encore moins pour ceux vivant dans les zones rurales.<sup>729</sup>

En plus des distances que nous avons évoquées, Jenkins et Barr étaient d'avis que le comportement des enseignants, dont la majorité était issue des hautes castes, à l'égard des enfants SC et ST, était un facteur dissuasif.<sup>730</sup> La plupart du temps, ces enseignants n'hésitaient pas à afficher et à renforcer la distinction de caste à travers les tâches ménagères qu'ils imposaient aux enfants des SC et des ST. De même, en 2006, le groupe de travail chargé de faire des recommandations pour l'éducation des groupes défavorisés entre 2007 et 2012, avait souligné qu'en dépit de l'augmentation d'inscription et de fréquentation des écoles due au programme des repas de midi offert gratuitement dans les écoles, il n'y avait pas eu un meilleur rendement en termes de qualité d'apprentissage.<sup>731</sup> Cela serait dû au fait que les enseignants ne motivent pas assez les élèves à l'apprentissage.

À toutes les raisons précitées s'ajoutait le facteur économique. La situation économique des parents SC et ST ne leur permettait pas de prendre en charge les besoins scolaires de leurs enfants d'une manière adéquate. L'effet psychologique négatif de ne pas avoir de bons uniformes, de sandales ou de livres scolaires n'était pas à minimiser chez les enfants fréquentant les mêmes écoles publiques que d'autres enfants de hautes castes dont la situation des parents était plus confortable. Face à ce problème, le groupe de travail sur l'éducation des groupes défavorisés a recommandé en 2007 que les matériels scolaires soient fournis à moindre coût aux enfants défavorisés, et que les uniformes et des sandales soient offerts gratuitement aux enfants de SC/ST, notamment les filles.<sup>732</sup>

---

<sup>729</sup> D. Shyam BABU et Chandra Bhan PRASAD, « Six dalits paradoxes », in *EPW* Vol. XLIV N° 23, June 6, 2009, p. 25

<sup>730</sup> JENKINS et BARR, *supra*, p. 10

<sup>731</sup> Government of India, Report of the working group on « Development of education of SC/ST/Minorities/Girls/and other disadvantaged groups » for Eleventh five-year plan (2007 – 2012), New Delhi, Ministry of human resource development, December 2006, p. 3

<sup>732</sup> *Idem*, p. 3 – 4

Pourtant, l'Art. 46 des principes directifs de la Constitution indienne prévoyait la protection des intérêts économiques et éducatifs des catégories faibles, notamment les SC et les ST. Pour la réalisation de tels principes directifs, il fallait une volonté politique ferme. Parfois, on s'étonne qu'il n'y ait pas autant de mobilisation des *Dalits* dans la demande d'accès à une éducation de qualité comme ils le font dans le domaine culturel et politique.<sup>733</sup> À présent, cette disparité semble s'estomper progressivement grâce aux nouvelles politiques d'éducation sur lesquelles nous reviendrons ultérieurement. Actuellement, le taux d'alphabétisation générale en Inde est passé de 64,83% en 2001 à 74,04% en 2011, ce qui est un avancement important par rapport à l'objectif de 80% que le gouvernement indien s'est donné pour l'année 2012.<sup>734</sup> Nous traiterons prochainement des innovations législatives et administratives de ces dernières années qui améliorent la situation des SC et des ST.

#### 9.1.2. Cadre législatif et institutionnel pour l'amélioration de l'éducation des catégories défavorisées

Le programme d'alphabétisation que le gouvernement indien a entrepris touche non seulement les SC/ST mais aussi des adultes et d'autres petites catégories défavorisées. Parmi les SC/ST, il y a des sous-catégories qui s'entrecroisent avec d'autres identités sociales, économiques et religieuses pour donner une configuration particulière de vulnérabilité à la pauvreté et à la privation sociale. On abordera donc les programmes d'éducation de l'Inde d'une manière holistique mais avec une attention particulière accordée aux SC et ST.

Face au besoin d'alphabétisation du pays désigné comme la plus grande démocratie du monde et sur le fond de la globalisation accélérée du XXI<sup>e</sup> siècle, le gouvernement indien a élaboré sa première Politique Nationale d'Éducation (NPE en anglais) en 1968. Un des grands objectifs de la politique était l'ouverture de

---

<sup>733</sup> JENKINS *et. al*, supra, p. 10

<sup>734</sup> Government of India, *Report to the people on education (2010 -11)*, New Delhi, Ministry of human resource development, March, 2012, p. 6 – 7

l'accès à l'éducation à tous, sans distinction de caste, de croyance, de sexe ou de lieu de résidence.<sup>735</sup> Pour ce faire, la NPE prévoyait la mise en place d'une éducation primaire obligatoire et gratuite aussi tôt que possible, et l'augmentation d'efforts en vue de l'éducation des catégories sociales désavantagées.<sup>736</sup> La politique a été mise à jour en 1992 à travers le Programme d'Action de 1992 (POA-1992).<sup>737</sup> Un des thèmes principaux développés dans la NPE de 1992 était « l'éducation pour l'égalité » dans lequel a été élaborée une piste d'action en faveur des femmes, des SC, des ST, des *Other Backward Classes* (OBC), des minorités, des handicapés et des adultes illettrés.<sup>738</sup> Comme nous l'avons constaté antérieurement, le succès de l'enseignement supérieur repose sur l'accès à une éducation de base de bonne qualité. L'attention sera donc porté sur l'effort dans le domaine de l'éducation fonctionnelle de base, et surtout en ce qui concerne les SC et les ST.

Étant un pays fédéral, chaque État jouit d'un certain niveau d'autonomie dans la gestion de ces affaires internes. Par rapport à l'éducation, la Constitution indienne permet une collaboration entre le centre et les périphéries tout en garantissant l'harmonie de standard sur l'ensemble du territoire et l'autonomie de chaque État. L'éducation a été mise dans la « *concurrent list* » (tout comme au Nigeria d'ailleurs) suite à l'amendement de la Constitution en 1976. La conséquence en est que les États de l'Union ont un certain niveau d'autonomie dans l'élaboration et la mise en place des programmes éducatifs. De ce fait, les « grades » ou le niveau d'école et l'âge correspondant varient d'un État à l'autre. Toutefois, le gouvernement indien garde la priorité afin d'harmoniser le standard et de promouvoir le caractère intégratif des politiques éducatives pour l'ensemble

---

<sup>735</sup> Government of India, *National Education Policy (NPE), 1968*, Government of India, 1968, p. 40

<sup>736</sup> *Idem*, p. 39 & 41

<sup>737</sup> Government of India, *Report of the Working group...*, *supra*, 2006, p. 27

<sup>738</sup> Government of India, *National policy on education 1986 (as modified in 1992) with NPE 1968*, New Delhi, Department of Education (Ministry of human resource development, 1998, p. 7 – 12

du pays.<sup>739</sup> Les États sont donc encouragés à harmoniser leur politique et leur système d'éducation afin de tendre vers le modèle national.<sup>740</sup>

En vue d'atteindre l'objectif d'éducation obligatoire et gratuite des enfants indiens jusqu'à l'âge de 14 ans (en conformité aux principes directifs de la Constitution indienne sur l'éducation), la NPE a progressivement posé les bases pour l'accès au plus grand nombre d'enfants. En 1993, une décision de la Cour suprême indienne dans l'affaire *Unnikrishnan* a confirmé le droit à l'éducation des enfants jusqu'à 14 ans, comme un droit fondamental. Ce jugement a donné l'élan au débat public sur l'état de l'enseignement primaire.<sup>741</sup> Le parlement a réagi à ce débat par l'amendement de la Constitution pour inclure l'Art. 21-A, selon lequel l'État est dans l'obligation de donner aux enfants, âgés de 6 à 14 ans, une éducation obligatoire et gratuite. L'amendement a aussi inclus l'Art. 51-A qui impose aux parents et aux tuteurs légaux l'obligation de donner à leurs enfants l'opportunité d'être enseignés. Le point culminant dans ce processus est arrivé avec la promulgation de la loi « *Right of Children to Free and Compulsory Education Act (RTE) 2009* », entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2010.

Selon la loi RTE, le gouvernement est dans l'obligation d'assurer, entre autres, l'inscription obligatoire, l'assiduité et l'achèvement des études des enfants de 6 à 14 ans. Une réforme importante inscrite dans cette loi est l'extension de la politique de quota à l'école primaire. Pour commencer, dans l'Art. 2 (d) et (e), la loi RTE a étendu les définitions des « *child from a disadvantaged group* » et des « *child from a weaker section* ». Selon l'Art. 2 (d), les enfants des groupes désavantagés incluent non seulement les SC et les ST, mais aussi les groupes « éducationnellement arriérés » et tout autre groupe désavantagé en raison des facteurs sociaux, culturels, économiques, géographiques, linguistiques, de sexe ou de tout autre facteur que « le gouvernement pourrait désigner ». Les enfants

---

<sup>739</sup> Government of India, *Annual report 2011-2012*, New Delhi, Ministry of human resource development, 2012, p. 2

<sup>740</sup> *Idem*, p. 22

<sup>741</sup> Government of India, *Report to the people on education (2009 -10)*, New Delhi, Ministry of human resource development, July 2010, p. 13

appartenant aux « groupes faibles », selon l'Art. 2 (e) sont ceux dont le revenu annuel des parents ou tuteurs légaux serait en-dessous du seuil que le gouvernement pourrait désigner.

Considérons très brièvement deux éléments qui ressortent de cette extension de définition. *Primo*, la liste des enfants pouvant être catégorisés comme « désavantagés » ou « faibles » pourrait s'étendre à l'infini. Cela risque de poser un problème à long terme comme on le voit actuellement au sujet de la *reservation* pour les OBC.<sup>742</sup> *Secundo*, le pouvoir de « nommer » du gouvernement se voit élargi par cette loi. Une identité n'est pas toujours un élément de mobilisation politique et sociale importante. Nous avons pu établir dans notre discussion antérieure sur la construction des identités (Chapitre 1), qu'une identité collective acquiert une pertinence sociale à partir du moment où ceux qui n'en font pas partie lui reconnaissent une existence sociale, avec la possibilité d'une catégorisation formelle par la loi et les institutions.<sup>743</sup> Et comme C. Coulon l'a souligné, les identités prennent un sens politique par l'État.<sup>744</sup> Ainsi, C. Coulon conçoit l'État moderne comme le pivot sur lequel les identités s'articulent dans la société. Dans le contexte indien, le pouvoir de nommer du gouvernement, s'agrandit avec les conséquences potentielles de contestation pour l'inclusion et l'exclusion des catégories à désigner.

D'emblée, il n'y a pas d'unanimité d'acceptation des dispositions de la RTE, notamment en ce qui concerne les écoles privées. En 2011, la Cour suprême indienne a été saisie pour traiter des questions relatives à : (1) la validité constitutionnelle du quota de 25% dans les écoles primaires privées non financées par l'État ; (2) l'interdiction de sélection des futurs élèves dans des établissements privés ; et (3) l'interdiction de punition corporelle ou psychologique et

---

<sup>742</sup> Voir § 8.1.3.5 sur le désaccord autour du quota pour les OBC, *supra*.

<sup>743</sup> Michael Rabinder JAMES, *Deliberative democracy and the plural polity*, Kansas, University Press of Kansas, 200, p. 20

<sup>744</sup> Christian COULON., « État et identité », in D.C. Martin (dir.), *Cartes d'identité : Comment dit-t-on 'nous' en politique ?*, Presse FNSP, 1994, p. 295

l'expulsion.<sup>745</sup> En avril 2012, la Cour suprême, une fois de plus, a penché en faveur de l'éducation et la protection de l'enfant.<sup>746</sup> Dans sa décision, le bien-être de l'enfant a été considéré comme la priorité. Tout conflit constitutionnel touchant à l'enfant devra donc être résolu en faveur de l'enfant. Par contre, la Cour affirme que le gouvernement est dans l'obligation de payer des indemnités aux écoles privées qui appliquent la *reservation* inscrite dans la RTE. De plus, la décision de la Cour devait être effective à partir de la rentrée 2012/13 et n'affecterait en rien ce qui a été fait dans les établissements privés avant cette rentrée-là.

Ayant pour objectif l'ouverture de l'accès à l'éducation, la rétention et l'achèvement des études primaires du plus grand nombre d'enfants, le gouvernement indien a mis en place certains programmes dont deux projets phares : le *Sarva Shiksha Abhiyan (SSA)* et le *Mid-day meal scheme (MDMS)* - repas de midi. De plus, le projet « '*Shiksha Ka Haq*' *Abhiyan* » a été lancé en novembre 2011 pour sensibiliser le public et assurer la conformité des écoles à la loi RTE, avant le mois de mars 2013.<sup>747</sup> Dans l'aperçu du contenu de certains de ces projets, nous privilégierons ceux qui visent en grande partie les SC et les ST.

a. *Sarva Shiksha Abhiyan (SSA)* :

Le programme de campagne pour l'éducation primaire universelle, plus connu sous le nom de *Sarva Shiksha Abhiyan (SSA)* en langue hindi, a été lancé en 2002 par le gouvernement central indien. Ce programme a pour but l'universalisation de l'accès à un enseignement primaire de qualité. Depuis la promulgation de la RTE, le SSA subit des modifications pour le rendre conforme à l'esprit et aux lettres de la loi RTE. Ainsi, il est devenu courant d'utiliser l'acronyme de RTE-SSA pour désigner les activités autour de l'éducation primaire. Le programme comporte plusieurs volets qui touchent à des domaines spécifiques tels que l'augmentation de l'inscription des filles et le renforcement de la capacité

---

<sup>745</sup> Government of India, Annual report 2011-12, op. cit, p. 23

<sup>746</sup> J. VENKATESAN, « Supreme Court upholds RTE Act », in *The Hindu Times*, New Delhi, April 12, 2012, édition en ligne consulté le 16/07/2012.

<sup>747</sup> Government of India, *Annual report 2011-12*, supra, p. 3

des enseignants. Les différents cadres d'action du SSA avec une attention particulière en faveur des SC et ST, incluent :

- i. *Accès universel* : La problématique d'accès à l'éducation inclut généralement la question de la proximité des établissements scolaires aux communautés qu'on voudrait toucher. À son lancement, le SSA avait pour objectif l'installation d'une école primaire dans un rayon de 3km des populations visées. Grâce à cette politique, près de 99% des communautés rurales se trouvent à moins d'1km d'une école primaire en 2010. Le progrès est resté constant. On assiste actuellement à une transition vers la norme de « *neighbourhood* » (voisinage) qui vise à l'implantation d'une école primaire effective dans chaque quartier.<sup>748</sup>

Le cadre d'accès inclut aussi le projet de réintégration des enfants qui avaient abandonné leurs études. La majorité des enfants qui abandonnent leurs études vient de la communauté des SC et ST, des musulmans, des migrants, des enfants-travailleurs, des enfants vivants dans des zones géographiques difficilement accessibles, *etc.* Pour ce faire, le gouvernement envisage un programme souple qui permettrait aux enfants de s'adapter, ou de se réadapter selon le cas, au cursus normal de l'éducation primaire.

De plus, le RTE-SSA cible aussi les quartiers dont la majorité des habitants sont les SC, ST, OBC et d'autres minorités à travers le projet de *Special Focus Districts*.<sup>749</sup> Pour les encourager à l'éducation, le gouvernement leur octroie plus de fonds et d'infrastructures. À ce jour, 61 districts des SC, 109 districts des ST, et 88 districts des musulmans ont été répertoriés.<sup>750</sup>

- ii. *La parité de sexe à l'école primaire* : En 2001-02, l'index de parité de sexe aux inscriptions se situait à 0,83 et 0,77 à l'école primaire et à

---

<sup>748</sup>*Idem*, p. 25

<sup>749</sup> *Idem*, p. 28

l'école primaire supérieure respectivement. En 2009-10, l'index a progressé jusqu'à 1,00 et 0,96 pour l'école primaire et l'école primaire supérieure.<sup>751</sup> Certaines mesures-clées ont permis ce progrès. Tout d'abord, il y a le projet du *National Programme for Education of Girls at Elementary Level* (Programme national pour l'éducation des filles au niveau élémentaire – NPEGEL en anglais) mis en place dans des quartiers désigné comme *Educationally Backward Blocks* (Quartiers éducationnellement arriérés – EBB en anglais). Le programme vise plus particulièrement des filles en situation de vulnérabilité et en position de responsabilité familiale, qu'elles soient inscrites aux écoles ou pas. On leur offre un programme scolaire souple et une assistance matérielle par rapport à leurs responsabilités familiales.<sup>752</sup>

En plus du programme NPEGEL, il y a le *Kasturba Gandhi Balika Vidyalaya (KGBV en hindi)*, un programme de pensionnat d'école primaire supérieure pour les filles. Le programme vise plus particulièrement les filles issues des communautés SC, ST, OBC et musulmanes vivant dans des petites communautés très dispersées. L'effet conjoint de distance et de préjudice incitait les filles à abandonner les écoles. Le projet surveille donc le maintien et l'achèvement des études primaires de ces catégories en dépit des lieux d'habitation de leurs familles. Au pensionnat, il y a un quota à hauteur de 75% pour les filles SC, ST, OBC et musulmanes, et 25% pour les filles dont la famille vit en-dessous du seuil de pauvreté, au niveau que l'État a déterminé.

Le NPEGEL et le KGBV sont les deux projets phares de l'intégration des filles à travers le SSA. La différence majeure entre les deux c'est que le premier concerne les externats, tandis que le deuxième couvre les pensionnats. De plus, le KGBV a un projet plus précis pour les SC/ST que

---

<sup>750</sup> *Idem*, p. 186

<sup>751</sup> Government of India, Report to the people on education (2009 -10), *supra*, p. 21

<sup>752</sup> Gov. of India, *Annual Report 2011-12*, *supra*, p. 27

le NPEGEL. Grâce aux deux, l'inscription, l'assiduité et le taux d'achèvement d'études chez les filles ont considérablement augmenté au cours de ces dernières années.

**b. *Mid-day meal scheme (MDMS repas de midi) :***

Avec l'objectif d'augmenter l'inscription, le maintien et l'achèvement des études primaires, le gouvernement indien a lancé le Programme de support nutritionnel à l'école primaire en 1995 dans 2,408 quartiers. Depuis, le programme a été révisé à plusieurs reprises pour mieux répondre au besoin de la faim et de l'éducation primaire. Le repas de midi, MDMS, tel qu'on le conçoit actuellement, vise deux grands objectifs, à savoir : (1) améliorer l'état nutritionnel des enfants inscrits aux classes primaires 1 à 8 ; et (2) encourager les enfants des catégories défavorisées à fréquenter les écoles plus régulièrement et à se concentrer pendant les cours.<sup>753</sup> Mais au-delà de l'aspect physique, la dimension psychologique du projet vise à inspirer aux enfants la notion d'égalité car ils sont amenés à se rassembler pour manger ensemble sans distinction d'origine sociale et de caste. De cette façon, le MDMS contribue à assurer le développement cognitif, émotionnel et social des enfants indiens.<sup>754</sup> Actuellement, le projet couvre la totalité des enfants inscrits en classes primaires 1 – 8 dans des établissements financés directement ou indirectement par le gouvernement indien. Ainsi, de nombreux enfants et familles indiens en bénéficient.

**c. *Projet d'éducation de qualité pour les Madrasas (SPQEM en anglais)***

En dehors des programmes mis en place pour les SC et les ST, il convient de garder à l'esprit qu'il y a des personnes issues des SC mais qui se sont converties à d'autres religions, notamment l'islam et le christianisme. Comme nous avons pu l'établir précédemment dans le chapitre précédent, les musulmans originaires de SC se trouvent en position de vulnérabilité plus que les chrétiens ex-

---

<sup>753</sup> *Idem*, p. 38

<sup>754</sup> *Idem*.

*Dalits* et ceux qui sont restés fidèles à l'hindouisme. En général, la communauté musulmane se trouve en minorité (13% de la population indienne) et se voit défavorisée par la religion dominante dans la vie politique et l'accès à la croissance économique indienne. Les musulmans *ex-Dalits*, encore plus minoritaires, se trouvent dans une position de vulnérabilité à double titre liée à leur identité de caste et leur identité musulmane.

Dans le *Tenth Five year plan for 2001 -2006* (le 10<sup>e</sup> d'une série de plans de développement national), le gouvernement indien a unifié des programmes existant pour les minorités en *Area intensive and Madarasa Modernisation programme (AIMMP)* avec deux lignes d'action directrices : le développement infrastructurel et la modernisation du programme scolaire des *madarasa* (i.e. les écoles coraniques) en faveur des minorités. À partir du 11<sup>e</sup> plan national de cinq ans (*Eleventh Five year plan for 2007 – 2012*), l'AIMMP a connu des réformes visant l'intégration de l'éducation coranique dans le courant d'éducation national sans pour autant perturber l'éducation religieuse traditionnelle.<sup>755</sup> La réforme a donné lieu au *Scheme for providing quality education for Madrasas (SPQEM)* dont l'objectif est de permettre aux élèves des écoles coraniques d'acquérir des compétences dans les matières-clés, disponibles dans les écoles conventionnelles, notamment en mathématiques et en sciences.<sup>756</sup> Cela passe principalement par la formation et le renforcement de la capacité des enseignants des écoles coraniques, dans les matières retenues comme essentielles pour l'intégration des enfants musulmans.

D'une manière générale, le gouvernement indien a des projets pour la communauté musulmane mais il ne semble pas y avoir une précision pour les musulmans *ex-Dalits* en dépit de leur situation d'extrême vulnérabilité. Néanmoins, compte tenu du progrès général de l'éducation primaire, on peut supposer que les musulmans *ex-Dalits* ont pu en profiter.

---

<sup>755</sup> Government of India, *Report of the Working group...*, *op. cit.*, 2006, p. 29

<sup>756</sup> Gov. of India, *Annual Report 2011-12*, *supra*, p. 201

En plus des réformes introduites au niveau primaire, d'autres réformes dans l'enseignement secondaire et supérieur sont élaborées dans le but d'augmenter les chances d'embauche chez les SC et ST une fois les études terminées. Les activités relatives à la formation des SC et ST dans l'enseignement supérieur ainsi que leur préparation à une vie professionnelle active sont gérées par l'*University Grants Commission (UGC)*, une agence du gouvernement établie en 1956. Le rôle de l'UGC consiste à coordonner, déterminer et maintenir la norme de l'enseignement supérieur sur tout le territoire indien.<sup>757</sup> En ce qui concerne les minorités et les catégories défavorisées, notamment les SC et les ST, la commission a mis en place un certain nombre de mécanismes et programmes visant à les encourager vers l'enseignement supérieur, à savoir :

- Des programmes directifs sur le fonctionnement de la *reservation* pour les SC et ST dans l'enseignement supérieur ;
- Des conditions allégées d'admission pour les SC et ST ;
- Une assistance financière et des services d'extension en faveur des SC/ST ;
- Une orientation de carrière pour les SC et ST ; et
- La gestion de la liste et la recommandation des SC et ST qualifiés pour l'emploi aux universités et aux collèges.<sup>758</sup>

Pour mettre la chance du côté des SC et ST, l'UGC a aussi mis en place des programmes de « *Coaching* » dans trois domaines. Introduit en 1994, le premier consiste à offrir aux étudiants SC et ST un « *Remedial coaching* » afin de renforcer leur connaissance académique et de les préparer à la formation universitaire. En 2004, l'UGC a introduit le tutorat pour l'entrée dans le service public indien. Dans la même année, la commission a aussi introduit un tutorat spécial pour préparer les

---

<sup>757</sup> "Genesis", University Grants Commission website, <http://www.ugc.ac.in/page/Genesis.aspx>, consulté le 18/07/2012

<sup>758</sup> Gov. of India, *Annual Report 2011-12*, supra, p. 189

candidats SC et ST à la *National Eligibility Test* (NET), un concours national pour les futurs enseignants aux universités et collèges.<sup>759</sup>

Tous ces programmes de *coaching* et de prise en charge des SC et ST permettront l'intégration effective des SC et des ST dans le marché du travail indien. Reste à savoir si les objectifs fixés de tous ces programmes que nous venons d'aborder, permettent l'acquisition d'une bonne éducation de base, capable de faciliter l'intégration des *Scheduled Castes* dans le marché du travail. Et surtout, ces programmes permettent-ils aux bénéficiaires de profiter pleinement de la politique de quota ?

### 9.1.3. Succès mitigé et la remise de l'échéance d'égalisation

De l'indépendance de l'Inde en 1947 à 2012, le système et la politique éducatifs du pays ont subi de grandes réformes avec l'objectif d'offrir à tous ses citoyens une éducation de qualité. La majorité des problèmes soulevés sur la nature et le fonctionnement de la politique éducative indienne par rapport aux membres de SC, a été substantiellement résolue à travers des dispositifs législatifs et administratifs. Grâce à la politique rendant l'école primaire gratuite et obligatoire, ainsi que d'autres programmes ciblés, le taux d'inscription a considérablement augmenté. Toutefois, on constate que d'autres formes de problèmes d'ordre qualitatif et psychologique font surface.

Selon Dayabati Roy et Partha Banerjee, l'inscription universelle des enfants à l'école ne se traduit ni en éducation universelle, ni en assiduité à l'école, surtout pour les catégories défavorisées vivant dans des zones rurales.<sup>760</sup> Dans le

---

<sup>759</sup> *Idem.*

<sup>760</sup> Dayabati ROY et Partha Sarathi BANERJEE, « Decentralised governance reforms in primary education: some reflections on West Bengal », in *EPW* Vol. XLVII, N° 24, 2012, p. 73

témoignage que Roy et Banerjee ont recueilli de certains parents des ST, les enfants vont à l'école sans pour autant être en mesure de lire ou d'écrire.<sup>761</sup> Les enseignants sont très souvent pointés du doigt comme les seuls responsables du manque de motivation chez les enfants des groupes défavorisés. Ils sont accusés de ne pas être dévoués à leur travail, surtout quand il s'agit des enseignants des hautes castes auprès des enfants des SC et ST. La préoccupation des parents de SC et ST au sujet de la qualité de l'enseignement que leurs enfants reçoivent, ne semble pas être partagée par l'administration locale des écoles qui sont, pour la plupart, sous le contrôle ostensible des hautes castes.<sup>762</sup>

Les facteurs psychologiques qui empêchent l'enseignement effectif des catégories défavorisées, pourraient être abordés sous deux dimensions. La première concerne le processus de socialisation qui se définit comme « un mécanisme à l'issue duquel les contraintes que les hommes exercent sur d'autres hommes se transforment, par intériorisation, en autocontrainte ».<sup>763</sup> En se référant à la notion d'*habitus* développée par Pierre Bourdieu,<sup>764</sup> P. Braud affirme qu'à force de vivre des conditions d'existence concrètes et analogues en raison de leur classe identique, les individus finissent par s'approprier une forme de culture commune.<sup>765</sup> Or, selon la conception de « violence symbolique » chez Bourdieu, le contenu de la culture et le comportement qu'ils adoptent sont souvent dicté par la culture de la classe dominante.

Dans le contexte des castes indiennes, A. Vasavi est d'avis que la conscience et la pratique continue des rituels des castes contribuent énormément à l'intériorisation, voire la légitimation de l'indignité que subissent les SC, ce qui aboutit à ce qu'il appelle « *subjected personhood* » (personnalité assujettie).<sup>766</sup> Ce processus d'assujettissement de la personnalité finit par se manifester dans le cadre scolaire où les enfants issus des

---

<sup>761</sup> *Idem*, p. 72

<sup>762</sup> *Idem*, p. 74

<sup>763</sup> Philippe BRAUD, *Sociologie politique* (8<sup>e</sup> édition), Paris, Librairie général de Droit et de Jurisprudence, 2006, p. 277

<sup>764</sup> Voir Pierre BOURDIEU, *Le Sens pratique*, Paris, éd. De Minuit, 1980

<sup>765</sup> P. BRAUD, *Sociologie politique*, supra, p. 284

<sup>766</sup> A. R. VASAVI, "Caste Indignities and Subjected personhoods", in *EPW*, September 2, 2006, p. 3766

SC, continuent à subir des traitements rabaisant de la part de leurs enseignants et leurs camarades de classe de hautes castes. La ségrégation lors des repas de midi, l'interdiction de boire de l'eau du récipient général, ou encore l'obligation de faire des tâches condescendantes et peu valorisantes sont des actes qui remettent en cause le droit des enfants *Dalits* à de bonnes conditions d'éducation telle que la politique nationale les prescrit.<sup>767</sup> Dans ce contexte de mépris continu dans l'environnement scolaire, ces enfants intériorisent des identités de subordination et de soumission à l'égard des hautes castes et finissent parfois par abandonner leurs études.

Le deuxième facteur psychologique concerne les élèves *Dalits* et ST qu'on pourrait catégoriser d' « apprenants-de-première-génération ». Ce sont des enfants dont les parents n'ont pas eu accès à l'éducation formelle, et de ce fait n'ont pas acquis le capital social et culturel transmissible de génération en génération. Arrivés à l'école, les repères culturels auxquels ils sont habitués, sont vite remplacés par des notions qui sont souvent floues et étranges pour eux.<sup>768</sup> Mais les enseignants ne font pas souvent attention à ce choc dans leur méthode pédagogique. Dans certains cas, cela conduit à la frustration de ces apprenants de première génération et, éventuellement, à l'échec de l'objectif d'éducation primaire universelle.

En termes du rapport de la qualité de l'enseignement générale / prix de l'investissement politique et financier, il y a encore des écarts à combler.<sup>769</sup> À bien des égards, la qualité de l'enseignement et les compétences acquises semblent inférieures à la moyenne internationale.<sup>770</sup> De plus, on constate une grande disparité des progrès réalisés entre les différents États à l'intérieur de l'Inde. Vu ce décalage interne, non seulement la politique éducative indienne aura à combattre la disparité entre les castes et d'autres catégories sociales dans le domaine de

---

<sup>767</sup> *Idem*, p. 3768

<sup>768</sup> *Idem*, p. 3769

<sup>769</sup> Sam HILL and Thomas CHALAU, "Improving Access and Quality in the Indian Education System", in *OECD Economics Department Working Papers*, No. 885, OECD Publishing, 2011, p. 5. <http://dx.doi.org/10.1787/5kg83k687ng7-en>

<sup>770</sup> *Idem*, p. 13 – 14

l'éducation, mais elle aura aussi à équilibrer la disparité entre les différentes régions de l'Inde.

Bien entendu, les politiques récentes qui ont permis la réalisation du niveau actuel de progrès dans le système éducatif indien, datent d'une douzaine d'années. Par conséquent, l'effet bénéfique ne se fait pas encore sentir de manière ostensible au niveau du marché du travail et dans la qualité de vie des foyers. En revanche, l'impact indirect de toutes ces réformes au niveau de l'école primaire pourrait se manifester sur le marché du travail dans une quinzaine d'année si le rythme est maintenu.

Cependant, nous considérons que toute intervention renforcée dans le secteur éducatif en faveur de bénéficiaires des politiques de traitement préférentiel est loin d'être anodin. Il y a souvent des effets indésirables qui risquent de mettre à mal l'objectif d'intégration et de réduction des inégalités horizontales. Par ailleurs, nous estimons que la perception du rôle que joue l'éducation dans le processus de développement et d'intégration dans une société conditionne la forme de politique éducative qu'on introduit en faveur des bénéficiaires du traitement préférentiel. Quel est donc le rôle qu'on accorde à l'éducation dans d'autres pays où s'applique la discrimination positive ? Quelles évolutions est-ce que ces politiques ont connues afin de mieux répondre aux intérêts communs de leurs sociétés ?

## **9.2. L'élargissement du rôle de l'éducation dans la discrimination positive : l'exemple de la Malaisie et de la France**

À la lumière du constat que nous avons fait sur le rôle de l'éducation des catégories défavorisées comme un levier de l'intégration et de l'élimination des inégalités sociales en Inde et au Nigeria, on se demande si le même principe est valable dans d'autres pays. Nous estimons qu'il est plus judicieux d'aborder cette problématique à travers les cas de la Malaisie et de la France, dont nous avons déjà considéré la forme des inégalités qui y existe et la formule de politique publique

adoptée pour les combattre (Chapitre 8). Nous accorderons une attention particulière au rôle qu'on donne à l'éducation dans ces deux pays. Ceci nous permettra de mieux comprendre les évolutions qui sont survenues dans leurs politiques éducatifs respectives vis-à-vis des plus défavorisés.

### 9.2.1. Les réformes éducatives pour un traitement préférentiel efficace en Malaisie

En raison des inégalités horizontales constatées entre les différents groupes ethniques de la Malaisie, et suite aux émeutes du 13 mai 1969, la discrimination positive en faveur des *Bumiputeras* (les Malais de souche) a été introduite à travers la Nouvelle Politique Économique (*New Economic Policy – NEP*) de 1969. La politique a renforcé le rôle interventionniste du gouvernement afin d'éradiquer la pauvreté chez tous les Malais, de donner à chacun l'opportunité de réaliser ses aspirations en dépit de son origine ethnique et d'assurer une redistribution économique équitable entre les groupes ethniques.<sup>771</sup> Des réformes d'une portée considérable ont été mises en place dans l'économie formelle et dans le domaine éducatif. Ainsi, les *Bumiputeras* ont bénéficié du traitement préférentiel dans l'emploi du secteur public, dans l'octroi de crédit par les institutions financières, dans l'autorisation à la création et au contrôle des entreprises, dans l'octroi des contrats publics, dans l'admission à l'enseignement supérieur et, enfin, dans l'octroi des bourses d'études.

La NEP a été essentiellement orientée vers le secteur économique.<sup>772</sup> Considérée comme un modèle plutôt réussi de la discrimination positive, la Malaisie a su réduire substantiellement les inégalités économiques entre les groupes ethniques en l'espace de quatre décennies. Pourtant, il semble que

---

<sup>771</sup> Government of Malaysia, *New Economic Policy*, 1969, p. 7,

<sup>772</sup> F.H. ABDULLAH, "Affirmative Action Policy in Malaysia: To Restructure Society, to Eradicate Poverty", in *Ethnic Studies Report*, Vol. XV, N° 2, July 1997, p. 201 – 202.

l'intervention dans l'économie n'aurait pas eu autant de succès si le secteur éducatif n'avait pas été réformé pour répondre aux besoins spécifiques de la population cible de la discrimination positive. De ce fait, le cas malais se démarque ostensiblement de ce que nous avons constaté dans les cas de l'Inde et du Nigeria. Nous essayerons de démontrer ici les réformes éducatives qui ont permis la réalisation d'une égalité économique substantielle entre les ethnies composant la Malaisie. Mais d'abord, il est nécessaire de faire le point sur le parcours historique de la politique éducative en Malaisie.

#### 9.2.1.1. *L'évolution de la politique éducative malaise*

La Malaisie est une société fortement marquée par la multiethnicité bien avant son indépendance. Au moment de l'indépendance, l'un des caractéristiques les plus marquants de la Malaisie était la séparation territoriale et structurelle des différentes cultures. Ceci a largement contribué à l'identification des différentes ethnies résidant dans des parties séparées du même territoire à des activités économiques spécifiques.<sup>773</sup> Le résultat en était la réduction de l'interaction entre les ethnies. Cette situation renvoie à la conception des sociétés pluralistes chez J. Furnivall, selon laquelle ces sociétés comprendraient deux ou plusieurs éléments sociaux qui se côtoient sans, pour autant, se mélanger en une seule entité politique.<sup>774</sup> Suivant cette conception, F. Abdullah trouve que l'interaction structurelle limitée entre les ethnies a donné lieu non seulement à un cloisonnement culturel et économique, mais aussi à un parcours idéologique et éducatif différencié entre les ethnies.<sup>775</sup>

---

<sup>773</sup> *Idem*, p. 192

<sup>774</sup> J. S. FURNIVALL, *Colonial Policy and Practice*, New York, New York University Press, 1956, p 304

<sup>775</sup> F. H. ABDULLAH, *Op. Cit.*, p. 195

Effectivement, avant 1957, il y avait une séparation structurelle en termes d'institutions scolaires à la disposition de chaque ethnie.<sup>776</sup> Chacune d'elles avait ses propres écoles et suivait son propre programme scolaire. Chacune faisait appel uniquement à ses originaires pour dispenser les cours en se servant de leur langue maternelle comme langue d'instruction. C'était seulement dans les écoles anglaises de l'époque que les enfants des différentes ethnies pouvaient suivre la même formation. Ce manque d'uniformité aurait donc contribué au renforcement de la loyauté à l'identité primordiale, au détriment de l'identité nationale. Il aurait également provoqué une asymétrie dans le développement humain et économique entre les communautés ethniques. Cette situation de développement asymétrique à multiple-facettes renvoie à l'idée des inégalités horizontales telle que nous l'avons élaborée dans le premier chapitre de cette thèse (Voir § 1.1.1).

Ce cloisonnement structurel a perduré jusqu'en 1956 quand le Rapport Razak a marqué une réorientation vers un système éducatif à caractère national. Le rapport met l'accent sur l'unité nationale par l'adoption d'un système éducatif uniforme sur l'ensemble du territoire malais. Ce rapport a ainsi servi de base pour les réformes de la politique éducative qui furent instaurées par la suite, à commencer par une réforme compréhensive du programme scolaire en 1956. Celle-ci visait à donner une identité malaise uniforme au contenu éducatif. Afin d'ouvrir l'accès à l'éducation au plus grand nombre d'enfants sans distinction d'origine ethnique ou religieuse des élèves, le gouvernement a aboli les frais de scolarité dans les écoles primaires publiques en 1962. Le projet de recherche d'une identité nationale à travers le système éducatif a suivi son chemin jusqu'en 1970, la période de l'introduction du NEP.

Mais en raison du parcours de développement différenciés des communautés ethniques, qui s'est consolidé pendant plus d'un siècle, la politique éducative pour une identité nationale n'a pas pu effacer les traces des inégalités dans les inscriptions et les résultats scolaires. Ceci était d'autant plus apparent

---

<sup>776</sup> Ministry of Education Malaysia, *Malaysia Education Blueprint 2013 – 2025*, Ministry of Education Malaysia, September 2012, Appendix 1, A-1

dans l'enseignement supérieur que les *Bumiputeras* affichaient un taux d'inscription largement inférieur à la moyenne nationale, et ce malgré leur poids démographique. En effet, dans la période de l'indépendance, les Malais de souche représentaient plus de 60% de la population totale tandis que les Chinois et les Indiens représentaient environ 24% et 7% respectivement. Il était donc fort surprenant que les *Bumiputeras* représentent environ 20% des inscriptions à l'université.<sup>777</sup> Par exemple, à l'Université de Malaya en 1962/63, il y avait 788 Chinois et 161 Indiens inscrits, mais les Malais de souches étaient seulement 274, avec une forte concentration dans la faculté des lettres. De même, le nombre des *Bumiputeras* à avoir obtenu un diplôme universitaire entre 1957 et 1970 était de 1905 candidats sur un nombre total de 7357, soit 28,9% de réussite. Ceci démontre le faible taux de développement pénalisant les Malais de souche. C'était un des points de revendications qui ont résulté dans l'adoption de la discrimination positive en 1969 à travers le NEP.

#### 9.2.1.2. *L'Effet accélérateur de l'éducation chez les Bumiputeras*

Tout en poursuivant l'objectif d'intégration nationale à travers l'adoption d'un système éducatif commun pour toutes les communautés ethniques, la politique éducative de l'après-NEP s'est démarquée des précédentes par l'introduction du traitement préférentiel en faveur des Malais de souche. Le traitement préférentiel dans le domaine de l'éducation concernait particulièrement l'enseignement supérieur. Pour redresser le déséquilibre ethnique dans l'admission, il était obligatoire de réserver 55% des places disponibles aux universités publiques malaises en faveur des *Bumiputeras*.

Ici, on trouve un point de ressemblance avec le principe du caractère fédéral dans l'enseignement supérieur au Nigeria, où les critères d'admission incluent le système de quota entre les États, le mérite et les zones de faible développement en matière d'éducation. Toutefois, contrairement au modèle nigérian de quota dans

---

<sup>777</sup> F. H. ABDULLAH, *Op. Cit.*, p. 209

l'enseignement supérieur au moment de son introduction dans les années 1970, la politique éducative malaise a également prévu des programmes de soutien à l'enseignement secondaire et primaire, destinés principalement aux *Bumiputeras*. Ce projet d'éducation comprehensive a donné aux *Bumiputeras* la possibilité de bénéficier pleinement du traitement préférentiel dans l'enseignement supérieur.

En 1966, le gouvernement malais a créé le *Majlis Amanah Rakyat (MARA)*, un conseil fiduciaire pour les Malais sous l'égide du ministère du développement rural et régional. Les actions de développement de l'agence étaient essentiellement orientées vers les *Bumiputeras* vivant dans les zones rurales.<sup>778</sup> Dès 1967, le MARA établissait des instituts académiques pour la formation et le développement de la main-d'œuvre des Malais des souches. Ainsi, l'agence a établi des *MARA Junior Sciences Colleges (MJSC)*, des collèges scientifiques afin de former et de préparer les *Bumiputeras* pour l'inscription aux universités. En 1984, on pouvait en compter 10 avec un effectif total de 6,311 élèves, et en 2000, il y en avait 25 avec 15,424 élèves.<sup>779</sup>

Le gouvernement a également mis en place des pensionnats (*Residential secondary schools – RSS*) afin d'augmenter la performance des élèves dans les matières scientifiques. De plus, la fréquence du concours d'entrée à l'université (*Matriculation*) a été augmentée en 1970 à deux fois par an pour accélérer l'admission des Malais des souches. Lee Guan remarque qu'au début, les programmes du RSS et des concours bisannuels étaient ouverts aux non-*Bumiputeras*, mais ils sont progressivement devenus le domaine quasi-exclusif des *Bumiputeras* dans les années 1980.<sup>780</sup> Le facteur explicatif de l'invisibilité progressive des non-*Bumiputeras* dans ces deux programmes serait leur orientation vers les écoles privées, qui ne sont pas concernées par la discrimination positive. Sur ce dernier point, on retrouve une similarité chez les ressortissants des États du

---

<sup>778</sup> Voir *Majlis Amanah Rakyat (MARA)*, or the Council of Trust for the People, site internet: <http://www.mara.gov.my>, consulté le 13/03/2012

<sup>779</sup> Lee Hock GUAN, « Affirmative action in Malaysia », in *South Asian Affairs*, Singapor, Institute of South Asian affairs studies, 2005, p. 217

<sup>780</sup> *Ibid.*

Sud au Nigeria, qui ont recours aux écoles privées pour compenser les places insuffisantes et la contrainte de quota dans les écoles publiques (voir § 6.2.1.).

Grâce à ces trois domaines d'intervention dans le secteur éducatif malais, les *Bumiputeras* ont pu bénéficier pleinement de la discrimination positive dans l'enseignement supérieur. En effet, ils ont même dépassé les 55% de quota qui leur était alloué dans certaines universités.<sup>781</sup> Il faut noter que dans la même période, on peut remarquer une nette progression dans le niveau de vie des Malais, sans distinction d'origine ethnique. Ce projet d'éducation compréhensive pour la population cible du traitement préférentiel a donc eu un impact positif dans la réduction des inégalités inter-ethniques en matière d'admission dans l'enseignement supérieur. Compte tenu de ce fait, il existe fort probablement une corrélation positive entre l'intervention renforcée du gouvernement dans l'enseignement primaire et secondaire des *Bumiputeras* et la baisse des inégalités économiques inter-ethniques. Ceci valide notre hypothèse que tant que le domaine de l'éducation primaire et secondaire n'a pas été pleinement pris en considération dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques de traitement préférentiel, celles-ci auront une efficacité marginale.

Cependant, l'adoption des politiques publiques ne sont pas sans conséquences. Il y a des prix sociaux à payer, ce qui se manifeste souvent dans la restructuration sociale et l'adoption, chez les non-bénéficiaires, des stratégies de contournement. L'adoption des politiques subsidiaires de discrimination positive dans l'enseignement pré-universitaire en Malaisie a eu des effets secondaires qui remettent en question l'objectif d'intégration nationale.

### 9.2.1.3. *Conséquences desintégratrices de la discrimination positive en éducation*

---

<sup>781</sup> *Ibid*, p. 214

L'un des objectifs qui ont suscité les réformes du secteur éducatif malais à partir des années 1950 a été la formation d'une identité à caractère national ; une identité qui se veut fédératrice des identités ethniques multiples de la Malaisie. En introduisant la discrimination positive, le gouvernement malais comptait bien renforcer le sentiment d'appartenance à l'État. Le progrès et le développement devaient profiter à chaque citoyen à titre égal, mais l'introduction de la discrimination positive, notamment dans l'enseignement supérieur, ainsi que des programmes subsidiaires permettant à sa réalisation auraient provoqué des conséquences inattendues. Chez les non-bénéficiaires, la discrimination positive aurait produit un sentiment de frustration et l'adoption des stratégies de contournement des contraintes de la politique. Ceci a indubitablement conduit à la formation d'enclaves ethniques. Chez les bénéficiaires, la politique aurait induit l'assurance excessive de leur position et la dépendance psychologique, ce qui pourrait nuire au développement d'un esprit compétitif et progressiste pour l'économie. Nous verrons prochainement toutes ces inconvénients en détail.

Comme nous l'avons démontré dans le chapitre un, le traitement préférentiel provoque souvent de la frustration chez les non-bénéficiaires. Ils sentent qu'en appliquant la politique, on recrute ou admet des personnes moins qualifiées pour une poste. Cela fait naître en eux un sentiment d'injustice et de non-reconnaissance de leur capacité personnelle par la société. Ces opposants prônent donc le mérite dans le recrutement et l'admission. Dans le cas malais, on retrouve cette frustration chez les non-*Bumiputeras* qui pensent qu'on sacrifie la méritocratie pour la médiocrité. Étant donné que le quota dans l'enseignement s'applique uniquement au secteur public, les non-*Bumiputeras* ont préféré se tourner vers les écoles privées pour l'éducation de leurs enfants. Selon John Lee, les non-*Bumiputeras* représentent plus de 90% des inscriptions dans les universités privées.<sup>782</sup> De plus, les non-*Bumiputeras* sont de plus en plus nombreux à inscrire leurs enfants dans des universités étrangères. La plupart de temps ils finissent par s'installer définitivement dans leur pays d'accueil, ce qui amène à un phénomène

---

<sup>782</sup> John LEE, « Malaysian Dilemma : The enduring cancer of affirmative action », in *Foreign policy analysis*, N° 6, 23 February, 2011, p. 6

de fuite de cerveau.<sup>783</sup> Estimant que la politique limitera la perspective d'évolution et de réalisation des aspirations de leurs enfants, ces non-*Bumiputeras* expatriés refusent de rentrer s'installer en Malaisie malgré les incitations du gouvernement.

Une autre conséquence négative que la discrimination positive dans l'éducation et ses mesures subsidiaires provoquent en Malaisie est la création d'enclaves ethniques dans le secteur éducatif. Selon L. Guan, la mise en place du *MARA*, des MJSC, du RSS et des concours bisannuels d'admission a fini par créer une forte concentration des Malais de souche dans le secteur public du système éducatif national.<sup>784</sup> Cette enclave est plus apparente aux niveaux primaires et secondaires. La feuille de route du secteur éducatif publiée en 2012 (*Education Blueprint 2013-2025*), reconnaît que beaucoup d'écoles, notamment les écoles primaires, sont caractérisées par une forte homogénéité ethnique.<sup>785</sup> Cette homogénéité ethnique a fini par se reproduire dans les universités publiques financées par l'État. Face à cette situation de manque de place et l'application de la discrimination dans l'admission aux universités publiques, les non-*Bumiputeras* ont été contraints de se tourner vers les universités privées et étrangères pour l'éducation de leurs enfants. On voit ainsi apparaître une enclave ethnique des non-*Bumiputeras* dans l'enseignement supérieur, en particulier dans les universités privées.

Dans une telle situation, les différentes communautés continuent à avoir un contact plutôt limités. Ceci va à l'encontre du rôle que devait jouer l'éducation nationale dans l'intégration et la formation d'une identité nationale commune. À cause de ces enclaves ethniques débouchant sur un contact inter-ethnique limité, la *Blueprint 2013-2025* estime qu'il sera peu probable que les enfants aient le respect pour la diversité ethnique. Ceci mettra en péril la quête pour l'unité nationale à travers la politique éducative. Vue de cette manière, une mise en œuvre comprehensive du traitement préférentiel dans le secteur éducatif pourrait avoir un

---

<sup>783</sup> Lee Hock GUAN, « Affirmative action in Malaysia », *Op. Cit.*, p. 222

<sup>784</sup> *Idem*, p. 218

<sup>785</sup> Ministry of Education Malaysia, *Malaysia Education Blueprint 2013 – 2025*, *Op. Cit.*, 3-21

effet désintégrateur pour l'unité nationale tout en réduisant les inégalités horizontales.

Une autre critique qu'on pourrait avancer à l'encontre de la discrimination positive dans le système éducatif malais est qu'elle induit une culture de dépendance et un manque de motivation et de compétitivité chez les *Bumiputeras*.<sup>786</sup> Selon L. Guan, les *Bumiputeras* dépendent largement du traitement préférentiel pour avoir accès à certains avantages sociaux. Ils sont assurés d'avoir plus de chances que les non-*Bumiputeras* dans le recrutement et l'admission. Dans ces circonstances, ils seraient de moins en moins motivés à travailler davantage afin d'acquérir plus de connaissance nécessaire pour l'économie néolibérale.<sup>787</sup> Ceci pourrait éventuellement nuire à la compétitivité économique de la Malaisie car des entreprises internationales hésiteront à s'installer dans un pays où la majorité de sa main-d'œuvre doit sa réussite scolaire, non pas à ses compétences personnelles, mais au traitement préférentiel. Il apparaît donc que l'application sans discernement des politiques de traitement préférentiel nuirait à la motivation pour l'excellence et conduirait éventuellement à la perte de compétitivité économique de la société qui l'appliquera.

Reconnaissant le grand danger qui pèse sur l'unité au sein de la diversité nationale, le gouvernement malais, dans l'*Education blueprint 2013-2025*, affirme sa volonté d'ouvrir l'accès à l'éducation à tous les enfants, sans distinction de race, de lieu de résidence ou d'origine socio-économique.<sup>788</sup> Une des aspirations-phare énoncées dans cette feuille de route est d'inculquer à chacun des élèves le sentiment d'appartenance à une identité nationale qui dépasse l'identité primordiale de l'ethnicité.<sup>789</sup> Pour atteindre cet objectif, le ministère de l'éducation nationale précise que l'intervention préférentielle du gouvernement se focalisera désormais sur la disparité socio-économique des familles d'origine. La feuille de route a pris soin de ne pas mentionner l'origine ethnique et son association à la

---

<sup>786</sup> Lee Hock GUAN, « Affirmative action in Malaysia », *Op. Cit.*, p. 222

<sup>787</sup> *Ibid*, p. 224

<sup>788</sup> Malaysian education blueprint..., p. 2-3

disparité ethnique comme critère d'intervention. On constate donc un changement de paradigme dans la politique d'intervention du gouvernement dans le secteur éducatif. En limitant le critère d'intervention à la disparité socio-économique, les effets néfastes de la discrimination positive dans le système éducatif malais pourraient être progressivement réduits.

Le grand objectif du traitement préférentiel étant l'effacement de la disparité sociale et l'intégration, quelle place occupe l'éducation dans ce grand plan ? Le rôle de l'éducation nationale est déterminé par l'objectif à atteindre. Le rôle d'une éducation fonctionnelle consiste à assurer l'acquisition de connaissances et des compétences qui permettraient aux catégories visées de profiter pleinement du quota qui leur a été offert. Ainsi, elle leur permettrait également d'accéder à une condition socio-économique meilleure. De ce point de vue, l'éducation est à concevoir comme « un moyen » et non pas « un but ». Notre discussion sur l'évolution de la politique éducative de la Malaise démontre amplement cette perception. Pour eux, l'éducation est à moyen d'atteindre l'intégration nationale et le développement économique. Mais le rôle de l'éducation, se résume-t-il en un simple canal vers d'autres objectifs plus « nobles ? » Serait-ce la même perception qu'on a de l'éducation dans d'autres pays où le traitement préférentiel est appliqué dans le secteur éducatif ? L'évolution de la politique éducative en France, saurait-elle se démarquer de cette perception ?

### 9.2.2. L'éducation prioritaire en France : un but en soi de la discrimination positive ?

Dans le cas de la France, la politique de discrimination positive à travers le programme de Zone d'Éducation Prioritaire (ZEP) semble ne pas se concevoir comme un simple « moyen » vers d'autres idéaux. Dans la circulaire qui a lancé le

---

<sup>789</sup> *Ibid*, p. 2-7

projet de ZEP en 1981, A. Savary, le ministre de l'éducation à l'époque, a écrit que la politique d'emploi de la France n'avait de sens que si elle s'inscrivait « [...] dans une politique de lutte contre les inégalités [dont le] but prioritaire est de contribuer à corriger cette inégalité par le renforcement sélectif de l'action éducative dans les zones et dans les milieux sociaux où le taux d'échec scolaire est le plus élevé. »<sup>790</sup> Au premier regard, on se rend compte que la préoccupation du gouvernement était la réussite scolaire. La considération principale était de trouver le juste équilibre entre, d'une part, le principe républicain consistant à donner une chance à tout le monde et, d'autre part, le principe démocratique dans lequel l'État assiste chaque citoyen à profiter et à participer pleinement à la vie publique. L'enseignement étant un bien public auquel tout le monde a droit dans un contexte démocratique, il convient d'accorder plus d'attention à ceux dont la situation socio-économique de leur milieu d'origine serait un facteur contraignant à l'épanouissement individuel.

Nous avons pu établir précédemment au sujet de l'Inde que le milieu d'origine et de socialisation d'un individu lui procure un capital culturel mobilisable dans l'économie moderne. Selon P. Bourdieu, la quantité de ressources culturelles que possède un individu, contribue énormément à la détermination de sa situation sociale et économique dans la société. Parlant de l'Inde, Marc Galanter, de son côté, repère trois ressources nécessaires pour le mérite et l'accès aux ressources rares dans la société indienne contemporaine : (1) ressources économiques (formation initiale, matériels, etc.) ; (2) ressources sociales et culturelles (réseau de contact, conseil, direction et accès à l'information) ; et (3) travail et compétence personnels.<sup>791</sup>

Ces analyses sont pertinentes pour comprendre des clivages sociaux en France et les dynamiques de la mobilité sociale qui y sont attachés. On peut tirer deux éléments de l'analyse de P. Bourdieu et de M. Galanter. Tout d'abord, le

---

<sup>790</sup> Gouvernement Français, *Enseignement élémentaire et secondaire*, Paris, ministère de l'éducation nationale, Circulaire n° 81-238 du 1<sup>er</sup> juillet, 1981, p. 2077

<sup>791</sup> M. GALANTER, *Competing Equalities: Law and the Backward Classes in India*, New Delhi, Oxford, 1984.

milieu d'origine a un impact direct sur la qualité d'éducation que reçoit un individu. En deuxième lieu, on assiste à une reproduction des privilèges et des inégalités de sorte que si une action précise n'est pas menée pour réajuster les possibilités ouvertes à chaque individu, il n'y aura pas de mobilité sociale pour certaines catégories. Le savoir qu'on cherche à transmettre à la société via le système d'éducation, est imprégné des valeurs de la classe dominante. Par conséquent, les enfants issus de la classe dominante ont plus de chance d'être imbibés de ce capital culturel dès leur bas âge ; et cela favorisera leur ascension sociale par rapport aux enfants issus des classes dominées. C'est sur la base de la relation cause-effet entre, d'une part, le milieu d'origine et de socialisation d'un individu et, d'autre part, sa possibilité d'échec ou de réussite scolaire que le gouvernement a adopté des mesures préférentielles en faveur des catégories défavorisées, à commencer par les ZEP.

En 2006, la politique d'éducation française a connu un raffinement dans son objectif qui était désormais « l'acquisition de connaissances et de compétences de socle commun par le développement d'un environnement de réussite ».<sup>792</sup> Cela devait se faire par le renforcement du lien d'apprentissage entre les différents niveaux d'éducation pour en assurer une transition aisée et productive pour les élèves, notamment ceux avec des défis scolaires particuliers. Pour ce faire, le gouvernement a mis en place des « Réseaux Ambition Réussite » (RAR) avec des enseignants supplémentaires et une assistance pédagogique renforcée pour les établissements faisant partie des RAR. Remarquons aussi que l'accent n'est plus sur l'élément de la distinction géographique des établissements bénéficiaires mais sur le fondement de la politique (les inégalités de réussite scolaire) qui dépasse le découpage territoriale net de ZEP. Dès lors, le discours du gouvernement dans le combat contre les inégalités de réussite scolaire privilégie donc, d'une manière symbolique, le terme de « politique d'éducation prioritaire ».

---

<sup>792</sup> Gouvernement Français, *Éducation prioritaire : principe et modalité d'éducation prioritaire*, Paris, Ministère de l'éducation nationale, Circulaire N°2006-058 DU 30-3-2006, apparu dans le Bulletin officiel n° 14 du 6 avril 2006 (éd. en ligne <http://www.education.gouv.fr/bo/2006/14/MENE0600995C.htm>, consulté le 19/20/2012).

La trajectoire actuelle de la politique d'éducation prioritaire de la France démontre une innovation plus nuancée et moins axée sur les ressources matérielles. Introduite en 2010 à travers le programme « CLAIR » (Collèges et lycées pour l'ambition, l'innovation et la réussite), la nouvelle réforme met d'avantage l'accent sur l'innovation pédagogique, l'innovation dans l'environnement scolaire et l'adaptation de la ressource humaine au climat de difficulté scolaire et de violence dans certains établissements français.<sup>793</sup> Le programme « CLAIR » s'accompagne des « Réseaux de Réussite Scolaire » (RRS) pour plus d'ouverture à un public socialement contrasté. Le ministère a réitéré la nouvelle position du gouvernement dans une circulaire en 2011. Selon cette circulaire, il faut concilier l'école pour tous et la réussite de chacun, en s'assurant que chaque élève, quel que soit son parcours, dispose d'un corpus commun de connaissances et de valeurs à la fin de la scolarité obligatoire.<sup>794</sup>

Sur le fond des réformes que la politique de traitement préférentiel a subi entre 1981 et 2011, soit une période de 30 ans, en matière d'éducation en France, il est évident que l'éducation est de moins en moins considérée comme une fin en soi, et plus comme un moyen permettant à chaque individu de développer et de maximiser son potentiel dans la structure sociale. De cette façon, la conception et la mise en œuvre de la politique d'éducation prioritaire actuelle conforte l'idée que l'éducation est un instrument incontournable dans la lutte contre les inégalités, et ce indépendamment du niveau de développement du pays ou de la société en question.

---

<sup>793</sup> Gouvernement Français, « Programme 'Clair' », Paris, Ministère de l'éducation nationale, Circulaire n° 2010-096 du 7-7-2010, apparu dans le Bulletin officiel n° 29 du 22 juillet 2010 (éd. en ligne <http://www.education.gouv.fr/cid52643/mene1017616c.html>, consulté le 19/07/2012).

<sup>794</sup> Gouvernement Français, *Préparation de la rentrée 2011*, Paris, Ministère de l'éducation nationale, Circulaire n° 2011-071 du 2-5-2011, apparu Bulletin officielle n° 18 du 5 mai, 2011 (éd. en ligne, <http://www.education.gouv.fr/cid55941/mene1111098c.html>, consulté le 20/07/2012).

### 9.2.3. Convergence sur le rôle de l'éducation pour un traitement préférentiel efficace

En conclusion, nous avons parcouru les modèles éducatifs en faveur des catégories défavorisées dans trois pays distincts. Malgré la différence constatée dans leur configuration identitaire, ils ont en commun la volonté de combattre les inégalités horizontales (IH) au travers des politiques de traitement préférentiel. Nous soutenons l'idée selon laquelle la réduction substantielle des IHs restera hors d'atteinte tant que la politique éducative en faveur des catégories bénéficiaires du traitement préférentiel ne sera pas encore renforcée, notamment aux niveaux primaire et secondaire. Nous sommes d'avis que ce renforcement est essentiel à la réduction des inégalités dans l'enseignement supérieur et dans l'emploi. Au travers des exemples de l'Inde, de la France et de la Malaisie, nous avons essayé de démontrer l'importance de l'enseignement primaire et secondaire pour la réalisation des objectifs du traitement préférentiel. Il convient à présent de dresser les points saillants de convergence entre ces trois modèles éducatifs afin de les rapprocher du contexte spécifique du Nigeria que nous avons abordé dans les chapitres précédents.

En premier lieu, au risque de faire une généralisation hâtive, on pourrait dire que cette hypothèse est plus probable dans un régime politique ouvert au dialogue entre les différentes identités qui y sont représentées. En Inde, les débats publics et « l'activisme judiciaire » des cours de justice indiennes ont permis l'harmonisation de la politique d'éducation avec le principe directeur en matière d'éducation, énoncé dans la Constitution fondatrice indienne de 1947. En France, la volonté de rester fidèle au principe de l'égalité de fait dans un régime démocratique, a donné lieu à un environnement propice au peaufinage de la politique d'éducation pour la rendre plus égalitaire, plus démocratique et plus pratique. En Malaisie, la réussite générale du traitement préférentiel est due à l'accord entre les différentes communautés ethniques. Même si la Constitution malaise considérait toute critique contre la discrimination positive comme diffamatoire, le gouvernement a effectivement inclus les communautés non-

bénéficiaires au processus de dialogues et à l'élaboration de la politique d'intervention gouvernementale. D'ailleurs, les non-*Bumiputeras* étaient également convaincus que la politique ne peut se faire que dans un contexte de croissance générale soutenue. Le gouvernement a tenu son engagement en apportant des modifications nécessaires au fonctionnement du système de quota selon les conjonctures socio-économiques.

Dans ces trois scénarios, l'environnement démocratique était propice à un dialogue intercommunautaire, ce qui a permis d'adapter les politiques éducatives en faveur des groupes défavorisés. Il est vrai que le principe du caractère fédéral dans les écoles au Nigeria a effectivement commencé pendant des régimes militaires. Ce n'est que depuis le retour à la démocratie en 1999 que la politique éducative a véritablement pris de l'élan en vue d'effacer la disparité régionale, en particulière au niveau primaire. De plus, le système fédéral donne à chaque État l'autonomie d'adapter la politique éducative fédérale à son contexte local afin de mieux répondre à ses besoins éducatifs spécifiques. Ceci aurait été moins réussi dans un régime militaire, caractérisé par une forte hiérarchisation et une tendance vers un système fortement centralisé.

Le deuxième point de convergence porte sur l'identification des catégories bénéficiaires du traitement préférentiel en éducation. Pour les bénéficiaires de l'intervention de l'État indien en éducation, la loi RTE 2010 inclut désormais différentes identités, unies principalement par leur situation socio-économique. La nouvelle inclusion comprend : les groupes « éducationnellement arriérés » et tout autre groupe désavantagé en raison des facteurs sociaux, culturels, économiques, géographiques, linguistiques, de sexe ou de tout autre facteur que le gouvernement pourrait désigner. La loi inclut également les enfants dont le revenu annuel des parents ou tuteurs légaux est en-dessous du seuil que le gouvernement pourrait désigner de temps en temps. En ce faisant, l'Inde élargit le critère d'identification des bénéficiaires d'aide du gouvernement en matière d'éducation. En outre, des programmes spécifiques à certaines communautés ont été mises en place tels que le *Scheme for Providing Quality Education for Madrasas (SPQEM)* en faveur des enfants musulmans. De cette manière, les élèves des écoles coraniques peuvent

acquérir des compétences dans des matières-clées, disponibles dans les écoles conventionnelles, notamment en mathématiques et en sciences.

En Malaisie, on remarque une modification similaire dans la *Blueprint 2013-2025*, où le gouvernement abandonne l'identité ethnique en faveur de la situation socio-économique comme critère d'intervention. En France, le concept de « zone d'éducation prioritaire » (ZEP) a été reformé en « politique d'éducation prioritaire » à partir du milieu des années 2000. En mettant la difficulté réelle de réussite scolaire au cœur de l'intervention préférentielle, la distinction géographique devient un critère parmi d'autres pour l'identification des établissements bénéficiaires de l'aide renforcée du gouvernement.

Au Nigeria, le principe du caractère fédéral continue à s'appliquer dans les établissements scolaires fédéraux. Cependant, la notion d'États moins développés en matière d'éducation (*Educationally less developed States – ELDS*) est désormais un critère supplémentaire de quota dans l'admissions aux écoles fédérales. D'ailleurs, le gouvernement détermine le programme d'intervention selon les spécificités culturelles des régions et des États. Ainsi, le programme des écoles pour les nomades, les écoles *islamiyats* intégrées et le lancement des internats d'*almajirai* depuis 2012 démontre la volonté du gouvernement d'aller au-delà d'une simple distinction territoriale et d'apporter des réponses spécifiques à l'éducation des plus défavorisés.

Il est donc évident que dans les quatre pays étudiés, on assiste à un changement de paradigme au sujet des bénéficiaires des traitements préférentiels. La redéfinition des groupes les plus défavorisés en matière d'éducation a une influence décisive sur le modèle de programme éducatif mis en place pour répondre à leurs attentes. Cela permet également de tendre vers une uniformité nationale en matière de développement humain. Vue de cette manière, la redéfinition des groupes en position d'inégalités ainsi que les réformes dans les politiques éducatives de ces pays permettront à une réduction significative des inégalités. Ils renforceront l'efficacité du traitement préférentiel dans l'enseignement supérieur et dans l'emploi. Toutefois, comme nous l'avons vu dans

le cas de la Malaisie, une intervention démesurée pour les populations défavorisées risque aussi de provoquer d'autres problèmes sociaux indésirables.

En effet, l'application du traitement préférentiel entraîne des réactions. D'une part, il s'agit de la réaction d'un public divisé en deux camps : les bénéficiaires et les non-bénéficiaires. Selon le contexte socio-historique du pays en question, la réaction du public peut être maîtrisée ou explosive. Elle peut également renforcer l'antagonisme entre les deux catégories, ce qui met en péril les objectifs primaires des politiques de traitement préférentiel : l'égalité *de facto* et l'intégration. D'autre part, il s'agit d'une réaction structurelle de la part des institutions qui doivent s'adapter perpétuellement à l'évolution des différentes politiques de traitement préférentiel. L'introduction des nouvelles réformes dans la politique éducative implique une forte mobilisation de ressources humaines et matérielles. Financièrement, la charge est lourde mais comparée à l'objectif de développement, c'est un investissement qui vaut la peine.

À partir de ces deux formes de réactions, on voit émerger d'autres configurations identitaires qui instrumentalisent le traitement préférentiel à leur propre fin. Dans le cas indien, il s'agit de la catégorie désignée comme la couche crémeuse (*Creamy-layer*). On retrouve cette catégorie dans les autres pays que nous avons considérés, mais avec des appellations différentes. Ces personnes, souvent en minorité, sont membres des catégories bénéficiaires des politiques de traitement préférentiel, mais en raison de leur place privilégiée au sein des communautés bénéficiaires, elles accaparent les avantages du traitement préférentiel, à l'exclusion de la majorité de leurs groupes. Elles n'hésitent pas à mobiliser leur argent et leur réseau de contact personnel afin de bénéficier des avantages publics. Dans le domaine de l'éducation, cette attitude est très visible dans l'enseignement supérieur, notamment au Nigeria.<sup>795</sup> En exerçant le monopole sur le traitement préférentiel, elles finissent par créer des inégalités au sein même

---

<sup>795</sup> Voir Chris WILLOT, « 'Get to the bridge and I will help you cross': Merits, personal connections and money in access to nigerian higher education », in *Africa Spectrum*, Vol. 46, N° 1, 2011

de leur groupe. Cette tendance serait à l'origine des appels à la réforme des modalités de mise en œuvre du traitement préférentiel dans les quatre pays étudiés.

Pour terminer, notons que le besoin d'avoir une politique éducative effective en faveur des catégories visées par les politiques de traitement préférentiel dépasse de loin le risque de la main mise des élites et de la « *creamy layer* » sur les opportunités que l'éducation pourrait procurer. L'élargissement de l'accès à une éducation fonctionnelle de base à la majorité du public aura le mérite de leur donner des atouts qu'ils pourraient faire valoir tant dans le secteur public que dans le secteur privé. En réduisant la dichotomie entre les bénéficiaires et les non-bénéficiaires, cette démarche aura également le mérite de désamorcer la tension qui est souvent associée à la mise en œuvre du traitement préférentiel tout en le rendant plus efficace pour la réduction des inégalités horizontales.

## ***Conclusion générale***

Au cours de ce travail, nous avons abordé plusieurs éléments permettant de comprendre la notion d'« inégalités horizontales » et le fonctionnement des politiques de traitement préférentiel selon le contexte national de chaque pays étudié. Pour cette conclusion générale, nous avons relevé les points qui méritent une attention particulière afin de nuancer les idées développées dans cette thèse. Le premier point porte sur le rapprochement entre les différents modèles de traitement préférentiel que nous avons considérés. Le deuxième concerne la configuration des identités pouvant bénéficier du traitement préférentiel. Le troisième résume notre argument principal sur la raison du retard constaté dans la réduction des inégalités à travers les politiques de traitement préférentiel. Le dernier point considère le contexte particulier du Nigeria qui est tel que ses politiques publiques sont moins performantes qu'attendu. Sur ce dernier point, on met en avant l'interaction problématique entre les différents acteurs de l'espace public et les institutions étatiques, ce qui aurait un impact négatif sur l'efficacité des politiques publiques au Nigeria.

### **Divergence et convergence des modèles de traitement préférentiel**

Nous avons d'abord cherché à comprendre la différence entre l'égalité de droit et l'égalité de fait, qui se traduit par une possession asymétrique des chances permettant d'avoir accès aux biens rares de la société. À travers les pays que nous avons examinés, on constate que la forme que prend le décalage entre l'égalité *de jura* et l'égalité *de facto* diffère d'un pays à l'autre. Vu leur différence de formes, les politiques adoptées par ces pays pour lutter contre cette inégalité de fait sont différentes l'une de l'autre. Mais on est aussi parvenu à repérer le trait commun qui relie toutes ces politiques même si leur fondement idéologique et leur manière de procéder sont différents : elles cherchent toutes à arriver à une société inclusive

idéale qui permettrait à ses membres d'accéder à des statuts sociaux, économiques et politiques de leur choix sans que leur identité biologique ou culturelle ne les pénalise arbitrairement. Elles passent par l'octroi de traitements préférentiels à des secteurs de la communauté identifiés comme défavorisés et incapables de concourir équitablement pour les biens sociaux rares. Ces actions visent plus particulièrement leur intégration sociale en passant par l'emploi, l'éducation et la politique. Ceci constitue le traitement préférentiel connu sous divers noms et ayant des intensités d'application différentes selon la particularité des communautés politiques.

Nous avons accordé une attention particulière au principe du caractère fédéral au Nigeria où l'élément territorial est mis en avant. Nous avons également pu voir comment le traitement préférentiel se pratique dans d'autres pays ayant des configurations identitaires et inégalitaires différentes. Ainsi, la France a adopté des politiques visant à protéger l'intérêt des catégories sociales sur la base de leur localisation géographique comme pour la Zone d'Éducation Prioritaire (ZEP), ou encore leur disposition physique comme pour les femmes et les handicapés. Mais une particularité de ces politiques en France est qu'elles s'inscrivent aussi dans le continuum des politiques supranationales de l'Union Européenne visant à l'intégration adéquate des différents composants de la société européenne.

En Malaisie, il s'agit de protéger les intérêts économiques et sociaux des autochtones (les *Bumiputeras*) face aux 'étrangers' installés dans le pays pendant l'époque coloniale (les non-*Bumiputeras*). Face aux inégalités de fait et au développement séparé entre les communautés *Bumiputeras* et les non-*Bumiputeras*, la discrimination positive en Malaisie visait donc l'inclusion effective des *Bumiputeras* dans la vie économique à travers l'emploi. Mais un aspect particulier du cas de la Malaisie était que le groupe bénéficiaire du traitement préférentiel était également dans la majorité politique. Donc, l'objectif n'était pas tant la participation politique car les *Bumiputeras* avaient déjà une assise politique grâce à leur poids démographique qui s'est traduit en poids politique.

Cette stratégie de transformation de poids démographique en poids politique pour l'avancement des projets de traitement préférentiel a aussi été exploitée par

les basses castes en Inde. La particularité de la politique de traitement préférentiel en Inde est qu'au-dessus de la distinction ethnique, elle se fait principalement sur la base de l'identité religieuse et la notion *d'homo hierarchicus*, deux éléments qui se transforment en identité économique et sociale. Dans ce cas, nous sommes parvenus à faire le rapprochement entre le statut de caste et le statut de classe. Cependant, le grand débat qui a sillonné la politique de quota en Inde tout au long du 20<sup>e</sup> siècle et au début du 21<sup>e</sup> siècle porte sur l'identification des catégories qui peuvent bénéficier des quotas. Le contour des catégories est très flou, surtout en ce qui concerne les castes car comme on l'a démontré, l'identification sociale d'une caste se fait en fonction des exigences sociales conjoncturelles.

Contrairement à l'idée générale du fondement de la discrimination positive en Inde, la discrimination positive (ou le traitement préférentiel sur la base de la 'équitocratie' selon le terme de Dan Aighevi) au Nigeria est appliquée en référence au territoire d'origine. Suite au constat de l'inégalité de chance en matière de vie politique, de fonction publique et d'économie entre le Nord et le Sud du Nigeria ainsi qu'entre les trois régions principales représentées par le trio incontournable de Yorubas, Haussas-Peules, et Igbos (*wa-zo-bia*), il est devenu nécessaire d'adopter des politiques visant à une représentation équitable de toutes les parties géographiques du pays dans les affaires nationales. Par conséquent, une série de stratégies politiques a été déployée, notamment la représentation proportionnelle en politique ou encore le système de quota. Ce dernier a trouvé son raffinement dans le Nigeria contemporain en forme de *Federal Character Principle*, une politique adoptée concrètement depuis la Constitution de 1979. Il est vrai que le cadre de référence pour l'application de cette politique est les États, les zones géopolitiques et la Collectivité locale d'origine, pourtant, c'est la logique de l'ethnicité qui sous-tend son application et alimente les manœuvres politiques qui y sont attachées.

Suite à notre analyse du cas du Nigeria et de l'Inde, on trouve quelques éléments qui permettraient de faire le rapprochement entre les deux pays même si leurs fondements idéologiques et leurs stratégies d'application sont différents d'un pays à l'autre. Tout d'abord, on ne peut que constater que malgré le nombre

d'années d'existences de leurs différentes politiques de traitement préférentiel, les deux pays ne sont pas encore arrivés à combler les écarts d'inégalités pour lesquels ces politiques avaient été adoptées.

Certes, on a enregistré quelques progrès, mais le résultat est loin d'atteindre les objectifs ciblés par ces politiques. Une série de facteurs sont responsables de ce manque de progrès. Les deux pays ont reconnu que pour parvenir à une intégration adéquate de tous les composants de leurs sociétés et leur permettre de concourir équitablement pour les biens rares, il faudrait une action concrète dans le domaine de l'éducation des groupes défavorisés. Une action dans ce domaine va de pair avec le renforcement de la capacité économique car la capacité d'action des individus en vue d'atteindre leur but dans le domaine de l'éducation est ostensiblement réduite par l'absence d'une capacité économique et infrastructurelle qui servirait de levier pour le reste.

Un autre facteur qui empêche la réalisation de ces politiques, surtout dans le contexte nigérian, serait le problème du néopatrimonialisme qui se propage sous la couverture du consociationalisme. Kohl a fait remarquer que contrairement à l'Inde, l'administration coloniale britannique s'était arrangée pour qu'il n'existe pas de cohésion nationale au Nigeria susceptible de mettre à mal leur pouvoir sur le pays. Ceci relève du fameux '*diviser pour mieux régner*'. La conséquence en est que l'Inde est parvenue à avoir un front national de lutte anti-coloniale alors que les élites régionales du Nigeria se sont appuyées sur leurs régions. Une fois les Britanniques partis, ces élites se sont acharnées sur des stratégies clientélistes visant à renforcer leurs emprises politiques. Le résultat est donc qu'ils ont sacrifié l'efficacité, l'industrialisation et le bien-être commun de la nation sur l'autel de leur conquête du pouvoir personnel. Cette logique néopatrimoniale semble être toujours présente au Nigeria et s'érige en véritable opposition à ces politiques d'intégration.

En plus du retard lié au facteur de l'éducation et de l'économie, d'autres éléments de différenciation commencent à voir le jour dans les deux pays. Et ceci rend encore plus difficile la réalisation de l'objectif ultime. Un exemple de ces nouveaux éléments est le critère de lieu d'origine, opposé au lieu de résidence.

Contrairement à ce qui s'obtient en Inde et au Nigeria, l'application de la notion de l'indigénéité, ou '*son-of-the-soil*' pour reprendre l'expression commune, en Malaisie oppose les *Bumiputeras* aux Chinois et Indiens qui sont venus s'installer pendant l'époque coloniale. Mais au Nigeria, comme en Inde d'ailleurs, son application oppose des Nigériens aux Nigériens.

Ce problème a entraîné beaucoup de mécontentement et de conflits entre les communautés au Nigeria. Plus récemment, la Cour Suprême en Inde semble valider ce critère d'indigénéité.<sup>796</sup> La conséquence en est que les *Scheduled Castes* ne peuvent pas bénéficier des projets en faveur des *Scheduled Castes* et *Scheduled Tribes* dans un autre État que celui de leur origine. Inversement, au Nigeria où le système de FCP fonctionne sur la base d'origine géopolitique, on commence à demander la prise en compte des distinctions religieuses dans la distribution des postes.<sup>797</sup> Cette demande de '*confessionnalisation*' du FCP risque entraîner d'autres effets pervers alors que ceux provoqués par l'ethnicité n'ont pas encore fini de freiner la marche difficile vers l'intégration nationale.

### **Le territoire et l'ethnicité sont-ils des variables explicatives exclusives du traitement préférentiel ?**

Au cours de notre discussion, nous avons relevé deux éléments principaux qui caractérisent l'origine des inégalités et le fonctionnement des politiques de traitement préférentiel au Nigeria : le territoire et l'ethnicité. L'intersection entre les identités territoriales et ethniques donne une grille de lecture permettant de comprendre la configuration politique ainsi que le choix des politiques d'intégration. Notons toutefois que la configuration particulière des inégalités au

---

<sup>796</sup> "Migrant Dalits, backwards not entitled to quota in new States: Court", *Thaindian News*, éd en ligne du 17/08/2009, [http://www.thaindian.com/newsportal/uncategorized/migrant-dalits-backwards-not-entitled-to-quota-in-new-state-court\\_100233913.html](http://www.thaindian.com/newsportal/uncategorized/migrant-dalits-backwards-not-entitled-to-quota-in-new-state-court_100233913.html), 18/08/09.

<sup>797</sup> Emerson Gobert Jnr, "Plot to Islamize the Government: Islamic group's letter to the Federal Character Commission Leaks", *Daily Sun Newspaper (Nigeria)*, éd en ligne du 8 août 2009, <http://www.sunnewsonline.com/webpages/news/national/2009/aug/08/national-08-08-2009-01.htm>

Nigeria est intrinsèquement liée à l'ethnie et au territoire. Ces deux variables se recoupent avec des éléments d'inégalités horizontales, notamment dans l'emploi et les ressources humaines. Pourtant, ces deux variables de référence identitaire ne semblent pas être les déterminants exclusifs de ce qui constitue les inégalités.

Revenons brièvement sur la conception rawlienne des inégalités. Il s'agit « [des] différences de perspective de vie des citoyens [...] telles qu'elles sont affectées par des éléments comme leur classe sociale d'origine, leurs dons innés, les possibilités d'éducation qui leur sont offertes et leur bonne ou mauvaise fortune au cours de leur vie.»<sup>798</sup> Selon cette conception, les formes d'identités qui prédisposeraient un individu à une position défavorable sont multiples. Il serait donc réducteur de chercher à grouper les inégalités dans une seule et unique forme de catégorisation identitaire. Les différentes identités qui déterminent les particularités d'un individu sont à la fois multiples et complémentaires. Toutefois, ce sont les facteurs sociaux tels que la classe d'origine ou les possibilités d'éducation qui conditionneraient la disposition biologique en une position de force ou de faiblesse. En d'autres termes, l'origine biologique d'un individu ne lui sera pas tellement préjudiciable si les conditions sociales de différenciation tels que le revenu et l'éducation ne s'ajoutent pas à son identité biologique. Il en est de même pour l'attachement au territoire.

L'appartenance à une communauté politique ou culturelle géographiquement identifiable n'est pas une condition *sine qua non* de la réussite ou de l'échec personnel de ses membres. L'identité territoriale, rappelons-le, n'est qu'une des identités à facettes multiples auxquelles un individu peut prétendre. Comme l'a si bien illustré A. Sen, ces identités multiples contribuent toutes à forger l'identité singulière d'un individu et aucune d'elles ne pourrait ni le définir dans sa totalité, ni constituer sa seule et unique identité.<sup>799</sup> De la même manière, ni l'identité ethnique ni la revendication d'une identité territoriale ne saurait dicter avec exclusivité les opportunités et les obstacles sociaux auxquels l'individu se

---

<sup>798</sup> John RAWLS, *La Justice comme équité : une reformulation de la théorie de la justice*, Paris, Ed. La Découverte, 2003, p. 66

confronte. Il faudrait donc chercher d'autres variables d'analyse des inégalités qui ne se réduisent pas à une seule forme d'identité.

En discutant des inégalités, J. Rawls met « les plus défavorisés » au cœur de son analyse. Selon lui, « les plus défavorisés » sont les membres d'une société dont les attentes par rapport aux biens primaires sont faibles. Ils ont une possibilité limitée d'avoir accès aux conditions sociales qui permettent aux citoyens de développer et d'exercer pleinement leurs droits et obligations en tant que membres coopérants de la société.<sup>800</sup> La mesure de l'égalité serait donc la possibilité réelle et équitable d'avoir accès aux biens sociaux primaires qui sont considérés comme nécessaires et indispensables pour l'épanouissement et l'intégration adéquats de toute personne revendiquant l'identité d'une communauté politique donnée. En analysant les inégalités, l'attention devrait donc porter moins sur l'identité biologique et géographique de la personne ou du groupe qui subit les inégalités que sur les formes d'inégalités qu'ils subissent comparés aux autres membres de sa communauté politique.

Sur la base de ce postulat, il faut aller au-delà de l'analyse des inégalités horizontales au Nigeria fondée essentiellement sur le découpage territorial et l'ethnicité. Bien évidemment, il y a d'autres formes d'identités qui subissent des inégalités mais qui ne se prêtent pas facilement à la grille de lecture que nous avons élaborée pour le Nigeria. Certes, l'ethnie et le territoire sont incontournables dans la compréhension des inégalités au Nigeria. Ils permettent aussi de mieux comprendre le fonctionnement des différentes politiques de traitement préférentiel mises en place pour la gestion de la diversité et des conflits au Nigeria. Pourtant, ce ne sont pas des variables identitaires universelles pour comprendre la configuration des inégalités dans d'autres aires géopolitiques.

---

<sup>799</sup> Amartya SEN, *Identité et violence*, Paris, Odile Jacob, 2007, p. 11

<sup>800</sup> John RAWLS, *La Justice comme équité...*, Op. Cit., p. 88-89

## Les variantes des identités pour le traitement préférentiel

Dans les trois autres pays que nous avons considérés au cours de ce travail, nous avons identifié d'autres formes d'identités qui se croisent avec la distinction économique. En Inde, il existe la distinction ethnique sur la base de laquelle la notion de *Scheduled Tribes* a été introduite dans la Constitution indienne, mais celle-ci n'a pas autant de notoriété comparée à l'identité religieuse qui a tant imprégné les institutions étatiques et sociales indiennes jusqu'au point de devenir la référence principale en matière du pluralisme en Inde. C'est sur cette base que l'on comprend mieux la trajectoire de la discrimination positive en Inde en faveur des castes répertoriées (*Scheduled Castes*). C'est également sur cette base que l'Inde connaît ses plus grandes mobilisations identitaires telles que le mouvement des naxalites qui revendiquent l'idéologie marxiste du communisme.

Bien que l'identité ethnique ne soit pas tellement explosive en Inde comparée au Nigeria, il en est autrement en Malaisie qui est fortement marquée par la distinction entre les *Bumiputeras*, d'un côté, et les Chinois et les Indiens de l'autre côté. C'est en fonction de ce découpage identitaire que la discrimination positive en Malaisie prend sens et évolue. Mais on commence à percevoir le désir de dépasser la considération d'identité ethnique comme la référence de l'intervention préférentielle du gouvernement. Cela est dû au fait que le traitement préférentiel de la Malaisie, construit sur la base des identités ethniques, commence à produire des effets pervers, notamment la désintégration au lieu de l'intégration des ethnies. Cette tendance est néfaste à la formation d'une identité nationale malaise. Le cadre de référence bascule progressivement en faveur de la distinction économique pour l'intervention préférentielle de la part de l'État.

En France, c'est une autre logique de découpage identitaire tout à fait intéressant qui se manifeste. La France peut être considérée comme une référence en matière d'intégration culturelle, ethnique et religieuse. Pourtant, les inégalités se manifestent, non seulement selon les distinctions identitaires précitées, mais aussi selon la logique territoriale. En effet, les inégalités et la politique de traitement préférentiel dans l'éducation nationale fonctionnent selon cette logique de découpage territorial, ce qui se traduit en « zone d'éducation prioritaire. »

Compte tenu des récentes réformes introduites au travers de la politique d'« éducation prioritaire », on assiste à un changement graduel de la référence identitaire pour le traitement préférentiel dans l'éducation nationale. Une autre forme de distinction identitaire qui a abouti à la mise en place de la discrimination positive dans l'emploi est le sexe, d'où la politique de parité homme-femme.

On peut retenir qu'en France, les configurations identitaires pour le fonctionnement du traitement préférentiel sont différentes de celles des trois autres pays que nous avons considérés. Et si la base d'identification des inégalités diffère selon les conditions particulières de chaque communauté politique, on s'attendra aussi à ce que la forme de traitement préférentiel qu'elle adoptera corresponde à sa configuration identitaire et à ses besoins sociaux. Cependant, la compréhension de la base identitaire des inégalités et de son influence sur la politique de traitement préférentiel adoptée ne suffit pas pour rendre compte du retard constaté dans le processus d'égalisation des conditions sociales entre les groupes. Le fait d'instaurer un traitement préférentiel en faveur des plus défavorisés ne semble pas être le gage ultime de l'élimination des inégalités.

### **L'éducation et le traitement préférentiel, le lien universel**

Après plusieurs années de l'application des politiques de quota, de *reservations*, de discrimination positive, et d'autres variantes du traitement préférentiel dans plusieurs pays du monde, on s'étonne que les écarts d'inégalités dans la majorité de ces pays ne se réduisent pas. Dans ce travail, on s'est intéressé à la cause de la lenteur que l'on constate dans le combat contre les inégalités à travers le traitement préférentiel.

Dans notre discussion du cas nigérian, nous avons constaté qu'afin d'avoir un traitement préférentiel efficace, la politique éducative devrait être prise en compte. Certes, le domaine de l'éducation bénéficie aussi du principe du caractère fédéral, mais comme nous l'avons remarqué, il y a des limites dans son application. Sur ce plan, l'application du principe du caractère fédéral uniquement

aux quelques écoles secondaires et universités fédérales du pays ne suffit pas pour accélérer le processus d'égalité. Une politique efficace d'accès à une éducation de base fonctionnelle en faveur des plus défavorisés les préparera à profiter pleinement du traitement préférentiel dans l'enseignement secondaire et supérieur, ainsi que de leur quota dans la fonction publique nigériane. Nous sommes donc d'avis qu'une politique éducative répondant aux besoins spécifiques des groupes ciblés par le traitement préférentiel est la pierre angulaire d'un traitement préférentiel efficace.

Les nouvelles réformes introduites dans le secteur éducatif depuis 2000 semblent avoir donné un nouvel élan au développement des ressources humaines. Plus précisément, la loi sur l'éducation universelle obligatoire et gratuite dans les écoles publiques a le mérite d'avoir ouvert l'accès à plus d'élèves. Le taux d'inscription qui augmente progressivement n'aurait pas été possible si les parents n'étaient pas dans l'obligation d'inscrire leurs enfants à l'école. De plus, la majorité des élèves dont les parents pauvres ne peuvent pas s'acquitter des frais de scolarité n'auraient pas eu l'opportunité de suivre une éducation formelle. Au Nord du Nigeria où nous avons constaté un taux de fréquentation très faible comparé à la moyenne nationale, l'inscription est actuellement en hausse grâce à cette politique.

Un autre élément qui a contribué à l'augmentation des inscriptions au Nord serait la flexibilité du programme éducatif national, ce qui correspond au fonctionnement du système fédéral. Il y a la possibilité de donner aux enfants du Nord une éducation qui correspond à la fois au programme national et aux exigences culturelles et religieuses de leur communauté d'origine. Conformément à cette disposition, Jigawa et la majorité des autres États du Nord ont mis en place des *islamiyats* intégrées et d'autres programmes de soutien scolaire afin de renforcer les chances de leurs candidats. En accordant aux États la liberté d'adapter le cadre général de la politique éducative à leur contexte local, le fédéralisme a du moins contribué à la conciliation entre la diversité et l'intégration en matière d'éducation.

Par rapport au dysfonctionnement structurel du principe du caractère fédéral caractérisé par une représentation asymétrique des États dans la fonction publique, nous estimons que cette réforme dans la politique éducative aura des effets bénéfiques à long terme. Rappelons que le mérite est un composant incontournable dans le recrutement et l'admission selon le principe du caractère fédéral. En donnant aux candidats des États les moins représentés l'opportunité de suivre le programme d'enseignement national, on augmente leur chance de bénéficier pleinement du traitement préférentiel et de la représentation proportionnelle. Mais compte tenu du nombre d'année qu'il faut pour avoir les diplômes nécessaires à l'admission et au recrutement, les effets bénéfiques des réformes éducatives actuelles ne pourraient se faire sentir que dans une quinzaine d'années.

Au regard du lien que nous avons établi entre la politique éducative et le principe du caractère fédéral, nous avons considéré la validité de cette hypothèse en France, en Inde et en Malaisie. Dans toutes les circonstances citées, nous avons constaté que le traitement préférentiel n'est pas aussi efficace en l'absence d'une politique éducative soutenue en faveur des bénéficiaires du traitement préférentiel. Effectivement, l'efficacité d'une politique de traitement préférentiel dans l'emploi et dans l'enseignement supérieur est largement réduite s'il n'y a pas d'action concrète pour l'éducation de bases des bénéficiaires.

Il est intéressant de noter que ni les origines et les formes des inégalités, ni la configuration identitaire de chacun des pays n'ont une incidence négative sur cette hypothèse. Autrement dit, la corrélation entre la réalisation effective des objectifs du traitement préférentiel et le besoin d'éducation de base fonctionnelle des bénéficiaires dépasse les différences contextuelles et théoriques de la mise en œuvre du traitement préférentiel. Ainsi, on pourrait songer à l'universalisation de cette hypothèse dans d'autres pays qui appliquent le traitement préférentiel mais que nous n'avons pas considérés dans cette étude.

Toutefois, nous remarquons une nouvelle direction pour l'identification des bénéficiaires de l'intervention préférentielle en éducation dans les pays que nous avons considérés. En plus de l'augmentation de la capacité du système éducatif afin d'en ouvrir l'accès au maximum de candidats, la distinction économique

devient de plus en plus la référence pour une intervention ciblée du gouvernement en Inde et en Malaisie. En France, une autre logique se met en œuvre : l'éducation devient un but en soi à travers la politique d'éducation prioritaire. L'objectif principal de l'intervention préférentielle du gouvernement français est désormais de donner à chaque enfant la possibilité d'acquérir un socle commun de connaissances lui permettant de s'intégrer et de fonctionner confortablement dans la société. De ce fait, la priorité d'intervention est accordée aux enfants des écoles situées dans des zones à faible performance académique. Cette démarche change substantiellement la référence identitaire des bénéficiaires du traitement préférentiel en France.

Au Nigeria, la référence territoriale pour l'identification des bénéficiaires est maintenue dans le traitement préférentiel dans les écoles fédérales. En revanche, l'adoption de la notion supplémentaire d'*Educationally Less Developed States* (ELDS – États les moins développés en matière d'éducation) est un moyen de rendre le principe du caractère fédéral plus performant en faveur des personnes qui en ont vraiment besoin.

Tout en ajustant l'objectif d'intervention du gouvernement dans ces pays, on modifie également le cadre de repérage des bénéficiaires du traitement préférentiel. La conséquence est la réévaluation du fondement et du fonctionnement des politiques du traitement préférentiel, notamment en matière d'éducation. Cependant, on devrait également s'interroger sur le fondement, l'utilité et le fonctionnement des politiques publiques. La question se pose également sur la relation entre l'efficacité des institutions étatiques et le fonctionnement des politiques publiques au Nigeria. Plus particulièrement, on s'intéresse au contexte de la conception, de l'élaboration et de la mise en œuvre générale des politiques publiques au Nigeria.

## **L'État et les acteurs des politiques publiques nigérianes**

D. Bach a repéré trois facteurs pouvant nuire à l'efficacité de l'État et à sa légitimité. Le premier d'après lui est les défauts démoralisant de la pratique du consociationalisme au Nigeria ; le second est le déclin de la volonté et de la capacité institutionnelle du pays ; et le troisième est l'intrusion des idéologies religieuses dans la société nigériane qui devait être laïque.<sup>801</sup> L'interaction complexe entre ces trois facteurs aurait donc un effet négatif sur la formulation et mise en œuvre adéquate des politiques publiques en faveur de Nigeria ; et le FCP n'est pas une exception dans ce cas.

Sur le premier facteur, D. Bach est d'avis que dans des sociétés fortement fragmentées, le système du consociationalisme peut s'avérer contre-productif car il risque de renforcer les clivages sociaux dans les différents pays comme c'est le cas au Liban, en Malaisie et au Nigeria. Sur ce dernier, ce système aurait renforcé l'ethnicité et la prébende au lieu de favoriser la construction d'un sentiment d'allégeance nationale. Ceci aurait donc eu un impact direct sur la productivité et l'efficacité des appareils institutionnels.

Sous la guise de vouloir respecter le principe de caractère fédéral, les élites politiques et les responsables de ressources humaines au gouvernement s'appuient sur l'appartenance ethnique pour donner de l'emploi aux candidats moins qualifiés pour des postes publics. En ce faisant, elles cherchent à protéger leur base clientéliste. L'efficacité de la procédure bureaucratique est réduite à cause du néopatrimonialisme, rendant ainsi des projets politiques ardues. Face à une capacité fragilisée par de longues années de mauvaise gestion et de négligence, le service public nigérian a du mal à rendre des politiques publiques effectives.

---

<sup>801</sup> Daniel BACH, "Inching Toward a Country without a State: Prebendalism, Violence and State Betrayal in Nigeria", in C. CLAPHAM , J. HERBST and G MILLS (eds), *Africa's Big States*, Johannesburg: Witwatersrand University press, 2006, p. 83

De sa part, A. Kohli trouve que le service public du Nigeria est caractérisé par la primauté de l'intérêt sectoriel et régional sur l'intérêt public.<sup>802</sup> Cette difficulté de fonctionnement du service public nigérian sur le modèle légal-rationnel wébérien provient du fait que le service fonctionne plus sur une logique de clientélisme que sur l'exigence de compétence et d'efficacité. Dans cette optique, le principe du caractère fédéral, au lieu de faire office d'un instrument de progrès collectif, servirait donc à masquer une politique partisane et à l'allocation arbitraire des ressources de l'État à but clientéliste.

Un autre facteur corrélé au précédent est que la marge de pouvoir exécutif disponible aux technocrates dans le service public nigérian en vue de la formulation et de l'exécution des politiques publiques est réduite. Sur ce point, A. Kohl trouve que le service public nigérian prend la décision sur des questions sans conséquence tandis que la décision sur les sujets les plus importants est prise par les dirigeants politiques qui veillent aussi à ce que leur décision soit suivie à la lettre.<sup>803</sup> La plupart du temps, ces politiciens n'ont pas les connaissances nécessaires pour apprécier l'ampleur et la conséquence de leur décision mal informée. Une décennie après la remise du pouvoir aux civils, le Nigeria a encore du mal à rétablir de l'ordre dans les procédures institutionnelles. D. Bach attribue cette difficulté aux attentes prébendées des élites civiles qui voient dans la politique un moyen d'enrichissement personnel.

Ainsi, face à la primauté des exigences politiques pour la protection des intérêts néopatrimoniaux des politiciens, même les projets les plus importants et susceptibles d'améliorer le sort des citoyens sont laissés de côté. Selon C. Ake, le problème avec le gouvernement en Afrique, et par extension le Nigeria, n'est pas tant que les efforts pour le développement ont échoué, mais qu'aucun effort n'a été fait pour progresser.<sup>804</sup> Les politiques publiques sont jugées par leur capacité à

---

<sup>802</sup> A. KOHLI, *State-Directed Development: Political Power and Industrialization in the Global Periphery*, Cambridge & New York, Cambridge University Press, 2004, p. 349

<sup>803</sup> *Ibid*, p. 335

<sup>804</sup> Claude AKE, *Democracy and Development in Africa*, Washington DC, Brookings Institution, 1996

atteindre les objectifs fixés dans un délai raisonnable. Dans le contexte du Nigeria, l'interface entre les besoins réels du peuple et les politiques publiques est loin d'être parfaite. En effet, les politiques publiques nigérianes sont souvent caractérisées par un dysfonctionnement accablant. Ce dysfonctionnement apparent occulte le succès de quelques politiques qui ont fait preuve d'efficacité. De plus, le système institutionnel et politique étouffe la volonté de certains individus qui voudraient rendre les politiques publiques plus efficaces. Tel est le cas de Mallam Nuhu Ribadu, l'ancien directeur de l'*Economic and Financial Crimes Commission* (EFCC), l'agence de lutte contre la corruption, qui a été maltraité et exilé entre 2007 et 2010 à cause de son combat acharné contre des politiciens corrompus.

Certes, les gouvernements des régimes militaires et civils ont donné l'apparence de faire des efforts, mais il existe des doutes quant à la sincérité et l'efficacité de ces efforts. Cette insincérité et cette inefficacité sont plus apparentes dans la lutte contre la corruption.<sup>805</sup> D'ailleurs, même des programmes économiques élaborés par le Nigeria ont beaucoup de mal à décoller. Ainsi, plusieurs gouvernements ont fait défiler des programmes grandiloquents tels que le Vision 2010 d'Abacha, Vision 2020 : 20, Le *National Economic Empowerment and Development Strategy* (NEEDS) 1 & 2. Mais on est encore loin d'en voir les résultats concrets dans les infrastructures et le niveau de vie de la population nigériane. Avec un taux de chômage qui atteint 24% en 2012 et près de 70% des Nigériens vivant dans la pauvreté (relative et absolue confondues), la sincérité et l'efficacité de ces politiques économiques sont remises en question.

Cette situation est plus difficile à vivre quand on prend en compte les potentiels politiques et économiques du Nigeria tant au niveau régional que mondial. De plus, le pays est en déficit de main-d'œuvre. Il se doit de propulser sa main-d'œuvre locale afin de faire face, d'une part, à ses besoins nationaux dans le domaine de la bureaucratie, l'économie et la politique ; et d'autre part, au besoin de sa population au quotidien. Ces besoins, qui semblent être occultés par la

---

<sup>805</sup> Voir : David U. ENWEREMADU et Emeka E. OKAFOR (éd.), "Anti-corruption reforms in Nigeria since 1999 : Issues, challenges and the way forward", in *IFRA Special research Issues*, Ibadan, IFRA, Vol. 3, 2009

préoccupation politique de la classe dirigeante pour la quête du pouvoir, se font sentir de plus en plus. Les événements sociaux de ces dix dernières années semblent avoir propulsé les revendications de la population locale sur le devant de la scène. La montée de l'insécurité au Nord et au Sud du Nigeria est la preuve du désenchantement de certaines catégories de la population. Dès lors, intégrer la majorité de la population, surtout les jeunes, dans l'économie nationale devient un enjeu principal.

Comme on vient de voir, il est évident qu'il reste beaucoup à faire pour rompre le lien entre, d'un côté, la politique (*politics*) et le néopatrimonialisme et, de l'autre, la politique publique (*policy*). Ceci demanderait une prise de conscience chez les dirigeants politiques, un renforcement de la capacité des technocrates du secteur public et une implication adéquate de la société civile qui semble être à bout de force, voire anéantie par rapport au rôle qu'elle devrait jouer dans la communauté politique du Nigeria.

Toutefois, la société civile en hibernation semble s'être réveillée à deux occasions ces dernières années. La première était lors de l'absence prolongée du défunt président Musa Yar'Adua en 2009, ce qui a failli précipiter le Nigeria dans un chaos politique. L'impasse constitutionnelle prédisposait le pays à un coup d'état. Des manifestants sont allés jusqu'à l'Assemblée nationale pour protester ce qu'ils considéraient comme une absurdité constitutionnelle et politique. Les législateurs fédéraux ont dû invoquer la « doctrine de nécessité » pour sortir le pays de l'impasse dans laquelle il se trouvait. Bien évidemment, on peut croire qu'après plus de trois décennies passées sous des régimes militaires, personne ne voulait voir les militaires revenir au pouvoir à cause de cette impasse. La deuxième était en janvier 2012 quand le gouvernement a annoncé l'arrêt de la subvention d'essence. Cette annonce a déclenché « *Occupy Nigeria* », une manifestation sans précédente qui a paralysé le pays entier pendant plus d'une semaine. À travers ces deux événements, on voit une lueur de réactivité de la part de la société civile, notamment les ONG et les syndicats qui ont servi d'interlocuteurs et de conscience du public auprès du gouvernement.

Reste à savoir si cette réactivité est passagère ou bien si elle va continuer en se renforçant. Dans le deuxième cas, on se demande le rôle que pourrait jouer la société civile dans le processus d'intégration nationale. Remarquons que la mobilisation générale de ces deux événements dépasse largement les clivages ethniques et religieux, formant ainsi un lien de solidarité entre les peuples nigériens.<sup>806</sup> On assiste à une sorte de convergence d'intérêt en dépit des origines ethniques et religieuses vis-à-vis des affaires publiques. On voit également quelques références à « la classe moyenne » qui collabore étroitement avec le secteur informel (souvent négligé dans l'élaboration des politiques publiques) dans ces manifestations.<sup>807</sup> Doit-on comprendre par là qu'une autre configuration identitaire sur le plan socio-économique pourrait émerger pour unifier les peuples nigériens ? Une autre approche à la réduction des inégalités est-elle possible dans le contexte d'un remodelage des identités sur des bases économiques et socio-professionnelles ? Les classes moyennes pourraient-elles servir de fer de lance dans la croissance, le développement et la réduction des inégalités ? Ce sont quelques pistes de réflexion qu'il conviendrait d'élaborer dans d'autres travaux à venir.

De ce qu'on vient de considérer sur le Nigeria et les trois autres pays, on peut conclure que dans une communauté politique où les biens sociaux sont rares et où les ressources permettant d'y accéder sont encore plus limitées et asymétriquement distribuées sur l'ensemble de la communauté, la discorde et la suspicion ne tardent pas à s'installer. Ceci est d'autant plus difficile dans un contexte des politiques qui, au lieu d'effacer les clivages et allégeances ethno-régionaux, tendent à les renforcer. Même si on constate un léger progrès dans

---

<sup>806</sup> Ricci Shryock, "Occupy Nigeria movement says it won't stop fighting government corruption", *Voice of America* (online), 9 January, 2012. Disponible sur: <http://www.voanews.com/content/occupy-nigeria-movement-says-it-wont-stop-fighting-government-waste-137031473/159429.html>, consulté le 3/3/2013. Voir aussi le clip vidéo sur youtube : « Occupy Nigeri : Muslims & Christian spray together at protests », disponible sur [http://www.youtube.com/watch?v=WqYAB9\\_OfmQ](http://www.youtube.com/watch?v=WqYAB9_OfmQ), consulté le 3/3/2013.

<sup>807</sup> « Nigerians strike, protest over fuel subsidy cut », *News Day* (online), January 9, 2012. Disponible sur: <http://www.newsday.co.zw/2012/01/09/2012-01-09-nigerians-strike-protest-over-fuel-subsidy-cut/>, consulté le 1/3/2013.

l'intégration et la participation de plus de personnes et de communautés dans les affaires politiques et sociales du pays, il n'en demeure pas moins qu'il serait peut-être nécessaire d'ajuster les politiques publiques, particulièrement le traitement préférentiel, et les modalités de leur mise en œuvre. Ceci permettra de mieux prendre en compte les aspirations des citoyens et de favoriser la cohésion sociale. Cependant, il faut noter que ce n'est pas tout simplement une question d'ajustement des politiques publiques. Toute politique qui manque de volonté politique pour sa mise en œuvre efficace risque ne pas atteindre son but.

# **Bibliographie**

## **OUVRAGES ET CHAPITRES DES OUVRAGES**

---

ABERNETHY, David, *The political dilemma of popular education: an African case*, Stanford, Stanford University press, 1969.

ADAM, S., « Compence and other factors affecting the small entreprise sector in Ibadan, Nigeria », in KING, K. and McGRATH, S. (éds.), in *Enterprises in Africa: Between poverty and growth*, London, Intermediate technology publications, 1999, p. 197- 190.

ADAMU, H., *The North and Nigerian Unity*, Zaria, Gaskiya Press, 1973.

ADEKANYE, Bayo, “The Quota Recruitment Policy : Its source and impact on the Nigrian Military”, in EKEH, P.P. et OSAGHE, E.E. (dir.) *Federal Character and Federalism in Nigeria*, Ibadan, Heinemann, 1989.

AFIGBO, A. E., « Federal Character : Its meaning and History », Ukwu I. Ukwu (dir.), *Federal Character and National Integration in Nigeria*, Kuru, National Institut for Policy and Strategic Studies (NIPSS), 1987.

AKE, Claude, *Democray and Development in Africa*, Washington DC, Brookings Institution, 1996.

ALEN, André, *Fédéralisme : approches politiques, économiques et juridique*, Bruxelles, DeBoeck Wesmael, 1994.

ALEYIDEINO, S.C. “National policy on education: Formulation and implementation (An assessment), in TAMUNO, T. N et ATANDA, J.A., *Nigeria since independence: The first 25 years*, Vol. III. (Education), Ibadan, Heinemann educational books Ltd., 1989.

- ATANDA, J.A., “Conclusion: Towards Education for Self-Reliance and Nation Building in Nigéria”, in TAMUNO, T. N et ATANDA, J.A., *Nigeria since independence: The first 25 years*, Vol. III. (Education), Ibadan, Heinemann educational books Ltd., 1989.
- AZARE, Garba D., « Globalisation and conflicting educational values in Northern Nigeria », in JONES, E.L. et EDWARDS, G.R. (éds), *Nigeria: Economic, political and social issues*, New York, Nova Science Publishers Inc., 2008.
- BAYLY, C.A., *Origins of Nationality in South Asia*, Delhi, Oxford University Press, 1998.
- BAILEY, F.G., *Caste and the Economic Frontier*, Manchester, Manchester University Press, 1957.
- BACH, Daniel, “Inching Toward a Country without a State: Prebendalism, Violence and State Betrayal in Nigéria”, in Clapham C, Herbst J and G Mills (eds), *Africa's Big States*, Johannesburg: Witwatersrand University press, 2006.
- BACH, Daniel, « Indigeneity, Ethnicity and Federalisme », in DIAMOND, Larry, KIRK-GREENE, Anthony *et al.* (ed.), *Transition without End: Nigerian Politics and Civil Society under Babangida*, Londre, Lynne Rienner, 1997.
- BACH, D., “Managing plural societies: the boomerang effect of Nigérian federalism”, in *Journal of Commonwealth and comparative politics*, N° 27, 1 – 2, July, 1989.
- BACH, Daniel, “Patrimonialisme et néopatrimonialisme : lectures et interprétations comparées », dans BACH, Daniel & GAZIBO, Mamoudou (éds.), in *L'État néopatrimonial : genèse et trajectoire contemporains*, Ottawa, Les Presses de l'Université d'Ottawa, 2011, p. 37 – 78.
- BECKER, Kristina F., *Fact Finding Study: The informal economy*, Stockholm, Swedish international development cooperation agency (Sida).
- BEST, Francine, *L'Échec scolaire*, Paris, PUF, 1999.

- BOURDIEU, Pierre, « The formes of Capital », in RICHARDSON, J. E. (ed.) *Handbook of theory of research for the sociology of education*, Westport CT, Greenwood press, 1986, p. 241 – 258
- BOURDIEU, Pierre, *Le Sens pratique* (« La logique de la pratique »), Paris, Minuit, 1980, p. 135-165.
- BOURDIEU, P. et PASSERON, J.-C., *Les Héritiers, Les étudiants et la culture*, Paris, éd Minuit, 1964.
- BOURDIEU, P. et PASSERON, *La Reproduction : éléments d'une théorie du système d'enseignement*, Paris, éd Minuit, 1970.
- BOYLE, Patrick M., *Class formation and civil society: The politics of education in Africa*, Aldershot, Ashgate, The making of modern Africa series, 1999
- BRASS, Paul R., *Ethnicity and Nationalism*, New Delhi, Sage Publications, 1991.
- BRAUD, Philippe *Sociologie politique* (8<sup>e</sup> édition), Paris, Librairie général de Droit et de Jurisprudence, 2006.
- CALVÈS, Gwénaële, « Fin d'une hypocrisie ? Quelques remarques sur la discrimination positive "à la française" », in Michel WIEVIORKA, J. OHANA (dir.), *La différence culturelle : une reformulation des débats*, Paris, Balland, 2001
- CALVÈS, Gwénaële, *Les Politiques de discrimination positive* Paris, La Documentation Française, 1999.
- CALVÈS, Gwénaële, *La discrimination positive*, Collection *Que sais-je ?*, Paris, PUF, 2008.
- CAMPBELL, John, *Nigeria: Dancing on the brink*, Maryland, Rowman & Littlefield Publisher Inc., 2011, p. 135.
- COHEN, A., *Custom and politics in urban Africa*, Berkeley, University of California Press, 1969.

- COLEMAN, James S., (éd.), *Education and political development*, Princeton, Princeton University press, 1965
- COSTA-LASCOUX, Jacqueline, *De l'immigré au citoyen*, Paris, La Documentation Française, 1989.
- COULON, Christian, « État et identité », in D.C. Martin (dir.), *Cartes d'identité : Comment dit-t-on 'nous' en politique ?*, Presse FNSP, 1994, p. 283 – 298
- DAFFLON, B. et MADIES, T., « Decentralization: A Few Principles from the theory of Fiscal Federalism », *Agence Française de Développement*, Notes and Documents, N° 42, May 2009.
- Da'wah Coordination Council of Nigéria, *The Boko Haram tragedy : Frequently asked question*, Minna, DCCN, 2009.
- DESHPANDE, Satish et BAPNA, Geetika, *Dalits in the Muslim and Christian communities: A status report on current social scientific knowledge*, New Delhi, National Commission for Minorities (Government of India), 2008.
- DOYTCHEVA, Milena et SCHNAPPER, Dominique, *Une discrimination positive à la française ? : ethnicité et territoire dans la politique de la ville*, Paris, La Découvert, 2007.
- DUCHACEK, I., *Comparative Federalism: The Territorial Dimension of politics*, New York, Holt Rinehart and Winston, 1970.
- DUMONT, Louis, *Homo Hierarchicus*, Chicago, University of Chicago Press, 1966.
- DUMONT, Louis, *Homo Hierarchicus: Le systèmes des castes et ses implications*, Paris, Gallimard, 1979.
- EBEL, R. et YILMAZ, S., “Le concept de décentralisation fiscal et survol mondiale », in *International Symposium on fiscal imbalance*, Report, Appendix 3, Commission on Fiscal Imbalance, Quebec, 2002.

- EJOBOWAH, John B., *Competing Claims to Recognition in the Nigerian Public Sphere: A liberal Argument about Justice in Plural Societies*, Maryland, Lexington Books, 2002.
- EKEH, Peter and OSAGHAE, Eghosa, *Federal Character and Federalisme in Nigeria*, Ibadan, Heinemann, 1986.
- ELAIGWU, Isawa, J., “Federal-State Relations In Nigeria’s New Federalism: A Review of the Draft constitution”, in KUMO, Suleiman et ALIYU, Abubakar (dir.), *Issues in the Nigeria Draft Constitution*, Zaria Department of Research and Consultancy, Institute of Administration, Ahmadu Bello University, 1977.
- ELAIGWU, Isawa J., *The Politics of Federalism in Nigeria*, London, Adonis & Abbey Publishers Ltd, 2007.
- ENLOE, Cynthia H., *Ethnic Conflict and Political Development*, Boston, Little, Brown & Company, 1973.
- ENTEISSAR, Nader, “Ethnicity and Ethnic challenges in the Middle East”, in John Mukum MBAKU *et. Al.* (éds.), *Ethnicity and governance in the Third world*, Aldershot , Ashgate, 2001.
- ENWEREMADU, David U. and OKAFOR, Emeka (Eds), *Anti-Corruption Reforms in Nigeria since 1999: Issues, Challenges and the Way Forward*, Ibadan, French Institute for Research in Africa, 2009.
- FAFUNWA, Aliu Babs, “National policy on education: A planner’s view point” in TAMUNO, T. N et ATANDA, J.A., *Nigeria since independence: The first 25 years*, Vol. III. (Education), Ibadan, Heinemann educational books Ltd., 1989.
- FOURCHARD Laurent, “Dealing with strangers: allocating urban space to migrants in Nigeria and French West Africa, end of the 19<sup>th</sup> century to 1960” in NUGENT, P. and LOCATELLI, F. (eds.), *African Cities: Competing Claims on Urban Space*, Brill, Leiden, 2009, p. 187-217.
- FURNIVALL, J. S., *Colonial Policy and Practice*, New York, New York University Press, 1956.

- GALANTER, Marc, *Competing Equalities: Law and the Backward Classes in India*, New Delhi, Oxford, 1984.
- GORDON, April A., *Nigeria's diverse peoples*, California, ABC-CLIO, Ethnic diversity within nations series, 2003, p. 74-77.
- GOUGH, Kathleen, "The Social Structure of Tanjore Village", in MARRIOT, McKim (dir.), *Village India*, Chicago, University of Chicago Press, 1955.
- HOROWITZ, Donald, *Ethnic Groups in Conflicts*, Berkeley, California, University of California Press, 1985.
- HUNTINGTON, Samuel P., *Political Order in Changing Societies*, New Haven, Yale University Press, 1968.
- IGBUZOR, Otiye, "Constitution Making and the Struggle for Resource Control in Nigéria", Citizens Forum for Constitutional Reform, 2001.
- IRSCHICK, E. F., *Politics and Social Conflict in South India: The Non-Brahman Movement and Tamil Separation, 1916-1929*, Bombay, Oxford University Press, 1969.
- JAFFRELOT, Christophe, *Inde : La démocratie par la caste. Histoire d'une mutation socio-politique (1885-2005)*, Paris, Fayard (coll. Sciences Politiques-L'Espace du politique), 2005.
- JAFFRELOT, Christophe, *L'Inde Contemporaine de 1950 à nos jours*, Paris, Fayard (nouvelle édition), 2006.
- JAFFRELOT, Christophe, *India's Silent Revolution. The Rise of the Low Castes in North India*, New York, Columbia University Press, 2003.
- JAMES, Michael Rabinder, *Deliberative democracy and the plural polity*, Kansas, University Press of Kansas, 2004.
- JAUCH, Herbet M., *Affirmative Action in Namibia: Redressing the Imbalances of the Past ?*, Windhoek, New Namibia Books Ltd., 1998.

- JAYAL, Niraja Gopal, *Representing India : “Ethnic Diversity and the Governance of Public Institution”s*, New York, UNRISD, Palgrave MacMillan, 2006.
- JENKINS, Robert et BARR, Eimer, *Social exclusion of Scheduled Castes from primary education in India*, New Delhi, Unicef India, 2006.
- JIBRIL, Munzali, “Minority-Languages and Lingua Francas in Nigérian Education”, in EMENANJO, E. N. (ed.), *Multilingualism, Minority Languages and Language Policy in Nigéria*, Agbor, Central Books, 1991.
- JONES, Charles. O., *An Introduction to the Study of Public Policy*, Belmont, Duxbury Press, 1970.
- KOHLI, Atul, *State-Directed Development: Political Power and Industrialization in the Global Periphery*, Cambridge & New York, Cambridge University Press, 2004.
- LAUTIER, Bruno, *L'économie informelle dans le tiers monde*, 2e éd., Paris, La Découverte « Repères », 2004.
- LECA, Jean, « La citoyenneté en question », in Pierre-André Taguieff (dir.), in *Face au racisme. Tome 2 : Analyses, Hypothèses, Perspectives*, Paris, La Découverte, 1991, p. 311-336
- LIJPHART, Arend, *Democracy in plural societies: a comparative exploration*, New Haven & London, Yale University Press, 1977
- LIJPHART, Arend, *Patterns of democracy: Government forms and performance in thirty-six countries*, New Haven, Yale University Press, 1999.
- LOCKE, John, GOYARD-FABRE, Simone, *et. al.*, *John Locke: Traité du gouvernement civil (1690)*, Paris, Garnier-Flammarion, 1984.
- LOIMEIER, Romain , *Islamic reforms and political changes in Northern Nigeria*, Evanston, Ill. , Northwestern University Press, 1997.
- MAJOCCHI, Alberto, “Theories of Fiscal Federalism and the European Experience”, in Ann WARD & Lee WARD (dir.), *The Ashgate Research*

- Companion to Federalism*, Surrey (England) & Burlington (USA), Ashgate Publishing Ltd., 2009, p. 425 – 440.
- MANBY, B., *Struggles for Citizenship in Africa (Africa Governance Monitoring and Advocacy Project)*, London, Zed Books, 2009.
- MANOR, J., *Political Change in an Indian State : Mysore, 1917-1955*, Delhi, Manohar, 1977.
- MBAKU, John Mukum, MWANGI, Kimenyi, S. et AGBESE, Pita Ogaba (éds.), *Ethnicity and governance in the Third world*, Aldershot , Ashgate, 2001.
- MBEMBE, Achille, *Afrique Indocile : Christianisme, Pouvoir et État en Sociétés Postcolonial*, Paris, Karthala, 1988.
- MÉDARD, Jean-François, *Le Clientélisme politique dans les sociétés contemporaines*, Paris, PUF, 1998.
- MÉDARD, Jean-François, *L'État Sous-développé en Afrique noir : Clientélisme Politique ou Néopatrimonialisme*, Bordeaux, CEAN/IEP, 1982.
- MEAGHER, Kate, *Identity economics : social networks and the informal economy in Nigéria (African issues)*, Woodbridge, James Currey, 2010.
- MENDELSON, O. et VICZIANY, M., *The Untouchables: Subordination, Poverty, and the State in Modern India*, Cambridge, Cambridge University Press, 1988.
- MOJA, Teboho, *Nigeria education sector analysis : an analytical synthesis of performance and main issues*, World Bank, 2000.
- MUZON-DARDÉ, Véronique, *La Justice Sociale : Le libéralisme égalitaire de John Rawls*, Paris, Nathan, 2000.
- NEHRU, J., *Letters to the Chiefs Ministers, 1947-1964*, vol. 5, Delhi, Oxford University Press, 1989.

- NWABUEZE, Ben. O., *Federalism in Nigéria under the Presidential Constitution*, London, Sweet & Maxwell, 1983.
- OBANYA, Pai and BINNS, Felicity, “UPE and UBE in a Federal System-What happened in Nigeria” in BROWN, Lalage (éd.), in *Maintaining Universal basic Education: Lessons from the Commonwealth Africa*, London, Common Wealth publication section, 2009, p. 81-101.
- ODINKALU, Chidi A., “The Management of Transition to Civil Rule by the Military in Nigéria (1966-1996)”, in BACH Daniel, LEBEAU Yann et AMUWO Kunle (dir.), *Nigéria during Abacha years (1993 – 1996)*, Ibadab, IFRA, 2001.
- OJUKWU, Odumegwu C., *Biafra : Selected Speeches and Random thoughts of C. Odumegwu Ojukwu*, New York, Harper & Row, 1969.
- OMOLEWA, Michael, “Myth and reality of the colonial legacy in Nigérian education, 1951 – 84”, in TAMUNO, T. N et ATANDA, J.A., *Nigéria since independence: The first 25 years*, Vol. III. (Education), Ibadan, Heinemann educational books Ltd., 1989.
- ONG, EeCheng, *Education and labour market outcomes of Malaysia’s affirmative action policy*, Brown University, unpublished paper, October 2012.
- OSEMWOTA, O., *Regional Ethnic Disparity and Conflict in Nigéria*, Benin, Omega Publishers Ltd., 1994.
- OYOVBAIRE, S. Egite, *Federalism in Nigéria*, London & Basingstoke, Macmillan, 1985.
- PADIOLEAU, Jean-Gustave dans *L’Etat au concret*, Paris, PUF, 1982.
- PHILIP, Jacobs E. et HENRY, Tenue, “The Integrative Process; Guidelines for Analysis of the Bases of Political Community” in PHILIP, Jacobs E. and TOSCAND, James V. (dir.), *Integration of Political communities*, New York, J.P. Lippincott Company, 1964.

- PHILIPPE, J. et BACH, D., *Fédéralisme et Développement : L'expérience du Nigéria*, Talence, Centre d'Études d'Afrique Noire & Aix-en-Provence, Centre d'Économie Régionale, septembre, 1988.
- RAO, M.S.A., "Some Conceptual Issues in the Study of Caste, Class, Ethnicity and Dominance", in FRANKEL, F.R. and RAO, M.S.A. (eds.), *Dominance and State Power in Modern India; Decline of a Social Order*, Vol.I, Delhi, Oxford University Press, 1989.
- RAWLS, John, *La Justice comme équité : une reformulation de théorie de la justice*, Paris, Ed. La Découverte, 2003.
- ROSANVALLON Pierre, *Le modèle politique français. La société civile contre le jacobinisme de 1789 à nos jours*, Paris, Seuil, 2004.
- ROUSSEAU, Jean-Jacques, *Du contrat social ou Principes du droit politique*, 1762
- ROY, Dayabati et BANERJEE, Partha Sarathi, « Decentralised governance reforms in primary education: some reflections on West Bengal », *Economic and Political Weekly*, Vol. XLVII, N° 24, 2012.
- RUDOLPH, Joseph, 'Politics and Ethnicity: A comparative study', in *Perspectives in Comparative Politics*, New York, Palgrave Macmillan, 2006.
- SEN, Amartya, *Identité et violence*, Paris, Odile Jacob, 2007.
- SHAH, Ghanshyam , *Caste and Democratic Politics in India*, London, Anthem Press, 2004.
- SINGH, Mohinder, *Social Policy and Administration in India*, New Delhi, MD Publications, 1996.
- SILCOCK, T. H. and FISK, E. K., *The Political Economy of Independent Malaya*, Singapore, Eastern University Press, 1963.
- SRINIVAS, M.N., *Social Change in Modern India*, Bombay, Allied Publishers, 1966.

- STEWART, Frances, *Horizontal Inequalities and conflict: Understanding group violence in multiethnic societies*, New York (US) & Hampshire (UK), Palgrave Macmillan, 2008.
- STEWART, F. and BROWN, G.K., “Motivations for Conflict: Groups and Individuals”, in CROCKER, C. A., HAMPSON, F. O., and HALL, P. (eds.) *Leashing the Dogs of War: Conflict Management in a Divided World*. Washington, DC: United States Institute of Peace Press, 2007, pp. 219–244.
- SUBERU, Rotimi, *Federalism and ethnic conflict in Nigeria*, Washington, D.C. , United States Institute of Peace Press, 2001.
- TOURAINÉ, Alain, *La voix et le regard*, Paris, Éditions du Seuil, 1978.
- TURTON, David (éd.), *Ethnic federalism : the Ethiopian experience in comparative perspective*, Oxford, James Currey, 2006, 246 pp.
- UMO, Joe U., “Political economy of Nigérien education, 1960 – 1985”, in TAMUNO, T. N et ATANDA, J.A., *Nigeria since independence: The first 25 years*, Vol. III. (Education), Ibadan, Heinemann educational books Ltd., 1989.
- VORYS, Karl Von, *Democracy without consensus: communalism and political stability in Malaysia*, Princeton, Princeton University Press, 1975.
- WATTS, R., *Administration in Federal System*, London, Hutchinson Educational Ltd., 1970.
- WHEARE, K. C., *Federal Government* (Fourth Edition), Reprinted, Oxford University Press, London, 1967.

### **REVUES ET ARTICLES SCIENTIFIQUES**

---

- ABDULLAH, F.H., “Affirmative Action Policy in Malaysia: To Restructure Society, to Eradicate Poverty”, in *Ethnic Studies Report*, Vol. XV, N° 2, July 1997.

- ADEBAYO, Florence A., « Parents' preference for private secondary schools in Nigeria », *International journal of education science*, Vol. 1, N° 1, 2009.
- ADEPOJU, Adunola, « Sexuality education in Nigéria : Evolution, challenges and prospects», in *Understanding human sexuality seminar* (Series 3), Lagos, African Regional Sexuality Resource Centre, 24<sup>th</sup> March 2005.
- ADERINTO, Adeyemo, “The Universities and the problem of regional educational imbalance in Nigéria”, in *Human Resource Research Unit Bulletin*, N° 78/03, University of Lagos, 1978.
- ADESOJI, Abimbola, “The Boko haram uprising and islamic revivalism in Nigeria”, in *Africa Spectrum*, Vol. 45, N° 2, 2010.
- ADIELE, E. E., “Reflections on the philosophical base of the Nigerian education and the attainment of equality of access to primary education”, in *International Journal of African & African American Studies*, Vol. V, No. 1, Jan 2006.
- AIGHEWI, Dan, “Federal Character Principle in Nigéria: The Issue of Merit”, *The Abuja Management Review*, Abuja, The Faculty of Management Sciences University of Abuja, Vol. 2, N° 2, June 2004.
- AIGHEWI, Dan E., *Institutional Arrangement for Achieving National Integration: A case study of the Federal Character Commission*, Kuru, Nigerian Institute of Policy and Strategic Studies, 2002.
- ALBERT, Isaac Olawale, « Explaining ‘Godfatherism’ in Nigerian politics », *African Sociological review*, Vol. 9 N° 2, 2005, p. 79 – 105.
- ALKALI Muhammad Nur, MONGUNO Abubakar Kawu and MUSTAFA Ballama Shettima, “Overview Of Islamic Actors In Northeastern Nigeria”, *Nigeria Research Network*, Oxford, University of Oxford, NRN working paper N° 2, January 2012.
- AMINU, Ayuba A. *et. al.*, «Public Policy Formulation and Implementation in Nigeria,» in *Public Policy and Administration Research*, Vol.2, No.5, 2012.

- AMUWO, Adekunle, “Between elite protectionism and popular resistance: The political economy of Nigeria's fractured state since juridical independence”, in *Journal of Contemporary African Studies*, Vol. 28, N° 4, 2010, p. 423-442.
- ANYIM, Francis C., TUNDE, Elegbede et GBAJUMO – SHERIFF Mariam A., « Collective bargaining dynamics in the Nigerian public and private sector », in *Australian journal of business and management research*, Vol. 1, N° 5 , August 2011, p. 63 - 70
- BABU D. Shyam et PRASAD, Chandra Bhan, « Six dalits paradoxes », *Economic and Political Weekly*, Vol. XLIV N° 23, June 6, 2009.
- BACH, Daniel C., « Nigeria : paradoxes de l'abondance et démocratisation en trompe-l'oeil », in *Afrique contemporaine*, Vol 3, N° 29, 2006 p. 119-135.
- BACH, Daniel, « Les effets pervers du fédéralisme », *Politique Africaine : Nigéria, Le fédéralisme dans tous ses États*, N° 32, décembre 1988.
- BEALL, J., and PIRON, L.H., *DFID Social Exclusion Review*, London, LSE/ODI, 2004.
- BEHERA, Subhakanta, “Identities in India: Region, Nationality and Nationalism - A Theoretical Framework”, in *Studies in Ethnicity and Nationalism*: Vol. 7, No. 2, 2007.
- Benedict I. EZEMA et Kanayo OGUJIUBA, « The developmental state debate : where is Nigeria », in *Journal of sustainable development*, Toronto, Canadian center of science and education, Vol. 5, N° 1, January 2012, p. 100 - 113
- BOÉTON, Marie, « Discrimination positive en France », *Études*, Tome 398, N° 2, 2003, p. 175-184.
- BRUBAKER, Rogers et JUNQUA, Frédéric, « Au-delà de L'« identité », in *Actes de la recherche en sciences sociales*. Vol. 139, septembre 2001.
- CALVÈS, Gwénaële, « Affirmative Action in French Law », in *La revue Tocqueville/The Tocqueville Review*, XIX (2), 1998.

- CASSIERS, Isabelle et REMAN, Pierre, « Ambivalences de l'État-providence : À l'horizon d'un État social actif », in *Informations sociales*, Vol. 6, N° 142, 2007
- CHANG, Gwang-Chol, “Nigeria 10 year strategic plan for education: policy, cost and financing assumptions and their implications” Education Sector, UNESCO, 2007.
- CHAKRAVARTY, Sujoy et SOMANATHAN, E., “Discrimination in elite labour market? Job placements in IIM-Ahmedabad, in *Economic and Political Weekly*, November 1, 2008.
- DEARSLEY, Felicia, “Federal Character not synonymous with Quota system (Prof. Shuaibu O. AbdulRaheem)”, in *Federal Character Monitor*, Abuja, Oct. – Dec. 2008.
- DESHPAND, Satish, “Exclusive Inequalities: Merit, Caste and Discrimination in Indian Higher Education Today”, in *Economic and Political Weekly*, 17 juin 2006.
- DESHPANDE, Satish et YADAV, Yogendra, “Redesigning Affirmative action”, in *Economic and Political Weekly*, 17 juin 2006.
- DIPROSE, Rachael and UKIWO, Ukoha, « Decentralisation and conflict management in Indonasia and Nigéria», in *CRISE Working Paper*, N° 49, February 2008.
- DUBEY, S.N. et MATHUR, U., « Welfare programmes for scheduled castes. Content and administration », in *Economic and Political Weekly*, 22 janvier 1972.
- EDIGIN, L. U., “Political conflicts and Godfatherism in Nigeria: A focus on the Fourth Republic”, in *African research review*, Vol. 4, N° 4, 2010.
- ESSPIN, *11<sup>th</sup> Quarterly Report, March 2011*, ESSPIN, Report N° 036, 2011.
- ETIENNE, Bruno, « Le champ religieux aujourd’hui », in *Revue Internationale de la politique comparée*, Vol. 7, N° 2, 2000, p. 279 – 298.

- EZEMA, Benedict I. et OGUJIUBA, Kanayo, « The developmental state debate : where is Nigéria », in *Journal of sustainable development*, Vol. 5, N° 1, Toronto, Canadian center of science and education, January 2012.
- FABUNMI, Martins, « Historical analysis of educational policy formulation in Nigéria : Implications for educational planning and policy », in *International journal of African & African-American studies*, Vol. 4, N° 2, July 2005.
- FAKEYE, D.O., « Table II, A Trend Analysis of Consolidated Manpower Statistics of MDAs (1997 – 2007): Part 2, in *Federal Character Monitor*, Oct.-Dec. 2008.
- FISHKIN, James, « Liberty vs Equal Opportunity », *Social Philosophy and Policy*, Vol. 5, 1978.
- FREEDMAN, David H., “Improving skills and productivity of disadvantaged youth”, in *Employment Sector working paper*, N° 7, Geneva, International Labour Organisation, 2008.
- GUAN, Lee Hock, « Affirmative action in Malaysia », in *South Asian Affairs*, Singapor, Institute of South Asian affairs studies, 2005.
- GUDAVARTHY, Ajay, « Can we de-stigmatise reservations in India? », in *Economic & Political Weekly*, Vol. XLVII, N° 6, New Dehli, , February 11, 2012.
- GUMEL, Alh. Babandi Muhammad, ‘Role of Local Education Department in the Administration of Primary Education in Jigawa and Kano States of Nigeria, in *Jigawa Journal of Education*, N° 1 Vol. 1, Feb. 1998, p. 86 – 100.
- GHOSH, Jayati, « Case for cast-based quota in higher education », in *Economic and Political Weekly* 17 juin 2006.
- HASAN, Rana et MEHTA, Aashish, « Under-representation of disadvantaged classes in colleges: What do the data tell us? », in *Economic and Political Weekly*, September 2, 2006.

- HILL, Sam and CHALAUX, Thomas, “Improving Access and Quality in the Indian Education System”, in *OECD Economics Department Working Papers*, No. 885, OECD Publishing, 2011.
- Human Rights Watch, “Chop fine: the human rights impact of Local government corruption on mismanagement in Rivers State, Nigeria”, *Human Rights Watch Report*, Volume 19, N° 2(A), 2006.
- Human Rights Watch, “They do not own this place : Government discrimination against ‘Non-indigenes’ in Nigéria”, *Human Rights Watch Report*, Vol. 18, N° 3(A), April 2006.
- IDEA, Democracy in Nigeria: Continuing Dialogue(s) for Nation Building, *Series 10*, Stockholm, Sweden, 2001.
- IKEJI, Chibueze C., “Politics of revenue allocation in Nigéria: a reconsideration of Some contending issues”, in *Sacha Journal of Policy and Strategic Studies*, Vol. 1, N° 1, 2011, p. 121-136.
- International Crisis Group, « Curbing violence in Nigéria (1) », in *Africa Report*, N° 196, December 2012.
- International Crisis Group, “Nigeria’s Elections: Reversing the Degeneration?”, in *Crisis Group Africa Briefing*, N° 79, 24 February 2011.
- International Crisis Group, “Nigeria’s Faltering Federal Experiment”, in *Africa Report* N°119 – 25 October 2006.
- IMOBIGHE, T.A., “Problem of National Integration; The Issue Nigérian Citizenship and the State Indigene” in *Nigerian Journal Strategy*, Vol. 2, N° 1, Kuru, NIPSS, 1987.
- JAFFRELOT, Christophe, « Inde : l’avènement politiques de la caste », in *Critique Internationale*, N° 17, octobre 2002.
- JODHKA, Surinder et NEWMAN, Katherine, “In the name of Globalisation”, in *EPW*, Vol. 42, No. 41, October 13 - October 19, 2007.

- KESLASSY, Éric, « Petit Bilan de la Discrimination Positive », in *L'Economie Politique*, Vol. 2, N° 26, 2005, p. 106 – 112.
- KEW, D., “Nigerian elections and the neopatrimonial paradox: In search of the social contract”, *Journal of Contemporary African Studies*, Vol. 28, No. 4, October 2010, p. 499-521
- LANGER, Arnim and UKIWO, Ukoha, “Ethnicity, Religion and the State in Ghana and Nigéria: Perceptions from the Street”, in *Crise working paper*, No. 34, Oxford, CRISE, October, 2007.
- LEBEAU, Yann, « Classement et déclassement des universités au Nigeria : De l'uniformité des procédures d'admission à la multiplicité des stratégies de contournement », in *Cahiers d'études africaines*, Vol. 1 n° 169-170, p. 209 – 233.
- LEE John, « Malaysian Dilemma : The enduring cancer of affirmative action », in *Foreign policy analysis*, N° 6, 23 February, 2011
- LOHIA, R., *The Caste System*, Hyderabad, Rammanohar Lohia Samata, Vidyalaya, 1964.
- MAHONEY, James, “Path dependence in historical sociology”, in *Theory and Society*, Vol. 29, N° 4, August 2000.
- MANCINI, L., “Comparative Trends in Ethno-Regional Inequalities in Ghana and Nigéria: Evidence from Demographic and Health Surveys”, in *CRISE working papers*, N° 27, November 2009.
- MARTINA, Avanza et GILLES, Laferté, « Dépasser la « construction des identités » ? Identification, image sociale, appartenance », in *Genèses*, Vol. 4, N° 61, 2005.
- MATSUURA, Koïchiro, « Avant propos », in UNESCO, *Rapport Mondial sur l'éducation 2000 : Le droit à l'éducation (Vers l'éducation pour tous tout au long de la vie)*, Paris, UNESCO, 2000.

- MAZRUI, A. A., "Globalization, Islam and the West: between homegenization and hegemonization", in *The American Journal of Islamic Social Sciences*, Vol. 15, 1998.
- MEHTA, Pretap Bhanu, « Affirmation without reservation », in *Economic & Political Weekly*, 3 juillet 2004.
- MIRAA, « Beyond Caste », *Tehelka*, New Delhi, 13 mai 2006.
- MOMOH, Abubakar et ADEJUMOBI, Said, « The National Question in Nigéria : Comparative Perspective », in *Interdisciplinary Research Series in Ethnic, Gender and Class Relations*, Hampshire, Ashgate Publishing Co., 2002
- MSHELIA, A.G. et ABBAS, L., "Technical and vocational education: a means to self-employment and the realization of Vision 20:20-20", in *Journal of Research in Education and Society* Volume 3, Number 1, April 2012.
- MUSTAPHA, Abdul Raufu, "Ethnic structure, inequality and governance of the public sector in Nigéria", in UNRISD, *Democracy, Governance and Human Rights Programme*, Paper N° 24, Geneva, UNRISD, Nov. 2006.
- MUSTAPHA, Abdul Raufu, « Institutionalising Ethnic Representation: How Effective is the Federal Character Commission », in *CRISE Working paper*, N° 43 , Oxford, Centre for Research on Equality, Human Security and Ethnicity (CRISE), Dpt. Of International Development, University of Oxford, June 2007.
- MUSTAPHA, Abdul Raufu, "The National Question and Radical Politics in Nigéria," in *Review of African Political Economy*, No. 37, Sheffield, 1986.
- NAYAK, Vijak et PRASAD, Shailaja, « On levels of living of Scheduled Castes and Scheduled Tribes, » in *Economic and Political Weekly*, July 28, 1984.
- Ndubueze O. NKUME-OKORIE & Gérard CHOUIN, "L'enregistrement électronique des électeurs au Nigeria : un dispositif biométrique au service de la démocratie ?", in *Afrique contemporaine*, Vol. 3, N° 239, 2011, p.75 – 87.

- NWOSU, Nereus I., “The politics of State creation in Nigeria”, in *African Studies Monographs*, N° 16, June 1995, pp. 1-18
- ODUMOSU, O., NELSON-TWAKOR, E. N. et AJALA, A. O., *Demographic effects of regional differentials in education policies in Nigeria*, Ibadan, Nigerian Institute of Social and Economic Research (NISER), papier non-daté.
- OJO, Emmanuel O. “Federalism and the search for national integration in Nigéria”, in *African Journal of Political Science and International Relations*, Vol. 3, N° 9, September, 2009.
- OKOLI, Chuks, “Integration of Islamic and Western education as foundation for national unity, says Governo Babangida Aliyu,” *Federal Character Monitor*, Abuja, FCC, 3<sup>rd</sup> Quarter, 2009.
- OKOLI, Chuks, “The Second Leg of FCC Mandate”, in *Federal Character Monitor*, July – September, 2008.
- OLADIMEJI, Olatunde A., « Nigéria: The Military », in *The Quarterly Journal of Administration*, Vol. 24, April 1990.
- OLALEKAN Arikewuyo, «La démocratie et l'éducation universitaire au Nigeria : quelques considérations d'ordre constitutionnel», in OCDE (éd.), in *Politiques et gestion de l'enseignement supérieur*, Vol. 3, N° 16, 2004, p. 139-152.
- OLANIYAN, David A. et OBADARA, Olabanji E., “A critical review of management of primary education in Nigéria”, in *International Journal of African & African American Studies*, Vol. VII, No. 1, Jan 2008.
- OLAOYE, Olanrewaju, “Why policies fail in Nigeria: An evaluation of agricultural policies made from 1972 – 1985,” in Ontario International Development Agency, *OIDA- International journal of sustainable development*, Vol. 1, 2010.
- OSAGHAE, Eghosa E. et SUBERU, Rotimi T., « A history of identities, violence and stability in Nigéria », in *CRISE working paper*, N°6, Oxford, CRISE – University of Oxford, January 2005.

- OVIASUYI, Pat Osa, “The impact of Godfatherism on Nigerian politics and administration: Anambara and Oyo States experiences”, *Educational research quarterly*, Vol. 3 N° 2, Grambling, Behavioural research press, 2009, p. 73 – 87.
- PAUL, Collier, SOLUDO, Charles *et. al.*, *Economic policy options for a prosperous Nigéria*, Basingstoke & New York, Palgrave Macmillan, 2008.
- PALSHIKAR, Suhas, « Challenges before the reservation discourse », in *EPW*, 26 avril, 2008.
- PHILIPPE, J., « Le Fédéralisme et la question économique », *Politique Africaine : Nigéria, le fédéralisme dans tous ses États*, N° 32, décembre 1988.
- PRAKASH, Louis, “Dalit Christians: Betrayed by the state and the church”, in *Economic & Political Weekly*, Vol. 42, N° 16, April 21, 2007.
- PUNJANI, Shahid, “How Ethno-Religious Identity Influences the Living Conditions of Hazara and Pashtun Refugees in Peshawar, Pakistan”, in *Working paper N° 4*, Department of Urban Studies and Planning, MIT Cambridge, MA, August 2002.
- ROSE, Richar, “Inheritance before choice in public policy,” in *Journal of Theoretical Politics*, Vol. 2, N° 3, 1990.
- ROSLAN, Abdul-Hakim, “Income Inequality, Poverty and Development Policy in Malaysia”, School of Economics, Universiti Utara Malaysia, (article non-daté) <http://ged.u-bordeaux4.fr/SBROSLAN.pdf>,. Consulté le 08/07/09
- SABBAGH, Daniel, “Une convergence problématique. Les stratégies de légitimation de la « discrimination positive » dans l’enseignement supérieur aux États-Unis et en France”, in *Politix*, Vol. 1, N° 73, 2006, p. 211-229.
- SAYNE, Aron, “Rethinking Nigéria’s indigene-settler conflict”, *Special Report*, N° 311, Washington, DC, United States Institute of Peace, July, 2012.

- SENGUPTA, Arjun, KANNAN, K.P. et RAVEENDRAN, G., « India's common people: Who are they, how many are they and how do they live? », in *Economic and Political Weekly*, March 15, 2008.
- SIDDIQUE, D. A., « Information technologies and globalization: ruination vs. ripples », in *The American Journal of Islamic Social Sciences*, Vol. 15, 1998, pp. 45 – 80.
- SOMANATHAN, Rohini, « Assumptions and Arithmetic of caste-based affirmative actions », in *Economic and Political Weekly*, 17 juin 2006.
- SUBERU, Rotimi, « The Nigerian federal system: Performance, problems and prospects », in *Journal of Contemporary African Studies*, Vol. 28, No. 4, October 2010, 459 – 477.
- SUNDRAM, K. « 'Creamy-layer' Principle : A Comment », in *EPW*, 27 janvier 2007
- STEWART, Frances, « Horizontal inequalities: a neglected dimension in development », in *CRISE Working paper*, N° 1, 2002.
- STEWART, Frances, *Horizontal inequalities as a cause of conflict: a review of CRISE findings (Overview)*, Oxford, CRISE – University of Oxford, N° 1, 2010.
- TAHIR, Gidado *et. Al.*, « Améliorer la qualité de l'éducation des nomades au Nigéria », in *Association pour le développement de l'éducation en Afrique (ADEA)*, Paris, L'Harmattan, Vol. 3, 2005.
- TELTUMBDE, Anand, « Reservations within reservations : a solution », in *EPW*, Vol. XLIV, N° 41, October 10, 2009.
- UGOH, Samuel C. et UKPERE, Wilfred I., « Public policy: myths and realities in the Nigerian nationhood since independence, » *African Journal of Business Management*, Vol. 5(23), 7 October, 2011, pp. 9800-9807.

UKIWO, Ukoha, “Politics, ethno-religious conflicts, and democratic consolidation in Nigéria” in *Journal of Modern African Studies*, N° 41, Vol. 1, 2003, p. 115–13.

UMO, Joe. U., « New approaches to training: A preliminary review of Nigéria’s National Open Apprenticeship Scheme », in *Discussion paper*, N° 30, Geneva, International Labour Organisation, 1991.

UNESCO, *Rapport Mondial sur l’éducation 2000 : Le droit à l’éducation (Vers l’éducation pour tous tout au long de la vie)*, Paris, UNESCO, 2000.

WAECHTE, Matthias, « Le Jacobinisme : la fin d’une tradition politique ? », in *L’Europe en formation*, Nice, Centre international de formation européenne (CIFE), N° 3-4, 2007.

WILLOT, Chris, « ‘Get to the bridge and I will help you cross’: Merits, personal connections and money in access to Nigérien higher education », in *Africa Spectrum*, Vol. 46, N° 1, 2011.

FW de Klerk Foundation, « Affirmative Action in Malaysia », FW de Klerk Foundation, 2 avril 2004.

« Clashes between Islamists and Sufis and Its Outcome: The Case Study of Yan Izala and the Sufis in Nigéria », in TERDMAN, Terdman et PAZ, Reuven (dir.), *The project for the research of Islamic movements: Islam in Africa Newsletter*, Herzliya (Isreal), Global research in international affairs centre, Vol. 1, N° 6, November 2006.

### **PUBLICATIONS OFFICIELLES DES GOUVERNEMENTS**

---

Federal Government of Nigeria, *Nigeria Vision 20:2020 – Economic transformation blueprint*, Abuja, FGN, October 2009.

Federal Government of Nigeria, *Report of the Political Bureau*, Abuja (MAMSER edition) 1987.

Federal Government of Nigeria, *National policy on education*. Lagos, NERDE Press, 2004.

Federal Government of Nigeria, *Report of the Vision 20:2020 national technical working group on the Education sector*, Abuja, FME, July 2009.

Federal Ministry of Education (Nigeria), *10 Year Strategic Plan*, Abuja, FME, mars, 2007.

Federal Ministry of Education (Nigeria), *Nigerian education sector diagnosis: A framework for re-engineering the education sector*, Abuja, Education Sector Analysis Unit of the Nigerian Federal Ministry of Education, May 2005.

Federal Ministry of Education (Nigeria), *Roadmap for the Nigerian Education Sector*, Abuja, Federal Ministry of Education, April 2009.

Gouvernement Français, *Éducation prioritaire : principe et modalité d'éducation prioritaire*, Paris, Ministère de l'éducation nationale, Circulaire N°2006-058 DU 30-3-2006, apparu dans le Bulletin officiel n° 14 du 6 avril 2006 (éd. en ligne <http://www.education.gouv.fr/bo/2006/14/MENE0600995C.htm>, consulté le 19/20/2012).

Gouvernement Français, *Enseignement élémentaire et secondaire*, Paris, ministère de l'éducation nationale, Circulaire n° 81-238 du 1<sup>er</sup> juillet, 1981, p. 2077

Gouvernement français, *La diversité dans la fonction publique*, rapport au Ministère de la Fonction Publique et de la Reforme de l'État, 2005.

Gouvernement Français, *Préparation de la rentrée 2011*, Paris, Ministère de l'éducation nationale, Circulaire n° 2011-071 du 2-5-2011, apparu Bulletin officielle n° 18 du 5 mai, 2011 (éd. en ligne, <http://www.education.gouv.fr/cid55941/mene1111098c.html>, consulté le 20/07/2012).

Gouvernement Français, « Programme 'Clair' », Paris, Ministère de l'éducation nationale, Circulaire n° 2010-096 du 7-7-2010, apparu dans le Bulletin officiel n° 29 du 22 juillet 2010 (éd. en ligne

<http://www.education.gouv.fr/cid52643/mene1017616c.html>, consulté le 19/07/2012).

Government of India, *Annual report 2011-2012*, New Delhi, Ministry of human resource development, 2012.

Government of India, *Memorandum on the Report of the Backward Classes Commission*, Delhi, Ministry of Home Affairs (date indisponible)

Government of India, *National Education Policy (NPE), 1968*, Government of India, 1968.

Government of India, *National policy on education 1986 (as modified in 1992) with NPE 1968*, New Delhi, Department of Education (Ministry of human resource development, 1998.

Government of India, *Report to the people on education (2009 -10)*, New Delhi, Ministry of human resource development, July 2010.

Government of India, *Report to the people on education (2010 -11)*, New Delhi, Ministry of human resource development, March 2012.

Government of India, *Report of the Backward Classes Commission*, vol. 1, Delhi, Government of India, 1955

Government of India, *Report of the Backward Classes Commission: First part*, New Delhi, Government of India, 1980.

Government of India, *Report of the working group on « Development of education of SC/ST/Minorities/Girls/and other disadvantaged groups » for Eleventh five-year plan (2007 – 12)*, New Delhi, Ministry of human resource development, December 2006.

Government of Jigawa State (Nigeria), *Jigawa State Comprehensive Development Framework*, (SEEDS II Technical Committee) Directorate of Budget and Economic Planning, 2009.

Government of Malaysia, *New Economic Policy*, 1969,

- Government of Malaysia, “Population distribution and basic demographic characteristic report 2010”, <http://www.statistics.gov.my>, consulté le 10/03/2012 (Malaisie).
- Government of Malaysia, *Household Budget Survey*, Rapport de l’Inland Revenue Department, 1958.
- Government of Malaysia, *Second Malaysia Plan*, 1971-1975.
- Jigawa State Government (Nigeria), *Data collection result in respect of basic education, Dutse*, JG SUBEB, 2009.
- Jigawa State Government (Nigeria), *Data on Senior Secondary Schools & Tertiary Institutions 2008*, Dutse, Jigawa State Ministry of Education, Science & Technology, 2008.
- Jigawa State Government (Nigeria), *Jigawa State annual school census report 2009/2010*, Dutse, Jigawa State Min. of Education & JG SUBEB, July, 2010.
- Jigawa State Government (Nigeria), *Jigawa State Comprehensive Development Framework*, (SEEDS II Technical Committee), Dutse, Directorate of Budget and Economic Planning, 2009.
- Ministry of Education Malaysia, *Malaysia Education Blueprint 2013 – 2025*, Ministry of Education Malaysia, September 2012
- National Economic Advisory Council (Malaysia), *New Economic Model for Malaysia (Part 1: Strategic policy directions)*, Putrajaya, NEAC, 2010
- National Planning Commission (Nigeria), *Meeting everyone’s NEEDS : National Economic Empowerment and Development Strategy*, Abuja, National planning commission, 2004.
- National Planning Office (Nigeria), *Fourth National Development Plan (1981 – 1985)*, vol. 1, Lagos, National Planning Office, 1981

National Population Commission (Nigeria), *Nigeria DHS EdData survey 2010: Education data for decision-making*, Abuja, National Population Commission, May 2011.

Office of the Head of Service of the Federation (Nigeria), *Civil Service handbook*, [http://www.hosf.gov.ng/resources/guides/civil\\_service\\_hand\\_book\\_0](http://www.hosf.gov.ng/resources/guides/civil_service_hand_book_0), consulté le 6 mai, 2011.

United States Commission on Civil Rights, *Statement on Affirmative Action*, 1977.

Universal Basic Education Commission (Nigeria), *National framework for the development and integration of almajiri education into UBE scheme*, Abuja, UBEC, December, 2010.

#### ***Rapports annuels de la Federal Character Commission (Nig.)***

“1st Annual Report 1996”, *Federal Character Commission*, Publication N° 3, 31st December 1996.

“2nd Annual Report 1997”, *Federal Character Commission*, Publication N° 4, 31st December 1997

“3<sup>rd</sup> Annual Report, 1998”, *Federal Character Commission*, December 1998

“5<sup>th</sup> Annual Report 2000”, *Federal Character Commission*, December 2000

“6<sup>th</sup> Annual Report 2001”, *Federal Character Commission*, December 2001

“10<sup>th</sup> Annual Report 2005”, *Federal Character Commission*, December 2005

“11<sup>th</sup> Annual Report 2006”, *Federal Character Commission*, December 2006

#### ***National Bureau of Statistics (Nig.)***

“2006 Core welfare indicator questionnaire (CWIQ) survey: Abia State Summary”, *National Bureau of Statistics*, 2006

- “2006 Core welfare indicator questionnaire (CWIQ) survey: Jigawa State Summary”, *National Bureau of Statistics*, 2006
- “2006 Core welfare indicator questionnaire (CWIQ) survey: Osun State Summary”, *National Bureau of Statistics*, 2006
- “2006 Core welfare indicator questionnaire (CWIQ) survey: Zonal Summary – North-west”, *National Bureau of Statistics*, 2006
- “Annual Abstract of statistics, 2006”, *National Bureau of Statistics*, 2006
- “Annual Abstract of statistics, 2009”, *National Bureau of Statistics*, 2009
- “Facts and Figures about Nigeria, 2007”, *National Bureau of Statistics*, 2007
- “Facts and Figures about Nigeria, 2008”, *National Bureau of Statistics*, 2008
- “Social Statistics in Nigeria, 2005”, *National Bureau of Statistics*, 2005
- “Social Statistics in Nigeria, 2009”, *National Bureau of Statistics*, 2009
- “Men’s dominance of power and decision making in Nigéria”, in NBS, *Gender statistics newsletter*, Abuja, NBS, Vol. 2, Issue 4, July – Dec. 2011.
- “Nigerian economy in the first half of 2012 & Revised economic outlook for 2012-2015,” Abuja, NBS, September 2012.
- “National Poverty Survey’ *National Bureau of Statistics*, 2007
- “Women and Men in Nigeria, 2001 – 2007”, *National Bureau of Statistics*, Vol. 2, septembre, 2009

### **PUBLICATIONS OFFICIELLES INDÉPENDANTES**

---

Ashby Report, *Investment in Education: The- Report of the Commission on Post School Certificate and Higher Education in Nigéria*, Lagos, Federal Ministry of Education, 1960.

BAfD/OCDE, *Perspective Economique en Afrique*, BAfD/OCDE, 2008

Département des normes internationales du travail et des droits de l'homme de l'OIT, *Étendre le champ de l'application de la législation du travail à l'économie informelle : Recueil de commentaires des organes de contrôle de l'OIT relatif à l'économie informelle*, Genève, Bureau international du travail, 2010.

Equal Rights Trust/ Tenaganita, « Washing the tigers: Addressing discrimination and inequalities in Malaysia », in *ERT Country Reports*, Series N° 2, London, November 2012.

Organisation International du Travail (OIT), *L'économie internationale*, Genève, Bureau international du travail, GB298-ESP-4-2007-01-0249-01-Fr.doc/v.3, du mars 2007.

United Nations, *Demographic Yearbook 2009-10*, New York, 2011, p. 64.

UNDP, *Human Development Report (Nigeria 2008 - 2009): Achieving growth with equity*, Abuja, UNDP, 2009.

United Nations research institute for social development, *Combating poverty and inequality: structural change, social policy and politics*, Geneva, UNRISD, 2010, p. 84

« Affirmative action : Malaysia », *Policy Brief 13*, London, Overseas development Institut (DFID), February 2006.

“Malaysia Facts & Figures”, le site du PNUD pour la Malaisie, le Singapour et le Brunei, disponible sur [http://www.undp.org.my/page.php?pid=53&menu=sub&title=Malaysia\\_Facts\\_&\\_Figures](http://www.undp.org.my/page.php?pid=53&menu=sub&title=Malaysia_Facts_&_Figures), consulté le 8/3/2013.

« Mondialisation et emploi informel dans les pays en développement », étude conjointe du BIT et du secrétariat de l'Organisation mondiale du Commerce (OMC), Genève, 2009.

## LÉGISLATIONS

---

*Allocation of Revenue (Federation Account, etc.) ACT, CAP.16 L.F.N., 199 ACT  
CAP. A15 L.F.N. 2004.*

*Constitution de la République Fédérale du Nigeria de 1999 (modifié en 2010)*

*Employment Equity Act 1995 (Canada)*

*Federal Character (Establishment, Etc.) Act Cap F7 LFN 2004*

*House Bill (National Assembly) .123, “A Bill for an Act to Integrate Non-Indigenes into States Other than their States of Origin”.*

*International Law Commission, “Conditions of validity of treaties”, Article 10 (4), § 1 of Part III, Year Book of the International Law Commission, ILC, Vol. 2, 1953*

*Jigawa State Universal Basic Education Board Law de 200. (Nigeria)*

*Joint Admission and Matriculation Board (JAMB) Act, Laws of the Federation of Nigeria, Cap. 193, 2004. (Nigeria)*

*Land Use Act, 1978 (Nigeria)*

*Multiculturalisme Act 1988. (Canada)*

*National Examination Council (NECO) (Establishment) Act, 2002. (Nigeria)*

*Promotion and Assistance of Education in the Gold Coast colony Act of 1882*

*Public Service Rules, Abuja, Office of the Head of the Civil service of the federation, (2000 edition), January 2000. (Nigeria)*

*Schools Take Over Validation Decree N° 41 (Nigeria)*

## JURISPRUDENCES

---

Affaire de Yinka Badejo en 1988, apparu dans *The Guardian Newspaper*, Lagos, le 6 Octobre 1988. (Nigeria)

*Attorney General of the Federation v. Attorney General of Abia State & Ors.*, (No. 2) (2002) 6 Nigeria Weekly Law Report (pt. 764), 542, SC. (Nigeria)

*A.G. Ondo State vs. A.G. Federation* (2002) 9 NWLR (pt. 772) 222 at 382. (Nigeria)

*Barr. Akinwole Ogundipe vs. FCC & Others*, Suit N° FHC/ABJ/CS/678/2008 (Nigeria).

*Chief Abel Ugedi & Ors vs. Michael Diden & Ors*, Unreported suit N° FHC/B/CS/10,738/2007 (Nigeria)

*Hon. Silas Buowe vs. Central Bank of Nigeria, FCC & AG Federation*, Un reported suit N° FHC/ABJ/CS/203/2007 (Nigeria).

*Indra Sawhney vs. Union of India* (1993), AIR(SC) 477, disponible aussi sur (1992) INDLAW SC 735 (Inde), remise à jour par la Cour Suprême en le 13/12/1999

*Muhammed Buhari & Another vs. Olusegun Obasanjo & Another*, (2005) 7 SCNJ p. 1 at 88. (Nigeria)

*Prince Adekunle Olowole vs. President of Nigeria, Federal Character Commission & 4 Others*, Suit N° FHC/ABJ/CS/676/2008 (Nigeria).

*Soosai Vs Union of India and others* (1985) SCC (Inde)590.

*Sunny Korogbe & Others vs. FCC & Others*, N° FHC/B/CS/10738/2007 (Nigeria)

*C.M Arumugam vs. S. Rajgopal* (1976) 1 SCC (Inde) 863.

*State of Kerala and another vs. Chandra Mohan* (2004) 3 SCC (Inde) 429.

*University of California Regents vs. Bakke*, 438 U.S. 265 (1978) (États-unis)

## COMMUNICATIONS PUBLIQUES ET SCIENTIFIQUES

---

ABDULLAH, Sheikh, « *Access to Education : The Challenge to Federal Character* », Recueil non publié du 2<sup>e</sup> séminaire général de la FCC à Asaba dans l'État de Delta, du 13 au 22 août 2006.

AWOYEMI, Olufemi, « Repositioning Nigeria's informal sector: Shaping a new paradigm for sustainable economic development », une communication présentée lors du CLAM Business summit à Lagos, le 26 juin 2012.

AYOADE, J.A.A., "Federalism in Nigeria: The worship of an unknown God", un papier présenté lors d'un séminaire spécial à l'Institute of African Studies, le 10 février, 1982.

BABURA, Ali Sani Mahmud, 'Leading Public Service Innovation: The Case of the Nigerian Civil Service and the Federal Civil Service Commission', Paper presented at the Commonwealth – New-Zealand Agency for International Development (NEAID) Programme on "Leading Public Service Innovation", held in Wellington, New-Zealand, from 24th February to 6th March 2003.

BARKAN, J., GBOYEGA, A., *et al.*, "State and Local Governance in Nigeria", *Public sector and capacity building program (Africa Region)*, World Bank, 2<sup>nd</sup> of August, 2001 (consulté le 19/04/2012)

DAUDA, A., "Sex education : an islamic perspective", un papier non-publié de l'*Islamic Learning Center*, Kaduna, 2002.

Federal Ministry of Education (Nigeria), "The development of education: National report of Nigeria", document présenté lors de la Conférence internationale de l'éducation sur le thème de « L'éducation pour l'inclusion : La voie de l'avenir », organisée par Unicef à Genève en novembre 2008.

IBRAHIM, Hajiya Amina, "Millenium Development Goals: Implication for the Federal Character", papier présenté lors du 2<sup>e</sup> Retrait de la FCC à Asaba dans l'État de Delta, du 13 au 22 août 2006..

KIYAWA, Ibrahim A., « The issue of merit in the application of the Federal character principle », une communication présentée lors d'un séminaire général de la *Federal Character Commission* à Lokoja, du 11 au 13 octobre 2004.

LENAIN, Jacques, *Wallonie et Bruxelles : Le destin de la Belgique française*, document non-publié, septembre 2006, <http://www.belgique-francaise.fr/1-1-la-question-belge-flamands-wallons-et-bruxellois/1-1-la-question-belge-flamands-wallons-et-bruxellois>, consulté le 24/06/2013.

MADUAGWU, M.O. “Federal Character in the Next Decade and Beyond: Problems and Prospects”, lors d'une des visites officielles à l'Asagba d'Asaba le 18 août , contenu dans *Proceedings of the 2006 Retreat. Theme – FCC at 10: Prospects for the next decade and beyond*, le rapport de la retraite à Asaba du 13 au 19 août 2006.

ONOCHA Charles O. (Prof.), “Mid-term activities and achievements of ube commission 2011-2013,” rapport présenté par UBEC lors du *2013 Ministerial platform on the mid-term anniversary of president Goodluck Jonathan's administration*”, juin 2013.

SOLUDO, Charles, “Preserving Stability and Accelerating Growth”, *Central Bank of Nigeria*”, lors d'un discours en 2007.

UMAR, Muhammad S., “Profile of new Islamic schools in Northern Nigéria”, papier non publié du *Dept. of Religious Studies, Arizona Universities*.

USMAN, Shamsuddeen, «Nigéria Vision 20-2020: The first implementation plan (2010 – 2013)», communication publique lors du *Validation workshop on the 1st Four-year implementation plan for NV-20:2020*, à Eko Hotel & Suites Lagos, 5 août 2010.

YAHAYA, Dahiru, “Keynote Address. Kano State Constitutional Conference Workshop”, Kano, April 1994.

ZOLBERG, Aristide R., « Culture, Territory, Class: Ethnicity Demystified, » a paper presented at the International Political Sciences Association Congress, Edinburgh, Scotland, August 16 – 21, 1976.

### ARTICLES GENERAUX DES BLOGS ET DES SITES INTERNET

---

AJAYI, JHA, « Caste-based reservation of seats extended », *Gulf news*, éd en ligne du 6 août 2009, <http://www.gulfnews.com/world/India/10337512.html>

Cécilia GABIZON, « Nicolas Sarkozy veut promouvoir la diversité sociale », *Le Figaro*, 17/12/2008, disponible en ligne sur Le Figaro.fr Politique, <http://www.lefigaro.fr/politique/2008/12/17/01002-20081217ARTFIG00327-nicolas-sarkozy-veut-promouvoir-la-diversite-sociale-.php>

FABIYI, Malcom, « The Nigerian public policy space, » in *Ayaka*, Vol. 3, N° 4, Dec. 2012, edition en ligne: <http://www.ayakaonline.com/politics/the-nigerian-public-policy-space/>, consulté le 01/05/2013.

JEFFS, T. and SMITH, M. K., (1997, 2005, 2011). 'What is informal education?', *the encyclopaedia of informal education*, <http://www.infed.org/i-intro.htm> , consulté le 21/11/2012.

JAFFRELOT, Christophe, « Pyramide Hiérarchique », *Le Monde Diplomatique*, mai 2007, en ligne : <http://www.monde-diplomatique.fr/2007/05/A/14702>

Johan PROROK, « Discrimination Positive : La Commission Veil est contre », *Le Figaro*, 17/12/2008, disponible en ligne sur Le Figaro.fr Politique, <http://www.lefigaro.fr/politique/2008/12/17/01002-20081217ARTFIG00321-discrimination-positive-la-commission-veil-est-contre-.php>

MCLEOD, Darryl, "Capital Flight," in Henderson David R. (éd.), *The Concise Encyclopedia of Economics*. Publié initialement dans *The Fortune Encyclopedia of Economics*, Warner Books, 1993. Library of Economics and Liberty (en ligne) disponible sur

<http://www.econlib.org/library/Enc1/CapitalFlight.html>; consulté le 16 mai 2012.

OVUAKPORIE, Emma, ‘Mass failure in WAEC : Rep. calls for state of emergency in education’, Lagos, *Vanguard Newspaper*, le 23 août, 2011, p. 14; <http://www.vanguardngr.com/2011/08/mass-failure-in-waec-rep-calls-for-state-of-emergency-in-education/>.

OWEH, Innocent, *High male dropouts: A nightmare for South-east governors*, Lagos, Daily Independent Newspaper, Wednesday, 4<sup>th</sup> July 2012, online edition, <http://dailyindependentnig.com/2012/07/high-male-dropouts-a-nightmare-for-seast-governors/> , consulté le 6/12/2012.

SHOBHA, John, « After 60 years of Independence, Intouchability alive and kicking in India », *The Times of India*, en ligne (03/08/2009), <http://timesofindia.indiatimes.com/NEWS/India/Untouchability-alive-and-kicking-in-India/articleshow/4850136.cms>

SHRYOCK, Ricci, “Occupy Nigeria movement says it won’t stop fighting government corruption”, *Voice of America* (online), 9 January, 2012. Disponible sur: <http://www.voanews.com/content/occupy-nigeria-movement-says-it-wont-stop-fighting-government-waste-137031473/159429.html>, consulté le 3/3/2013.

UNESCO, « The EFA 2000 Assessment: Country report (Nigeria)”, le site de Unesco, [http://www.unesco.org/education/wef/countryreports/Nigeria/rapport\\_2\\_9.html](http://www.unesco.org/education/wef/countryreports/Nigeria/rapport_2_9.html) , consulté le 06/12/2012

“Genesis”, University Grants Commission website, <http://www.ugc.ac.in/page/Genesis.aspx>, consulté le 18/07/2012

« Inde contemporaine: Quelques points de repère », Site du Sénat français, disponible sur <http://www.senat.fr/ga/ga57/ga572.html>, consulté le 02/08/2009

« Le Péché de l’Occident », en ligne le 3/8/2009 sur <http://ifriqiya.hautetfort.com/archive/2009/08/03/les-combats-au-Nigeria.html>,

« Violent Affrontement à Bauchi, *RFI* en ligne du 26/07/2009  
[http://www.rfi.fr/actufr/articles/115/article\\_83077.asp](http://www.rfi.fr/actufr/articles/115/article_83077.asp)

“Migrant Dalits, backwards not entitled to quota in new States: Court”, *Thaindian News*, éd en ligne du 17/08/2009,  
[http://www.thaindian.com/newsportal/uncategorized/migrant-dalits-backwards-not-entitled-to-quota-in-new-state-court\\_100233913.html](http://www.thaindian.com/newsportal/uncategorized/migrant-dalits-backwards-not-entitled-to-quota-in-new-state-court_100233913.html). (Consulté le 18/08/09)

« Nigerians strike, protest over fuel subsidy cut », *News Day* (online), January 9, 2012. Disponible sur: <http://www.newspday.co.zw/2012/01/09/2012-01-09-nigerians-strike-protest-over-fuel-subsidy-cut/>, consulté le 1/3/2013.

« Near Total absence of rural students in professional courses », *The Tribune*, édition en ligne, le 14 mars 2009,  
<http://www.tribuneindia.com/2009/20090314/main3.htm>, consulté le 14/3/2009.

“Tamil Nadu: Dalit Christians ‘Reconvert’ to Hinduism for Economic Reasons”, *Asian News*, éd en ligne du 12 août 2009,  
<http://www.asianews.it/index.php?l=en&art=16026&size=A>, consulté le 13/08/09

### **ARTICLES DES JOURNAUX EN LIGNE**

---

ADISA, Taiwo, “ Nigeria practicing “feeding bottle” federalism – Ekweremadu”, *Nigeria Tribune Newspaper*, édition en ligne de lundi, 16 avril, 2012,  
<http://tribune.com.ng/index.php/news/39301-Nigeria-practising-feeding-bottle-federalism-ekweremadu> consulté le 16/04/2012.

AHIUMA-YOUNG, Victor, “Workers insist on 10% equity in PHCN,” *Vanguard Newspaper* (online), 8<sup>th</sup> May 2013,  
<http://www.vanguardngr.com/2013/05/workers-insist-on-10-equity-in-phcn/>, consulté le 10/05/2013.

DANGIDA, Aliyu, « Jigawa celebrates success in WAEC exams », *Vanguard Newspaper*, Abuja, Monday, 31 October, 2011, p. 15; disponible aussi sur :

<http://www.vanguardngr.com/2011/10/jigawa-celebrates-success-in-waec-exams/>.

Emeka Mammah, « Umar Knocks Yar'Adua over political appointees », *Vanguard Newspaper*, éd. en ligne du 17 août 2009, <http://www.vanguardngr.com/2009/08/17/umar-knocks-yaradua-over-political-appointees/>, consulté le 28/08/09.

FULLER, Thomas, « Criticism of 30-year-Old Affirmative-Action Policy Grows in Malaysia », *New York Times*, 5/1/2001; <http://www.nytimes.com/2001/01/05/news/05iht-kuala.2.t.html?pagewanted=1>

GOBERT, Emerson Jnr, « Plot to Islamize the Government: Islamic group's letter to the Federal Character Commission Leaks », *Daily Sun Newspaper* (Nigéria), éd en ligne du 8 août 2009, <http://www.sunnewsonline.com/webpages/news/national/2009/aug/08/national-08-08-2009-01.htm>

KEDADOUCHE, Zaïr, « Sciences-Politiquement correct », *Libération*, 8 mars 2001

JIMOH, Azimazi Momoh, « Senates Checks on Abuses of Federal Character Principle », *The Guardian Newspaper*, Abuja edition en ligne, du 11 mai 2009 [http://www.ngrguardiannews.com/policy\\_politics/article04//indexn3\\_html?pdte=110509&ptitle=Senate's%20checks%20on%20abuse%20of%20federal%20character%20principles&cpdate=110509](http://www.ngrguardiannews.com/policy_politics/article04//indexn3_html?pdte=110509&ptitle=Senate's%20checks%20on%20abuse%20of%20federal%20character%20principles&cpdate=110509), consulté le 19/ 08/2009

OKOLI, Anayo, « Non-indigenes' sack crack Ndigbo unity », *Vanguard Newspaper*, Tuesday, 25 October, édition en ligne, <http://www.vanguardngr.com/2011/10/non-indigenes%E2%80%99-sack-cracks-ndigbo-unity/> consulté le 09/03/2012. SÉVÉRION, Jean-Michel, « Discrimination positive : L'expérience du Sud », *Le Monde économie* du 6 décembre 2005.

OKO, Steve, « Nigeria: Abia Sack of Non-Indigenes - Monarchs to Reconcile South East Governors » *Daily Champion*, Saturday, 29 October, 2011, édition en ligne, consulté le 09/03/2012.

VENKATESAN, J., « Supreme Court upholds RTE Act », *The Hindu Times*, New Delhi, April 12, 2012, édition en ligne consulté le 16/07/2012.

Voir « PHCN Workers threaten to resist takeover by investors, » *Channels TV* (online), 1<sup>st</sup> May 2013, <http://www.channelstv.com/home/2013/05/01/phcn-workers-threaten-to-resist-takeover-by-investors/>, consulté le 10/05/2013

## *SITES INTERNET CONSULTÉS*

---

BRACED Commission (Nigeria), <http://www.bracedcom.org>

Budget office of the federation (Nigeria), <http://www.budgetoffice.gov.ng>.

CIA World Fact Book, <https://www.cia.gov>.

Club XXI<sup>e</sup> siècle, <http://www.21eme-siecle.org>.

Dalits Christians, [www.dalitchristians.com](http://www.dalitchristians.com)

ESSPIN/UKAID, [www.esspin.org](http://www.esspin.org)

Federal Character Commission (Nigeria), <http://federalcharacter.gov.ng/>.

Federal Ministry of Education (Nigeria),

Federal Ministry of Finance (Nigeria), <http://fmf.gov.ng>

Federal University Dutse (Nigeria), <http://www.fud.edu.ng>.

Jigawa State government, <http://jigawastate.gov.ng/>

Ministère de l'éducation nationale (France), [www.education.gouv.fr](http://www.education.gouv.fr)

Ministry of Social justice and empowerment (Inde), <http://socialjustice.nic.in>.

*Majlis at Amanah Rakyat (MARA)*, or the Council of Trust for the People (Malaisie),  
<http://www.mara.gov.my>

National Assembly of Nigeria, <http://www.nassnig.org/>.

National Bureau of Statistics (Nigeria), <http://www.nigerianstat.gov.ng/>.

National university commission (NUC) (Nigeria), <http://www.nuc.edu.ng>.

National Youth Service Corps (NYSC) (Nigeria), <http://www.nysc.gov.ng>.

Osun State Government, <http://www.osunstate.gov.ng>

Universal Basic Education Commission (Nig.), <http://ubeconline.com/>

UNESCO, [www.unesco.org](http://www.unesco.org)

UNDP Nigeria, <http://www.ng.undp.org/>

West African Examination Council (WAEC) (Nigeria),  
<http://www.waecnigeria.org>.

### **JOURNAUX**

---

Daily independent Newspaper (Nigeria)

Daily Trust Newspaper (Nigeria)

L'Observateur (France)

Le Figaro (France)

Le Monde (France)

Le Monde Diplomatique (France)

Le Monde Économique

Libération (France)

New York Times (États-unis)

The Daily Champion (Nigeria)

The Daily Sun Newspaper (Nigeria)

The Guardian Newspaper (Nigeria)

Vanguard Newspaper (Nigeria)

The Hindu Times (India)

## ENTRETIENS

---

Alhaji Tijani, Directeur de recherche, SUBEB Jigawa State, 20 novembre 2010.

Barr. Aliyu, Dutse, le 15 mai, 2010.

Dr. Dan Aighewi, Ancien directeur-adjoint d'administration, FCC Abuja.

Dr. Isaac, Dutse, le 20 avril 2010.

Malam Bala, Ancien Responsable général de FCC Jigawa, 9 avril 2010.

Mlle. Mercy Okuo, Dutse, le 2 juin 2010.

Mr. Bawada, Responsable de recherche à FCC Jigawa, le 10 avril 2010.

Mr. Chibuzo, Directeur d'une entreprise de média, Owerri, Originaire d'Abia. Le 11 novembre. 2012

Mr. Chigozie, Homme d'affaire, Umuahia, 18 novembre 2012.

Mr. D. O. Fakaye, Directeur de recherche, FCC Abuja, le 17 mai 2008 et le 8 février 2010.

Mr. Emeka Wyins, Owerri, le 22 février 2010.

Mr. J.C. Umeh, Directeur adjoint d'administration, FCC Abuja, le 20 mai 2008 et le 26 juillet 2012.

Mr. Maku, Ancien directeur, FCC Jigawa, le 8 avril 2010.

Mr. Peter, Homme d'affaire, Aba. Originaire d'Abia. Le 27 novembre 2012

Mr. Stephen, Dutse, le 4 décembre 2010.

Mrs. Grace, Enseignante universitaire, Alvan Ikoku University of education, Imo State. Originaire d'Abia, 18 novembre 2011.

Mme. Okoli, Retraitée, le 23 mars 2012.

## *RESSOURCES AUDIOVISUELLES*

---

ESSPIN/UKAID, « Better schools better Nigeria – Jigawa », ESSPIN/UKAID audiovisual resources, <http://www.esspin.org/index.php/resources/view/199>, consulté le 15/6/2010.

ESSPIN/UKAID, « Nigeria Futures – Jigawa », ESSPIN/UKAID audiovisual resource, <http://www.esspin.org/index.php/resources/video/3>, consulté le 9/5/2012.

« Occupy Nigeria : Muslims & Christian spray together at protests », disponible sur [http://www.youtube.com/watch?v=WqYAB9\\_OfmQ](http://www.youtube.com/watch?v=WqYAB9_OfmQ), consulté le 3/3/2013.

## ***Sigles et acronymes***

A-G – Attorney General

AIMMP - Area intensive and Madarasa Modernisation programme

BRACED - Bayelsa, Rivers, Akwa-Ibom, Cross-River, Edo, et Delta

CBN – Central Bank of Nigeria

CEAN – Centre d'Études de l'Afrique Noir (actuellement LAM)

CEDEAO – Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest

CDC – Constitution Drafting Committee

CLAIR - Collèges et Lycées pour l'Ambition, l'Innovation et la Réussite

CRAN – Conseil Représentatif des Associations Noires

CRF – Consolidated Revenue Fund

CRISE – Centre for Research on Inequality, Human Security and Ethnicity

CWIQ – *Core Welfare Indicator Questionnaire Survey*

DDHC – Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen

DECs – District Education Committees

DFID – Department for International Development (UK)

EBB - Educationally Backward Blocks

EFCC – Economic and Financial Crime Commission

ELDS – Educationally Less Developed States

EPT – Éducation Pour Tous

EPW – Economic and Political Weekly

ERT – Equal Rights Trust

ESSPIN - Education Sector Support Programme in Nigeria

FCC – Federal Character Commission

FCP – Federal Character Principle (le principe du caractère fédéral)

FCT – Federal Capital Territory, Abuja

FME – Federal Ministry of Education

FMF – Federal Ministry of Finance

FMI – Fond Monétaire International

GCE – General Certificate Examination

GL – Grade Level

HRW – Human Rights Watch

IDEA – Institute for Democratic and Electoral Assistance

IDH – Indice de Développement Humain

IEP – Institut d'Études Politiques (Sciences Po) Bordeaux

IHs – Inégalités Horizontales

IV – Inégalités Verticales

JAMB – Joint Admission and Matriculation Board

JCC – Joint Consultative Commission

JCCE – Joint Consultative Committee on Education

JG Poly – Jigawa State Polytechnic

JG SUBEB – Jigawa State Universal Basic Education Board

JSS – Junior Secondary School

KGBV – *Kasturba Gandhi Balika Vidyalaya*

LAM – Les Afriques dans le Monde

LGA – Local Government Area

MARA - *Majlis Amanah Rakyat*

MASSOB – Movement for the Actualisation of the Sovereign State of Biafra

MDAs – Ministries, Departments and Agencies

MEND – Mouvement pour l'Émancipation du Niger-delta

MDMS - Mid-day meal scheme

MISC – Multiple Indicator Cluster Survey

MJSC - MARA Junior Sciences Colleges

NABTEB - National Business and Technical Examination Board

NBS – National Bureau of Statistics (Nigeria)

NBCFDC – National Backward Classes Finance and Development Corporation

NCBC – National Commission for Backward Classes

NCNE – National Commission for Nomadic Education

NCNS - National Council of Nigeria and Cameroons

NCSC – National Commission for Scheduled Castes

NDE – National Directorate of Employment

NEAC – National Economic Advisory Council

NEC – National Education Council

NECO – National Examination Council

NEEDS – National Economic Empowerment and Development Strategy

NEM – New Economic Model

NEP – New Economic Policy (Malaisie)

NEP – National Education Plan (Nigeria)

NEP – Nomadic Education Programme (Nigeria)

NET – National Eligibility Test

NGN – Naira nigérian

NIPSS – National Institute for Policy and Strategic Study

NMEC - National Commission for Adult Education Mass Literacy and Non-  
Formal Education

NOAS – National Open Apprenticeship Scheme

NPC – Nigerian People’s Congress (Nig.)

NPC – National Population Commission (Nig.)

NPE – National Policy on Education

NPEGEL - National Programme for Education of Girls at Elementary Level

NPRC – National Political Reform Conference

NUC – National University Commission

NWLR – Nigeria Weekly Law Report

NYSC – National Youth Service Corp (Nigeria)

OBC – Other Backward Classes

OCDE – Organisation de Coopération et de Développement Économique

OIT – Organisation Internationale du Travail

OMD – Objectifs du Millénaire pour le Développement

ONG – Organisation Non-Gouvernementales

ONU – Organisation des Nations Unies

OPC – Oodua People’s Congress

PAS – Programme d’Ajustement Structurel

PDP – Parti Démocratique du Peuple

PIB – Produit Intérieur Brut

PNUD / UNDP – Programme des Nations Unies pour le Développement/ United Nations Development Programme.

PPMR – Policy, Planning, Management & Research

RAR – Réseaux Ambition Réussite

RMAFC – Revenue Mobilisation, Allocation and Fiscal Commission

RSS – Residential Secondary School (Inde)

RSS – Réseaux de Réussite Scolaire (France)

RTE (Act) - Right of Children to Free and Compulsory Education Act

SC – Scheduled Castes

SCDB – Scheduled Castes Development Bureau

SEED – State Economic Empowerment and Development Strategy

SPQEM – Scheme for providing quality education for Madrasas

SSA – *Sarva Shiksha Abhiyan*

SSS – Senior Secondary School

SSCE – Senior Secondary Certificate Examination

ST – Scheduled Tribes

SUBEB – State Universal Basic Education Board

UBE – Universal Basic Education

UBEC – Universal Basic Education Commission

UGC – University Grants Commission

UNRISD – United Nations Research Institute for Social Development

WAEC – West African Examination Council

WASSCE – West African Senior Secondary School Certificate Examination

ZEP – Zones d'Éducation Prioritaire

## ***Table des annexes***

ANNEXE 1 : LA DATE DE CRÉATION ET L'EMPLACEMENT DES 36 ÉTATS ET LE TERRITOIRE DE LA CAPITALE FÉDÉRALE DU NIGERIA .	541
ANNEXE 2 : LES ÉTATS LES PLUS ET LES MOINS REPRESENTES DANS LES GL8+ ET GL15+ EN 1997 .....	543
ANNEX 3 : <i>CONSOLIDATED MANPOWER STATISTICS</i> DE LA FONCTION PUBLIQUE DU NIGERIA (1997, 2004 & 2006) .....	545
ANNEXE 4 : LES LES TROIS SOUS-SECTEURS DE DU SYSTEME EDUCATIF DU NIGERIA .....	548
ANNEXE 5 : LE SYSTEM EDUCATIF ET LA RÉPARTITION DES POUVOIRS ENTRE LES ÉCHELLES DU GOUVERNEMENT DU NIGERIA .....	549
ANNEXE 6 : RESUME DE L'ANALYSE DES BESOINS DU SECTEUR DE L'EDUCATION (2000 – 2009).....	550
ANNEXE 7 : LA PART DES FEMMES DANS LA POLITIQUE À ABIA, JIGAWA ET OSUN .....	551
ANNEXE 8 : TAUX D'INSCRIPTION ET DE RÉUSSITE AU CONCOURS DE JAMB POUR ABIA, JIGAWA & OSUN (2004 – 2008).....	552
ANNEXE 9 : TAUX D'INSCRIPTION AUX INSTITUS D'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR DE JIGAWA PAR SEX (2005 – 2008) .....	553
ANNEXE 10 : TAUX D'INSCRIPTION AUX ECOLES PRIMAIRES PAR CLASSE DANS LES TROIS GRANDES VILLES DE JIGAWA EN 2007/2008 (DUTSE, HADEJIA ET BRININ KUDU).....	554
ANNEXE 11 : TAUX D'INSCRIPTION A JIGAWA PAR NIVEAUX ET PAR SEXE POUR L'ANNEE 2009/2010.....	555

ANNEXE 12 : RATIO ENSEIGNANT/ELEVE DANS LES ECOLES PUBLIQUES A JIGAWA (2010).....	556
ANNEXE 13 : PROGRES DANS LES INSCRIPTIONS AUX ECOLES PUBLIQUES A JIGAWA (2007 – 2010) .....	559
ANNEXE 14 : LISTE DES UNIVERSITES PRIVEES PAR ÉTAT ET PAR ZONE-GEOPOLITIQUE EN 2012 .....	561

**Annexe 1 : LA DATE DE CRÉATION ET L'EMPLACEMENT DES 36 ÉTATS ET LE TERRITOIRE DE LA CAPITALE FÉDÉRALE DU NIGERIA**

ÉTATS ACTUELS	DATE DE CRÉATION	ÉTAT(S) D'ORIGINE & ZONE GÉOPOLITIQUE ACTUELLE
<b>Cross River</b>	27 mai, 1967	Eastern Region (Sud-sud)
<b>Kaduna</b>	27 mai, 1967	Northern Region (Nord-ouest)
<b>Kano</b>	27 mai, 1967	Northern Region (Nord-ouest)
<b>Kwara</b>	27 mai, 1967	Northern Region (Nord-central)
<b>Lagos</b>	27 mai, 1967	Federal Territory of Lagos & Colony Province (Sud-ouest)
<b>Rivers</b>	27 mai, 1967	Eastern Region (Sud-sud)
<b>Bauchi</b>	3 février, 1976	North Eastern State (Nord-est)
<b>Borno</b>	3 février, 1976	North Eastern State (Nord-est)
<b>Benue</b>	3 février, 1976	Benue Plateau State (North-central)
<b>Niger</b>	3 février, 1976	North-western State (Nord-central)
<b>Plateau</b>	3 février, 1976	Plateau-Benue State (Nord-central)
<b>Sokoto</b>	3 février, 1976	North-Western State (Nord-ouest)
<b>FCT Abuja</b>	3 février, 1976	Plateau-Benue, North-Central & Nord-Western (Nord-central)
<b>Anambara</b>	3 février, 1976	East Central State (Sud-est)
<b>Imo</b>	3 février, 1976	East Central State (Sud-est)
<b>Ogun</b>	3 février, 1976	Western State (Sud-ouest)
<b>Ondo</b>	3 février, 1976	Western State (Sud-ouest)
<b>Oyo</b>	3 février, 1976	Western State (Sud-ouest)
<b>Akwa-Ibom</b>	23 septembre, 1987	Cross-River (Sud-sud)
<b>Katsina</b>	23 septembre, 1987	Kaduna (Nord-ouest)
<b>Adamawa</b>	27 août, 1991	Gongola*, (Nord-est)
<b>Taraba</b>	27 août, 1991	Gongola* (Nord-est)
<b>Delta</b>	27 août, 1991	Bendel (Sud-sud)
<b>Edo</b>	27 août, 1991	Bendel (Sud-sud)

<b>Abia</b>	27 août, 1991	Imo (Sud-est)
<b>Enugu</b>	27 août, 1991	Anambara (Sud-est)
<b>Jigawa</b>	27 août, 1991	Kano (Nord-ouest)
<b>Kebbi</b>	27 août, 1991	Sokoto (Nord-ouest)
<b>Kogi</b>	27 août, 1991	Kwara & Benue (Nord-central)
<b>Osun</b>	27 août, 1991	Oyo (Sud-ouest)
<b>Yobe</b>	27 août, 1991	Borno (Nord-est)
<b>Bayelsa</b>	1 <sup>er</sup> octobre, 1996	Rivers (Sud-sud)
<b>Ebonyi</b>	1 <sup>er</sup> octobre, 1996	Abia & Ebonyi (Sud-est)
<b>Ekiti</b>	1 <sup>er</sup> octobre, 1996	Ondo (Sud-ouest)
<b>Gombe</b>	1 <sup>er</sup> octobre, 1996	Bauchi (Nord-est)
<b>Nasarawa</b>	1 <sup>er</sup> octobre, 1996	Plateau (Nord-central)
<b>Zamfara</b>	1 <sup>er</sup> octobre, 1996	Sokoto (Nord-ouest)

\*Gongola est crée le 3 février, 1976 et a été divisé en 1991 pour en faire deux Etats (Adamawa & Taraba) dont aucun ne porte plus le nom de Gongola.

## **Annexe 2 : Les États les plus et les moins représentés dans les GL8+ et GL15+ en 1997**

### GL8+

<b>GL 8 +</b>			
Les États dont les indigènes Constituent plus de 4% dans la fonction publique fédérale			
État	Zone Géopolitique	N°	%
<b>Imo</b>	Sud-est	4,423	7,7%
<b>Ogun</b>	Sud-ouest	4,155	7,2%
<b>Delta</b>	Sud-sud	3,666	6,4%
<b>Anambara</b>	Sud-est	3,437	6,0%
<b>Ondo</b>	Sud-ouest	4,214	5,6%
<b>Edo</b>	Sud-sud	3,011	5,2%
<b>Oyo</b>	Sud-ouest	2,618	4,6%
<b>Kogi</b>	Nord-central	2,356	4,1%
<b>TOTAL</b>		<b>26,880</b>	<b>46,8%</b>

<b>GL 8 +</b>			
Les États dont les indigènes Constituent moins de 1,5% dans la fonction publique fédérale			
État	Zone Géopolitique	N°	%
<b>Katsina</b>	Nord-ouest	609	1,1%
<b>Taraba</b>	Nord-est	555	1,0%
<b>Nasarawa</b>	Nord-central	433	0,8%
<b>Yobe</b>	Nord-est	427	0,7%
<b>Gombe</b>	Nord-est	416	0,7%
<b>Sokoto</b>	Nord-ouest	414	0,7%
<b>Jigawa</b>	Nord-ouest	319	0,6%
<b>Bayelsa</b>	Sud-sud	304	0,5%
<b>FCT</b>	Nord-central	173	0,3%
<b>Zamfara</b>	Nord-ouest	149	0,3%
<b>Ebonyi</b>	Sud-est	115	0,2%
<b>TOTAL</b>		<b>3,914</b>	<b>6,8%</b>

Source : FCC, 1997

## GL15+

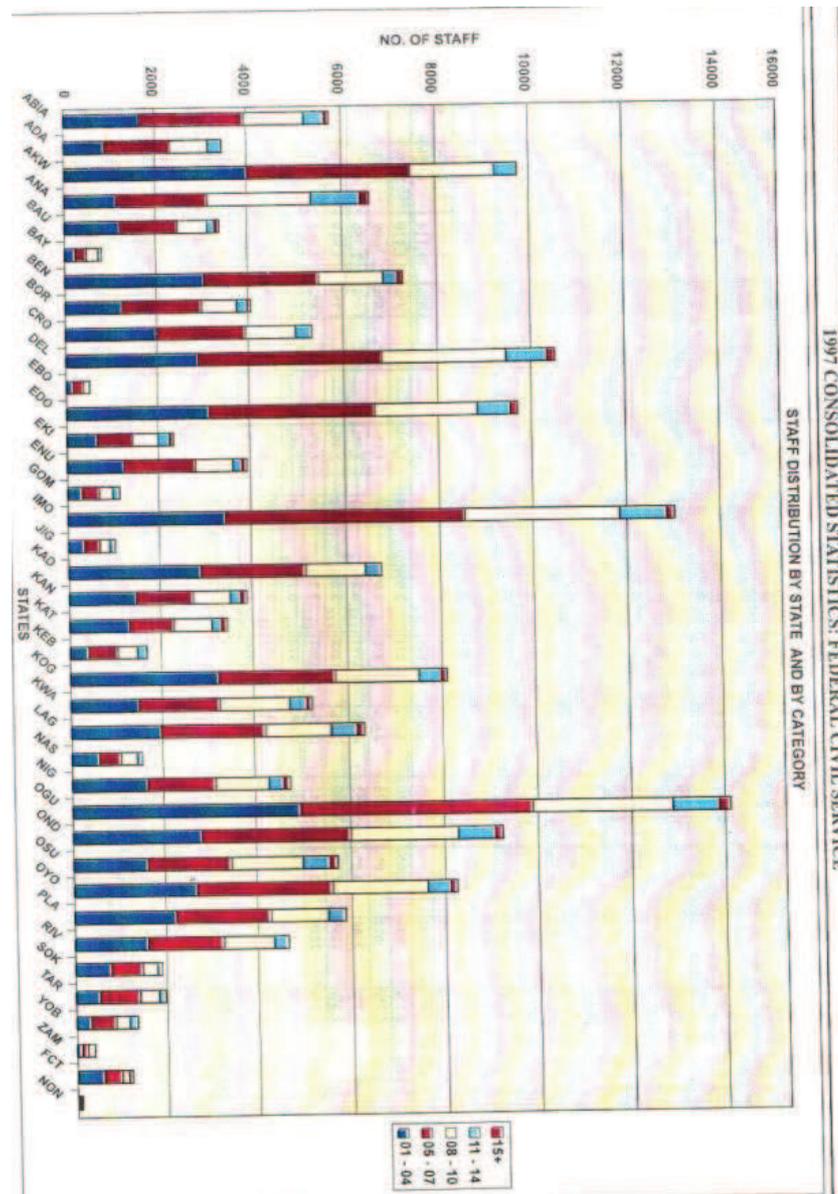
<u>GL 15 +</u> Les États dont les indigènes Constituent plus de 4% dans la fonction publique fédérale			
État	Zone Géopolitique	N°	%
Ogun	Sud-ouest	186	8,7%
Anambara	Sud-est	159	7,4%
Ondo	Sud-ouest	129	6%
Delta	Sud-sud	125	5,8%
Imo	Sud-est	117	5,5%
Lagos	Sud-ouest	103	4,8%
Edo	Nord-central	97	4,5%
Osun	Sud-ouest	93	4,3%
<b>TOTAL</b>		<b>2,680</b>	<b>46,8%</b>

Sources : FCC Annual Report, 1997

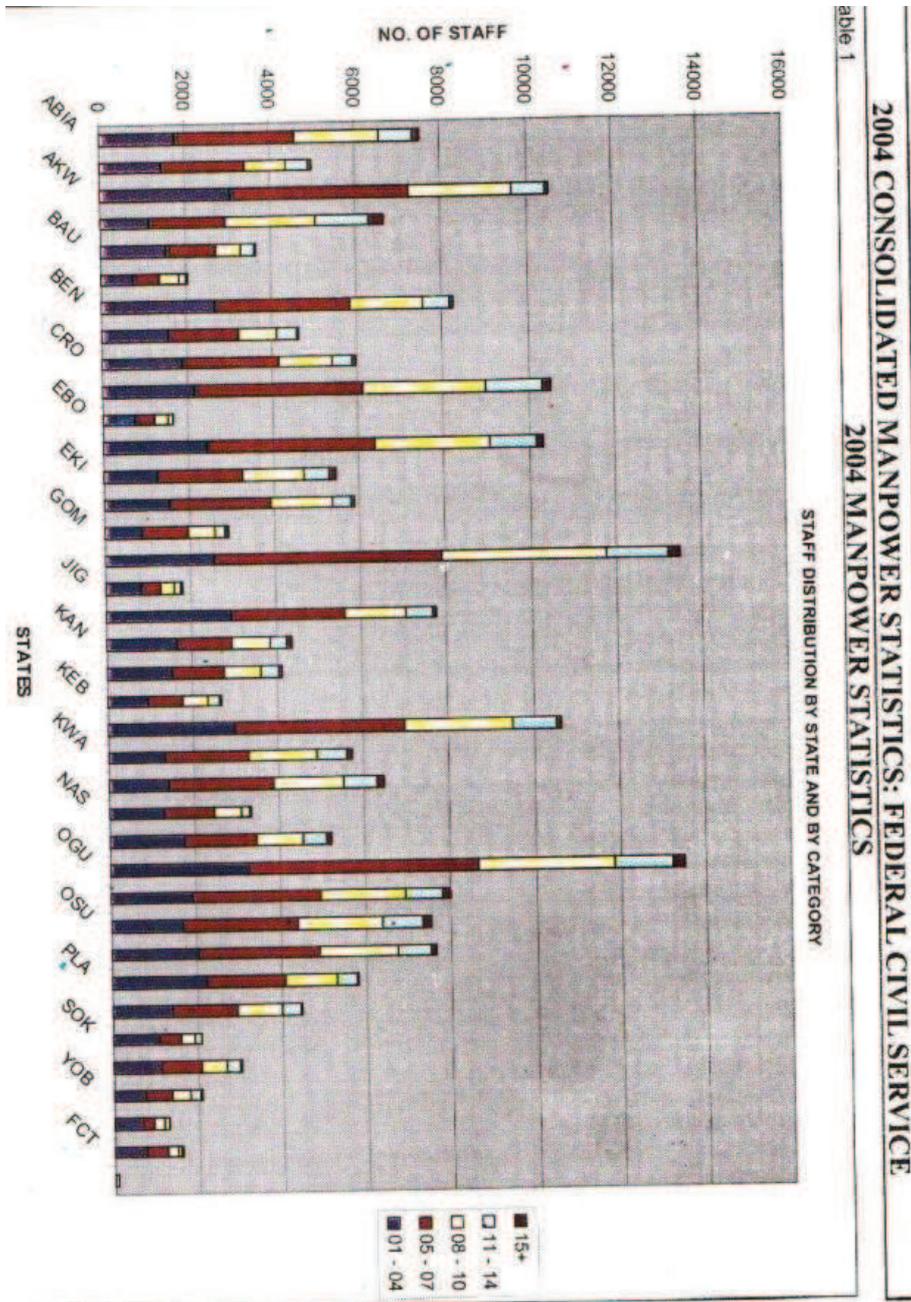
<u>GL 15 +</u> Les États dont les indigènes Constituent moins de 1,5% dans la fonction publique fédérale			
État	Zone Géopolitique	N°	%
Enugu	Sud-est	29	1,4%
Rivers	Sud-sud	27	1,3%
Cross River	Sud-sud	23	1,1%
Sokoto	Nord-ouest	23	1,3%
Taraba	Nord-est	21	1%
Yobe	Nord-est	20	0,9%
Gombe	Nord-est	18	0,8%
Nasarawa	Nord-central	18	0,8%
Jigawa	Nord-ouest	14	0,7%
Zamfara	Nord-ouest	9	0,4%
Bayelsa	Sud-sud	7	0,3%
Ebonyi	Sud-est	5	0,2%
FCT	Nord-central	1	0,01%
<b>TOTAL</b>		<b>318</b>	<b>6,9%</b>

### Annex 3 : CONSOLIDATED MANPOWER STATISTICS DE LA FONCTION PUBLIQUE DU NIGERIA (1997, 2004 & 2006)

1997



Source : Federal Character Commission, 2nd Annual Report, 1997.



Source : FCC, 9<sup>th</sup> Annual Report, 2004



## **Annexe 4 : Les Les trois sous-secteurs de du système éducatif du Nigeria**

<b>Sous-secteur</b>	<b>Institutions</b>
Enseignement primaire	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Éducation et protection de la petite enfance</li> <li>- École primaire</li> <li>- École secondaire inférieure (<i>Junior secondary - JS</i>)</li> <li>- Éducation des nomades</li> <li>- Alphabétisation des adultes</li> <li>- Éducation non-formelle</li> </ul>
Enseignement post primaire	<ul style="list-style-type: none"> <li>- École secondaire supérieure (<i>Senior secondary - SS</i>)</li> <li>- Collèges technique</li> <li>- Institutions d'entreprise vocationnelle</li> </ul>
Enseignement supérieur	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Polytechniques/Monotechniques</li> <li>- Université</li> <li>- Collège d'éducation</li> <li>- Instituts d'entrepreneurial d'innovation</li> </ul>

Source : FME, Nigeria, 2009<sup>808</sup>

---

<sup>808</sup> Federal Republic of Nigeria, *Roadmap for the Nigerian Education Sector*, Abuja, Federal Ministry of Education, April 2009, p. 6

## **Annexe 5 : LE SYSTEME EDUCATIF ET LA RÉPARTITION DES POUVOIRS ENTRE LES ÉCHELLES DU GOUVERNEMENT DU NIGERIA**

<b>Niveau</b>	<b>Fédéral</b>	<b>États</b>	<b>Municipalités</b>
<b>Primaire (Petite enfance &amp; école primaire et JS)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Politiques d'éducation</li> <li>- Allocation de ressources à travers UBEC</li> <li>- Maintien du standard à travers l'inspection et la surveillance</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Politique d'éducation locale</li> <li>- Mise en œuvre à travers les SUPEBs</li> </ul>	Gestion des écoles maternelles
<b>Post – primaire (SS)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Politique d'éducation</li> <li>- Curriculum national</li> <li>- Gestion des <i>Unity Schools</i></li> <li>- Gestion des écoles fédérale technique</li> <li>- Inspection &amp; surveillance ;</li> <li>- Examen et concours nationaux <i>via</i> WAEC, NECO &amp; JAMB</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Politique d'éducation locale</li> <li>- Mise en œuvre des programmes nationaux</li> <li>- Gestion des écoles secondaires supérieures (SS) des États</li> <li>- Les écoles techniques</li> </ul>	
<b>Enseignement supérieur</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Politique d'éducation fédérale</li> <li>- Gestion des universités, polytechniques et collèges d'éducation fédéraux</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Politique d'éducation locale</li> <li>- Gestion des universités, polytechniques et collèges d'éducation des États</li> </ul>	
<b>Formation des adultes</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Coordination des politiques et l'inspection</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mise en œuvre des politiques nationales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mise en œuvre des politiques nationales</li> </ul>
<b>Éducation spéciale</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Formulation des politiques</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mise en œuvre des politiques</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mise en œuvre des politiques</li> </ul>

Source : Adapté du *Federal Ministry of Education 10 year strategic plan (2007)*

## Annexe 6 : Résumé de l'analyse des besoins du secteur de l'éducation (2000 – 2009)

L'Accès & l'équité	Assurance de standard et de qualité	Formation technique et vocationnelle	Financement et utilisation des ressources
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les enfants non-scolarisés</li> <li>• Manque d'infrastructures essentielles</li> <li>• Disparité de genre</li> <li>• La pauvreté</li> <li>• Le défi d'<i>Almajirai</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Besoins d'infrastructures</li> <li>• La formation, la motivation &amp; le maintien des enseignants</li> <li>• Réforme du contenu d'éducation</li> <li>• Technologie de l'informatique et de la communication</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Manque d'enseignants qualifiés</li> <li>• Faible valorisation sociale de formation technique</li> <li>• Nombre insuffisant des centres de formation technique</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Allocation budgétaire</li> <li>• Financement inadéquat des écoles</li> <li>• Mauvaise gestion des fonds</li> </ul>
Questions institutionnelles & législatives			
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Faible capacité de formulation des politiques</li> <li>• Des politiques et cadres juridiques inefficaces et désuets</li> <li>• Faible participation du secteur privé</li> </ul>			

Source : *Education Roadmap* du FMI, 2009, p. 8

## **Annexe 7 : LA PART DES FEMMES DANS LA POLITIQUE À ABIA, JIGAWA ET OSUN**

Domaine politique	Année	Abia		Jigawa		Osun		Total Nationale	
		H	F	H	F	H	F	H	F
Chambre législative de l'État	1999	23	1	30	0	25	1	939	21
	2003	22	2	30	0	25	1	933	34
	2007	22	2	30	0	25	1	933	53
Maires de Local Government Area (LGA)	1999	17	0	27	0	29	1	767	7
	2003	17	0	27	0	30	0	760	14
	2007	na	na	na	na	na	na	na	Na
Conseils Municipaux des LGA	1999	289	2	287	0	Nil	Nil	6,532	80
	2003	276	15	321	37	145	38	8,698	270
	2007	na	na	na	na	na	Na	1,576	164
Le Sénat	1999	3	0	3	0	3	0	106	3
	2003	3	0	3	0	3	0	105	4
	2004	2	1	2	1	3	0	100	9
Chambre des Députés	1999	8	0	11	0	8	0	348	12
	2003	7	1	11	0	7	1	338	22
	2007	5	3	11	0	8	0	332	28

Source: NBS, 2009

**Annexe 8 : TAUX D'INSCRIPTION ET DE RÉUSSITE  
AU CONCOURS DE JAMB POUR ABIA, JIGAWA &  
OSUN (2004 – 2008)**

État	Année	N° d'inscription			N° admis	
		M	F	Total	Total	% des femmes
Abia	2004	21,761	21,263	43,024	6,143	50,7%
	2005	24,258	23,827	48,085	2,864	45,7%
	2006	21,612	21,330	42,942	3,015	45,8%
	2007	22,899	22,741	45,640	5,427	47,6%
	2008	24,997	24,888	49,885	1,454	45,4%
Jigawa	2004	1,174	368	1,542	210	26,1%
	2005	1,350	392	1,742	219	23,2%
	2006	1,658	456	2,114	322	15,8%
	2007	2,081	460	2,541	486	23,08%
	2008	3,092	898	3,990	115	26%
Osun	2004	23,709	13,944	37,653	3,617	36,6%
	2005	24,854	15,494	40,348	3,400	40,5%
	2006	21,834	14,304	36,138	3,913	39,3%
	2007	26,853	18,430	45,283	5,353	41,7%
	2008	28,993	20,816	49,809	1,821	43,4%

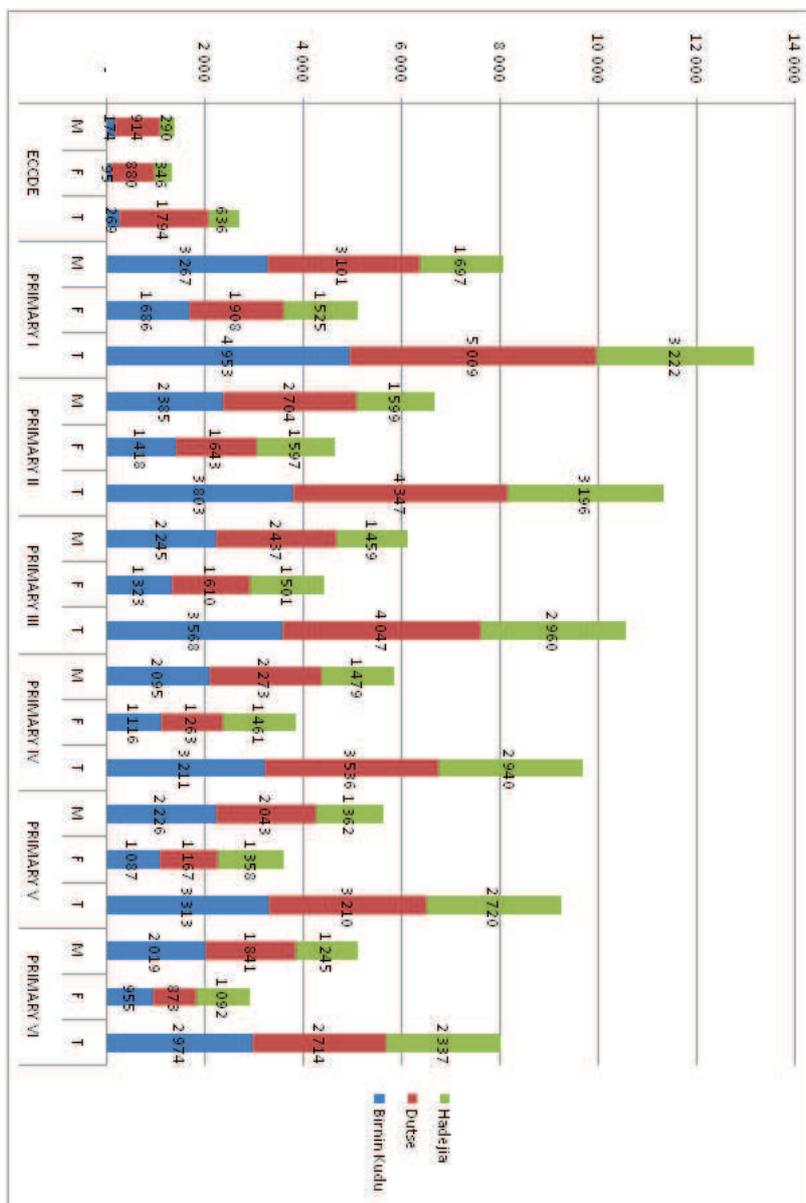
Source : Adapté du National Bureau of Statistics, 2009

**Annexe 9 : Taux d'inscription aux instituts d'enseignement supérieur de Jigawa par sex (2005 – 2008)**

INSTITUTS	2005/2006				2006/2007				2007/2008			
	MALE		FEMALE		MALE		FEMALE		MALE		FEMALE	
COLLEGE OF AGRICULTURE, HADEJIA	250	99%	2	1%	270	99%	4	1%	620	98%	10	2%
JG STATE POLYTECHNIC, DUTSE	709	95%	37	5%	856	94%	52	6%	1757	91%	174	9%
COLLEGE OF EDUCATION, GUMEL	3,945	83%	49	17%	1489	90%	166	10%	1328	86%	213	14%
COLLEGE OF ISLAMIC & LEGAL STUDIES, RINGIM	730	94%	151	7%	752	87%	116	13%	781	80%	196	20%
INSTITUTE OF INFORMATION TECHNOLOGY, KAZAURE	1680	89%	210	11%	1400	87%	180	11%	1060	91%	110	9%
SCHOOL OF NURSING, B/KUDU	29	59%	20	41%	40	85%	47	14%	38	75%	13	26%
SCHOOL OF HEALTH JAHUN	206	77%	51	19%	304	74%	107	26%	439	70%	136	30%

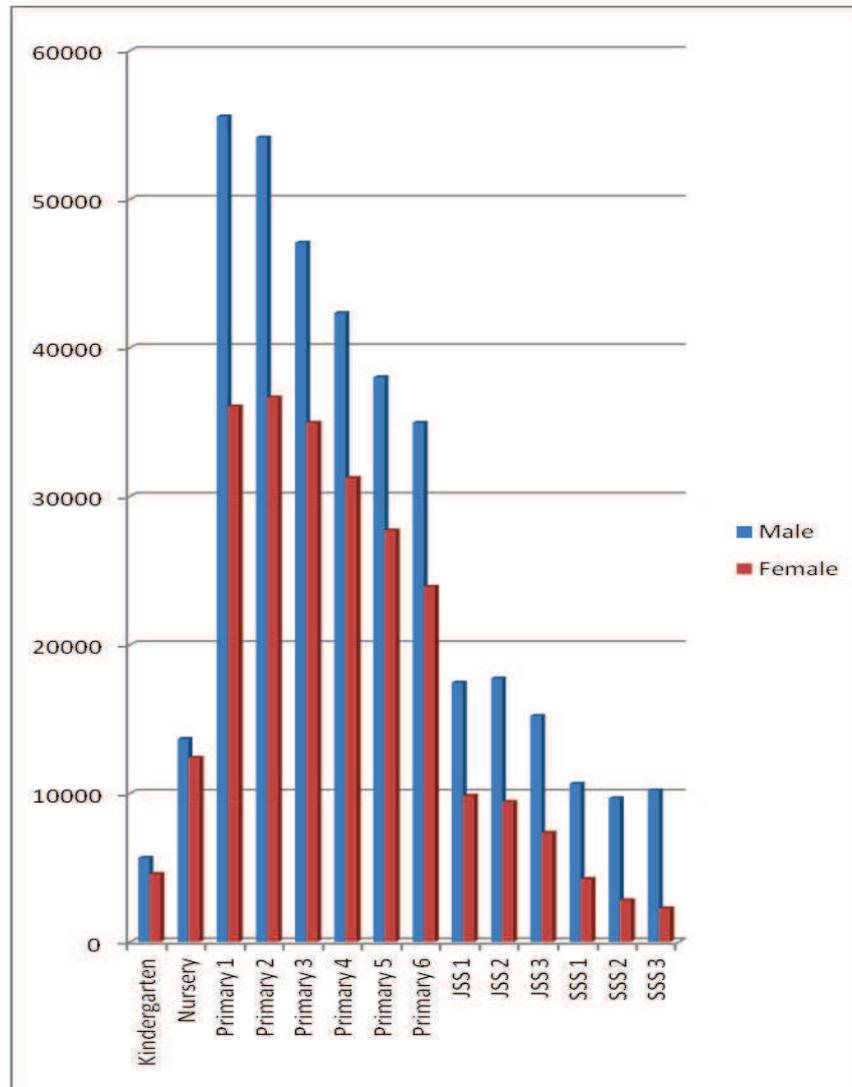
Source : Jigawa State Ministry of Education, 2008

## Annexe 10 : Taux d'inscription aux écoles primaires par classe dans les trois grandes villes de Jigawa en 2007/2008 (Dutse, Hadejia et Brinin Kudu)



Source: JG SUBEB, 2008

**Annexe 11 : Taux d'inscription à Jigawa par niveaux et par sexe pour l'année 2009/2010**



Source : JG State Min. of Education & JG SUBEB, 2010

## **Annexe 12 : Ratio enseignant/élève dans les écoles publiques à Jigawa (2010)**

**1**

### **Les écoles primaires publiques par Collectivité locale**

<b>Collectivité Locale</b>	<b>Tous les enseignants</b>	<b>Enseignants qualifiés</b>
AUYO	29	47
BABURA	28	140
BIRNIN KUDU	49	141
BIRNIWA	24	66
BUJI	34	142
DUTSE	42	112
GAGARAWA	41	96
GARKI	30	99
GUMEL	39	64
GURI	36	222
GWARAM	38	152
GWIWA	38	227
HADEJIA	26	40
JAHUN	43	141
KAFIN HAUSA	39	73
KAUGAMA	32	113
KAZAURE	20	88
KIRI KASAMMA	27	88
KIYAWA	51	190
MAIGATARI	42	90
MALLAM MADORI	25	69
MIGA	51	242
RINGIM	42	82
RONI	26	150
SULE TANKARKAR	38	97
TAURA	36	101
YANKWASHI	23	202
<b>JIGAWA STATE</b>	<b>34</b>	<b>96</b>

Source: JG State Min. of Education & JG SUBEB, 2010

## 2

### Ration enseignant/élève dans les JSS publique par Collectivité locale

Collectivité locale	Tous les Enseignants	Enseignants qualifiés
AUYO	14	17
BABURA	24	27
BIRNIN KUDU	28	46
BIRNIWA	12	14
BUJI	17	22
DUTSE	24	29
GAGARAWA	22	26
GARKI	21	23
GUMEL	28	31
GURI	19	36
GWARAM	28	36
GWIWA	14	19
HADEJIA	45	50
JAHUN	34	43
KAFIN HAUSA	25	28
KAUGAMA	25	34
KAZAURE	24	33
KIRI KASAMMA	13	16
KIYAWA	38	48
MAIGATARI	27	32
MALLAM MADORI	22	24
MIGA	16	24
RINGIM	30	34
RONI	10	13
SULE TANKARKAR	27	34
TAURA	30	34
YANKWASHI	14	21
<b>JIGAWA STATE</b>	<b>24</b>	<b>30</b>

Source: JG State Min. of Education & JG SUBEB, 2010

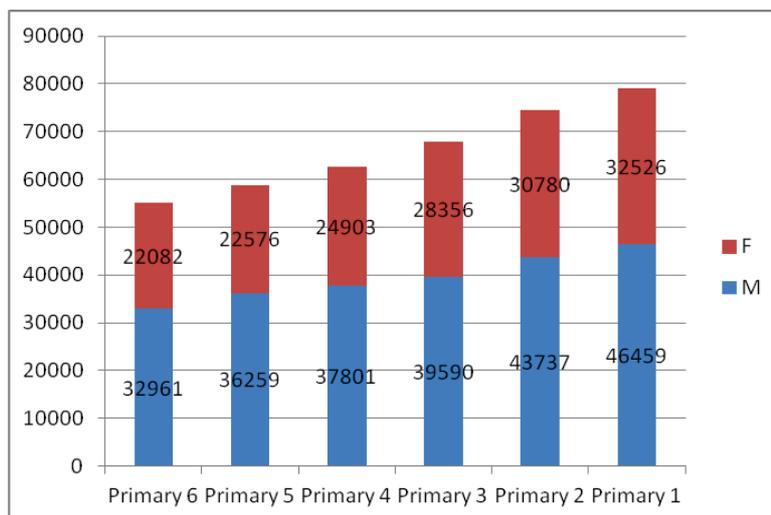
**3****Ration enseignant/élève dans les SSS publique par Collectivité locale**

<b>Collectivité Locale</b>	<b>Tous les enseignants</b>	<b>Enseignants qualifiés</b>
BABURA	75	95
BIRNIN KUDU	28	28
BIRNIWA	26	40
BUJI	7	9
DUTSE	16	16
GAGARAWA	34	35
GARKI	14	14
GUMEL	30	30
GURI	21	23
GWARAM	13	13
GWIWA	24	40
HADEJIA	19	19
JAHUN	36	39
KAFIN HAUSA	29	33
KAUGAMA	26	32
KAZAURE	34	34
KIRI KASAMMA	27	33
KIYAWA	15	17
MAIGATARI	26	26
MALLAM MADORI	36	40
MIGA	9	9
RINGIM	5	6
RONI	32	36
SULE TANKARKAR	35	39
TAURA	21	22
YANKWASHI	20	23
<b>JIGAWA STATE</b>	<b>45</b>	<b>52</b>

Source: JG State Min. of Education & JG SUBEB, 2010

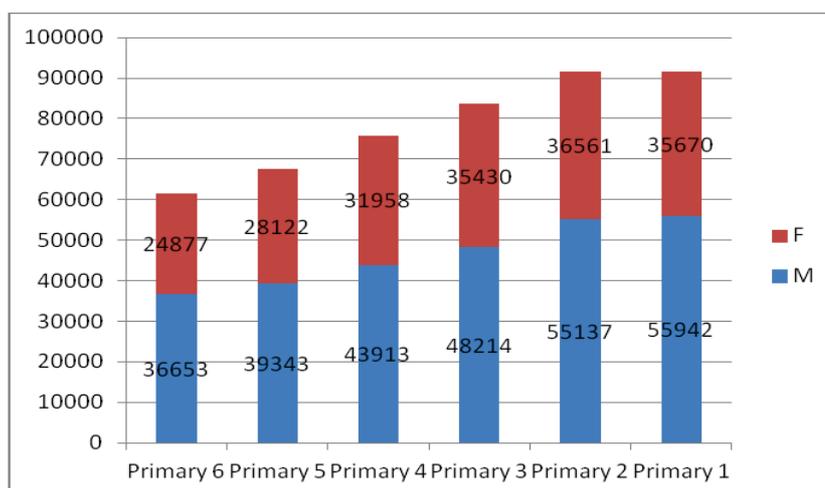
## **Annexe 13 : Progrès dans les inscriptions aux écoles publiques à Jigawa (2007 – 2010)**

**Inscription aux classes primaires en 2007/2008 à Jigawa**



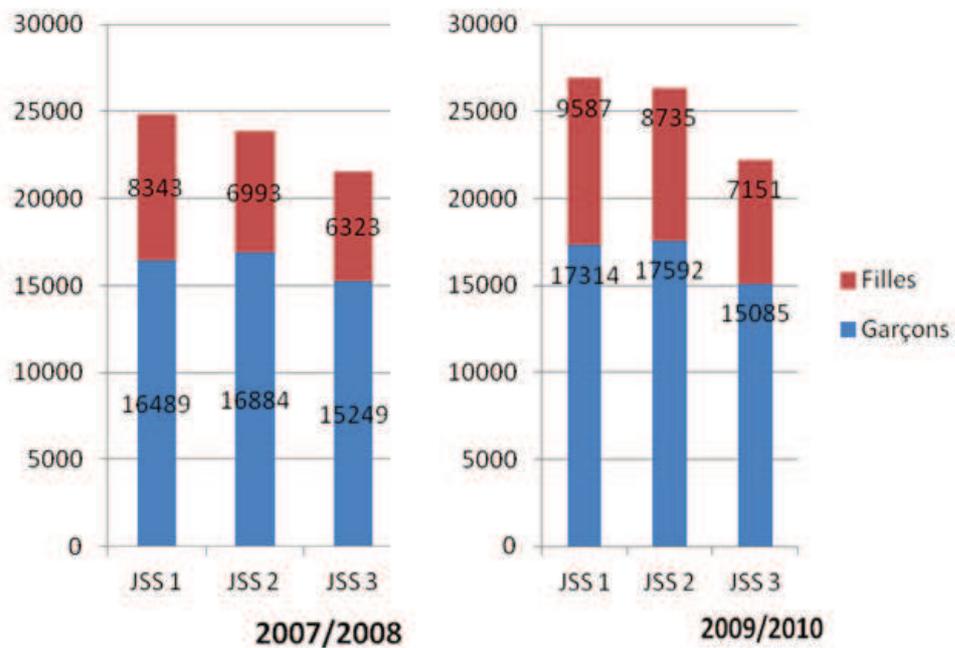
Source : SUBEB, 2009.<sup>809</sup>

**Inscription aux classes primaires en 2009/2010 à Jigawa**



Source : JG SUBEB, 2010

### Inscription aux classes JSS pour 2007/2008 & 2009/2010 à Jigawa



Source: Jigawa State Min. of Education & JG SUBEB 2009 & 2010

<sup>809</sup> JG Government, *Data collection...*, supra, 2009.

**Annexe 14 : Liste des Universités privées par État et par zone-géopolitique en 2012**

<b>Universités privées du Nigeria</b>	<b>Etat et zone géopolitique</b>	<b>Anné de création</b>
African University of Science & Technology	Abuja, Nord-central	2007
Baze University	Abuja, Nord-central	2011
Nigerian-Turkish Nile University, Abuja	Abuja, Nord-central	2009
Veritas University	Abuja, Nord-central	2007
University of Mkar, Mkar	Benue, Nord-central	2005
Salem University,Lokoja	Kogi, Nord-central	2007
Al-Hikmah University, Ilorin	Kwara, Nord-central	2005
Landmark University,Omu-Aran.	Kwara, Nord-central	2011
Bingham University (ECWA), New Karu	Nasarawa, Nord-central	2005
American University of Nigeria, Yola	Adamawa, Nord-est	2003
Wukari Jubilee University,	Taraba, Nord-est	2005
Katsina University	Katsina, Nord-ouest	2005
Gregory University, Uturu	Abia, Sud-est	2012
Madonna University, Okija	Anambara, Sud-est	1999
Paul University, Awka - Anambra State	Anambara, Sud-est	2009
Tansian University,Umunya	Anambara, Sud-est	2007
Evangel University, Akaeze	Ebonyi, Sud-est	2012
Caritas University, Enugu	Enugu, Sud-est	2005
Godfrey Okoye University, Ugwuomu-Nike	Enugu, Sud-est	2009
Renaissance University,Enugu	Enugu, Sud-est	2005
Obong University, Obong Ntak	Akwa-Ibom, Sud-sud	2007
Novena University, Ogume	Delta, Sud-sud	2005
Western Delta University, Oghara	Delta, Sud-sud	2007
Benson Idahosa University,Benin City	Edo, Sud-sud	2002

Igbinedion University Okada	Edo, Sud-sud	1999
Wellspring University, Evbuobanosa	Edo, Sud-sud	2009
Samuel Adegboyega University, Ogwa.	Edo, Sud-sud	2011
Rhema University, Obeama-Asa	Rivers, Sud-sud	2009
Afe Babalola University, Ado-Ekiti	Ekiti, Sud-ouest	2009
Caleb University, Lagos	Lagos, Sud-ouest	2007
CETEP City University, Lagos	Lagos, Sud-ouest	2005
Pan-African University, Lagos	Lagos, Sud-ouest	2002
Achievers University, Owo	Ondo, Sud-ouest	2007
Elizade University, Ilara-Mokin	Ondo, Sud-ouest	2012
Wesley Univ. of Science & Tech.	Ondo, Sud-ouest	2007
Covenant University Ota	Ogun, Sud-ouest	2002
Crawford University Igbesa	Ogun, Sud-ouest	2005
Crescent University,	Ogun, Sud-ouest	2005
Babcock University, Ilishan-Remo	Ogun, Sud-ouest	1999
Bells University of Technology, Otta	Ogun, Sud-ouest	2005
Mcperson University, Seriki Sotayo, Ajebo	Ogun, Sud-ouest	2012
Redeemer's University, Mowe	Ogun, Sud-ouest	2005
Southwestern University, Oku Owa	Ogun, Sud-ouest	2012
Adeleke University, Ede.	Osun, Sud-ouest	2011
Bowen University, Iwo (Osun)	Osun, Sud-ouest	2001
Fountain University, Oshogbo	Osun, Sud-ouest	2007
Joseph Ayo Babalola University, Ikeji-Arakeji	Osun, Sud-ouest	2006
Oduduwa University, Ipetumodu - Osun State	Osun, Sud-ouest	2009
Ajayi Crowther University, Ibadan	Oyo, Sud-ouest	2005
Lead City University, Ibadan	Oyo, Sud-ouest	2005

Adapté du site internet de la *National University Commission* (NUC), consulté le 25/11/2012