

La société civile kényane : entre résilience* et résistance

LE 12 janvier 1997, l'archevêque Gitari célébrait son entrée en fonction à la tête de l'Église anglicane et son discours d'intronisation se voulait un appel vibrant à un engagement de la société civile dans un processus de démocratisation. Un an plus tard, peu après les élections générales, il reprenait sa réflexion sur le rôle politique de la société civile. Son prêche portait sur Luc 3 : 10 et commençait en insistant sur la personnalité de Luc qui était un docteur, donc un digne représentant de la société. Luc a quitté sa profession pour suivre saint Paul dans son travail de missionnaire. La conversion passe donc par une implication réelle et sincère. Et c'est ce qui a manqué aux Kényans lors des élections générales, estime notre prélat. Dès lors, il vaut mieux accepter les résultats d'un scrutin même truqué que de causer le chaos. Ce qu'il reste à faire pour la société civile, c'est de se repentir.

En fait, le scrutin de 1997 a décillé les yeux de ceux qui croyaient qu'une société civile dense et pluraliste suffisait pour faire basculer le système politique dans la démocratie. Le clergé kényan, comme certains politistes de la fin des années 80, ont trop cru dans le paradigme toquevillien qui, sous l'influence des valeurs néolibérales et de l'infléchissement de la politique des organismes donneurs, s'est transformé en « *idéologie de la société civile* » (1) et a conduit à une fétichisation de la société civile.

Apparemment, la société s'est figée dans une polarisation communautaire avivée par les massacres qui traumatisent la Rift Valley depuis le début des années 90, nettoyages ethniques qui, durant l'été 1997, ont également affecté la côte. Pour autant, si ce « *tribalisme politique* » (Lonsdale) relaie la compétition politique, il

* Concept de science physique que des sociologues anglo-saxons ont adapté à l'étude des sociétés humaines. Il vise à souligner les capacités d'absorption et l'élasticité de la société face aux projets hégémoniques du pouvoir. Autant de propriétés

qui n'impliquent pas nécessairement le développement des stratégies explicites de lutte contre-hégémonique.

(1) C. Allen, « Who needs Civil Society ? », *ROAPE*, n° 73, 1997 : 329-337.

n'épuise pas les identités postcoloniales des habitants du Kenya. Ces affiliations primordiales qui semblent aujourd'hui des principes de division ont la possibilité de se convertir en intérêts négociables sous l'influence de forces tout aussi profondes qui travaillent la société. Ainsi, E. Gellner (2) estime que ce qui différencie le pluralisme antique du pluralisme moderne, c'est que ce dernier s'organise autour d'individus qui s'accommodent mal des chaînes communautaires. Deux facteurs donneraient à la société civile contemporaine une solidité remarquable : le sens civique et la croissance économique.

Il peut sembler paradoxal de traquer ces deux dynamiques à un moment où la citoyenneté kényane paraît ténue et où la crise économique frappe tous les secteurs de la société. Néanmoins, ces tendances sont à l'œuvre dans les organisations diverses qui développent des projets contre-hégémoniques à l'égard de l'État. C'est ce que nous verrons dans les discours de « libéralisation » de certains segments de la paysannerie et des « *professionals* » (3). C'est également ce que nous trouverons dans le constitutionnalisme des ONG et du clergé. Pour autant, le caractère éclaté et contradictoire de ces projets amène à s'interroger sur les conditions dans lesquelles ces projets peuvent se révéler une menace réelle pour l'équipe gouvernementale en place.

Les petits producteurs agricoles et le charme discret du libéralisme

Depuis fort longtemps, les paysans développent des stratégies pour contrecarrer, de façon plus ou moins efficiente, la gestion néo-patrimoniale des secteurs agricoles par l'État. Cependant, les années 1990 ont amené deux facteurs nouveaux. En premier lieu, les agriculteurs sont confrontés à la fin des années 80 à une capitation étatique de leurs bénéfices beaucoup plus drastique. L'ère Kenyatta avait organisé un contrôle politique des zones rurales à partir des Harambee (groupes qui mettent en œuvre des opérations de développement financées par la communauté locale) et des coopératives. Le régime du président Moi s'est efforcé de verrouiller davantage le système en contrôlant l'intégralité des filières, depuis les organismes de commercialisation jusqu'à la base (les coopératives). Il s'est donné ainsi les coudées plus franches pour ponctionner les revenus agricoles. Un second facteur, exogène lui, va don-

(2) E. Gellner, « La société civile dans une perspective historique », *Revue internationale des sciences sociales*, n° 129, 1991 : 527-544.

(3) Nébuleuse correspondant sensiblement à ce que nous appelons dans les pays francophones des « cadres ».

ner des atouts (bien faibles, certes) aux producteurs : les plans d'ajustement structurel et les valeurs libérales qu'ils véhiculent. Les paysans ne se sont pas nécessairement convertis au libéralisme mais ils utilisent ce registre pour se libérer de l'État.

Dans ce contexte, tous les secteurs agricoles ne vont pas développer les mêmes capacités de mobilisations. L'élite au pouvoir essentiellement kalenjin a réorganisé dans les années 80, à son plus grand profit, la filière céréalière où elle détient des intérêts importants. Dès lors, les appels réguliers des OIG pour libéraliser ce secteur se heurtent à des oppositions nettes. Et, bien sûr, la filière ne cesse de se détériorer. Pendant les années 80, les autres productions agricoles ont sponsorisé indirectement le maïs et le blé, mais le marasme de l'économie du café a mis fin à ce système (4). Dorénavant, les petits exploitants ne sont plus régulièrement payés, le prix d'achat au producteur des céréales étant gardé artificiellement trop haut. En 1996, les producteurs de blé ont organisé des manifestations dans la capitale de la région du président Moi, Eldoret. L'élite même des grands organismes de la filière commence à manifester sa déception. Ainsi, en février 1998, le comité des directeurs de la très puissante Kenya Farmer's Association a renvoyé leur président, Mark Arap Too, ce qui n'est pas un mince événement quand on sait que ce dernier est le fils adoptif du chef de l'État. Néanmoins, après avoir négocié avec le gouvernement un effacement de la dette de près de 1,2 milliard de shillings, M. Arap Too est élevé au rang honorifique de « *Elder Director* » (5).

L'État Nyayo (nom de l'idéologie du président) a également réduit à l'impuissance le secteur du café qui, depuis l'indépendance, était le symbole de l'État Kenyatta et de la réussite des Kikuyu. De haute lutte, le gouvernement a pris le contrôle des organismes de départage (6) et de commercialisation à la fin des années 80 ouvrant ainsi la voie à une gabegie qui a affaibli durablement la filière. Pris en otage par l'Office national du café ainsi que par la Kenya Planters Cooperative Union, les organismes des producteurs ainsi que les partis d'opposition n'ont cessé de demander la levée de cette tutelle. Depuis 1994, le départage a été libéralisé (ajustement structurel oblige) mais sans que les possibilités de ponction ne disparaissent, le Coffee Board gardant son monopole de commercialisation et la Banque coopérative restant un outil efficace de captation de la rente caféière. Dès lors, les petits producteurs abandonnent le café et se convertissent à l'horticulture ou à la culture du thé (7).

(4) R.B. Bates, « The politics of food crises in Kenya », in M.G. Schatzberg éd., *The Political economy of Kenya*, New York, Praeger, 1987, pp. 75-92.

(5) *Daily Nation*, 20 février 1998.

(6) Opération qui consiste à enlever la pulpe qui entoure les graines de café.

(7) F. Grignon, « Les voies tourmentées de l'accumulation caféière », in F. Bart, B. Charlery de la Masselière,

La filière du thé dépend du travail des femmes. Ces dernières ont développé des stratégies pour limiter la détérioration de leurs conditions de travail. Cela n'a fait qu'accentuer le malaise qui couve dans cette filière et incite les chefs d'exploitation à s'organiser contre les incursions de l'élite gouvernementale dans leur secteur. Ces mobilisations s'avèrent particulièrement virulentes dans les zones où les terres sont peu disponibles et où le thé représente une ressource essentielle. C'est le cas en particulier dans la Province centrale, fief des partis d'opposition.

La production du thé a connu une offensive plus timorée du gouvernement, le thé étant cultivé autant dans des « zones KANU » que dans des « régions non KANU ». Ainsi, le pouvoir s'est efforcé de développer cette culture au-delà de la Province centrale à travers notamment les Nyayo Tea Zones (8). Néanmoins, à partir de 1993 (et après une tentative infructueuse en 1989), le ministre de l'Agriculture, Simeon Nyachae s'est efforcé d'assurer une tutelle étatique plus étroite sur la Kenya Tea Development Authority (KTDA) que la montée régulière des cours du thé rendait trop aguçante. Il a modifié les règles de nomination des dirigeants de l'organisme, renvoyé le directeur, Cyrus Irungu et nommé à sa place un de ses proches parents. A la même époque, il a placé Eric Kotut, l'ancien gouverneur de la Banque centrale (et l'un des neveux du président Moi), impliqué dans le scandale Goldenberg (9) et dont la Banque mondiale exigeait le renvoi, comme président de la KTDA. Cette prise de pouvoir a provoqué des refus de récolter le thé dans le centre du Kenya. Cette action soutenue par les députés de la région sera violemment critiquée par les parlementaires de l'ouest de Rift Valley ainsi que par le Dr Manduku, secrétaire d'État aux Affaires étrangères et neveu de Simeon Nyachae qui accusent la KTDA de n'employer que des personnes de la communauté gema (Gikuyu, Embu, Meru). Ce changement d'équipe amène une détérioration régulière des comptes de la KTDA. En 1994, l'organisme ne verse aux producteurs qu'un bonus (second et principal paiement) particulièrement faible. Cela suscite la création de la Coffee and Tea Growers Parliamentary Association qui devient rapidement le principal groupe de pression du Parlement et milite continuellement pour la libéralisation de l'industrie du thé. Ces parlementaires entretiennent l'intérêt des médias sur ce dossier en dévoilant régulièrement des affaires bien documentées de corruption et de malversation des dirigeants de la KTDA, et en poursuivant devant les tribunaux les personnes incriminées. Un an plus tard, le montant du bonus (montant inférieur à celui versé dans les Nyayo Tea

B. Calas (dir.), *Caféicultures d'Afrique orientale*, Paris-Nairobi, Karthala-IFRA, 1998, pp. 109-142.

(8) Sessional Paper n° 1 of 1986 on

Economic Management for Renewed Growth.

(9) Cf. C. Thomas.

Zones) suscite la colère des paysans des districts de Kiambu et Murang'a qui, un mois durant, boycottent la récolte des feuilles. En 1997, les petits producteurs de la Province centrale s'organisent au sein de la Kenya Union of Small-Scale Tea Owners que les autorités s'entêtent à ne pas enregistrer. Au mois de février 1998, ce syndicat lance un appel à la grève qui paralyse pendant plusieurs semaines l'activité des usines de traitement. Cette action qui n'est pas soutenue par le principal parti de la région, le Parti démocratique, revendique une totale libéralisation de la filière. Ces agriculteurs ne veulent plus payer de taxes pour l'entretien des routes qui n'est plus assuré depuis des années et que El Niño a rendu impraticables. Ils souhaitent éviter l'intermédiaire de la KTDA pour s'approvisionner en engrais. Ils désirent contrôler le processus de commercialisation. Dans l'est de la Rift Valley, le rejet de la tutelle de la KTDA s'exprime plus discrètement (on est dans le fief de la majorité au pouvoir) : les petits producteurs vendent leur récolte à des intermédiaires qui fournissent les usines privées. Ils sont moins bien rémunérés mais n'ont pas à attendre un an et demi pour recevoir le bonus. De plus, de nombreuses femmes utilisent cette procédure pour gagner quelques sommes indépendamment de leurs maris titulaires des titres de propriété (10).

Les « *professionals* » et l'appel à la syndicalisation

Le droit constitutionnel kényan distingue les métiers autorisés à se syndicaliser de ceux qui ne le peuvent pas et qui relèvent des « unions des métiers » (*crafts unions*) ou des associations de « *professionals* », deux types de corps intermédiaires qui n'ont que des pouvoirs restreints de négociation des conditions de travail. Les « *professionals* » constituent une nébuleuse de corporations qui ont en commun d'exiger des diplômes universitaires pour faire partie de leurs rangs. Quand ils sont dans le secteur public, leur travail est mis au « *service de l'humanité* » (11), ce qui justifie l'interdiction du droit de grève qui les frappe, leurs mobilisations étant censées induire des « *pertes incalculables* » pour la communauté. Ces « *professionals* » appartiennent à la classe moyenne qui a subi de plein fouet la crise économique. Davantage que les autres catégories sociales, ils subissent le joug de l'État du fait qu'ils peuvent difficilement se recroqueviller dans le secteur informel. Ils font partie

(10) S. Silberschmidt, « Have Men Become the Weaker Sex? Changing Life Situations in Kisii District, Kenya », *The Journal of Modern African Studies*, 30, 2 (1992), pp. 237-253 ; Von Bulow, A. Sorensen, « Gender and Contract Far-

ming : tea Outgrower Schemes in Kenya », *ROAPE*, n° 56 : 38-52, 1993.

(11) S. Wanyama, « To Unionise or not to Unionise... », *The Kenya Jurist*, juin 1994, p. 21.

de ces citoyens qui ont ressenti le plus amèrement la réélection du président Moi et de son parti en 1992, persuadés qu'ils sont que leurs difficultés matérielles sont dues à la gabegie du régime. Dès lors, les « *professionals* » qui travaillent pour l'État vont massivement se mobiliser pour obtenir le droit de se syndiquer. Ceux qui exercent dans le secteur privé avaient souvent été les fers de lance de la lutte pour le multipartisme. Après 1992, l'action de leurs organisations devient plus ambiguë, le champ politique qu'ils occupaient étant dorénavant monopolisé par les jeunes partis.

Le monde de l'enseignement, premier employeur du pays est comme dans de nombreuses contrées africaines un secteur sensible. En octobre 1993, dans un vote surprise organisé à la sauvette par l'opposition, le Parlement lève l'interdiction qui pesait sur le syndicat des fonctionnaires et sur celui des universitaires. Les anciens dirigeants du University Staff Union en profitent pour demander l'enregistrement de leur nouveau syndicat. Ils se heurtent à l'incompréhension de collègues pro-KANU qui estiment qu'un syndicat n'est pas digne de leur qualité d'universitaires et qu'il convient de réserver ce type de structures aux « *serveurs, machinistes, tailleurs et travailleurs dans les plantations de sucre* » (12). Le refus de l'administration va déclencher une grève de cinq mois qui sera également suivie par les étudiants qui réclament la reconnaissance de leur organisation interdite peu après 1992. Cette mobilisation ne donnera aucun résultat tangible, le pouvoir gardant une mainmise serrée sur les universités : le gouvernement nomme les doyens et la majorité des membres des conseils (communément appelés « *Mafia Board* ») ce qui permet de politiser les règles d'admission des étudiants (politique de discrimination positive en faveur des membres des ethnies pro-KANU), de contrôler le contenu des conférences, les voyages à l'étranger ainsi que les publications des enseignants (13). Les universitaires contestataires préfèrent dorénavant garder profil bas sur leur lieu de travail pour pouvoir s'investir au sein des associations de droits de l'homme. Dès lors, ils laissent le champ libre aux « *professeurs Nyayo* » qui, de plus en plus, s'engagent en politique : l'équipe de campagne du président Moi était composée en 1997 de nombreux universitaires (14) ; au niveau local, des candidats ont bénéficié du soutien actif de professeurs qui auraient utilisé les infrastructures des universités (voitures...) et même détourné des fonds du Higher Education Loans Board (15). Les étudiants par contre n'ont pas cessé

(12) Prof. Eric Masinde Aseka, Prof. Henry Mwanzi cités par *The Kenya Jurist*, juin 1994.

(13) D.N. Sifuna, *The Governance of Kenya Public Universities*, Nairobi, Lyceum Educational consultants, 1997.

(14) *Africa Confidential*, vol. 38, n° 24, 5 décembre 1997.

(15) *Dispatch*, n° 5, 1998.

de contester le pouvoir : en 1996, des émeutes se sont déclenchées à l'Université Kenyatta (trois morts) ainsi qu'à celle d'Egerton (un mort). Les leaders ont été arrêtés (dont un assassiné par la police). En 1997, les étudiants ont participé aux manifestations qui ont agité les rues de Nairobi (trois morts parmi eux). Mais cette agitation revendicative ne doit pas masquer les tentatives de conversions menées par le pouvoir dans ce milieu social. Ainsi, les étudiants ont été incités à s'organiser en associations de district qui s'apparentent en fait à des groupements ethniques. Le secteur de l'enseignement dans son ensemble et pas seulement au niveau de l'université est l'objet d'une vaste opération de contrôle idéologique afin de l'ethniciser notamment via les politiques de discrimination positive officielle dans le supérieur et officieuse dans le secondaire.

Les enseignants du secondaire, en dépit de leurs salaires misérables, relèvent également des « *professionals* » dans la mesure où ils recrutent essentiellement parmi les diplômés des cinq universités et des 12 institutions privées du supérieur qui ne trouvent plus d'emplois dans un secteur formel anémié. Depuis plusieurs années, l'indéboulonnable secrétaire-général du Kenya National Union of Teachers (qui est censé défendre plus de 250 000 instituteurs) est vivement contesté. A l'automne 1997, au moment des examens, les enseignants déclenchent une grève générale très suivie, la profession étant ulcérée par des conditions de vie et de travail calamiteuses, par un système 8-4-4 (16) dont l'échec est unanimement reconnu et qui bénéficie avant tout aux populations des zones Nyayo (les résultats des examens sont truqués à leur profit) (17).

Toujours dans le secteur public, les médecins et les dentistes ont organisé à l'automne 1994 l'une des grèves les plus impopulaires qu'ait connue le Kenya. Pendant plus de trois mois, les hôpitaux publics sont restés paralysés sans pour autant que leur syndicat soit reconnu et que les augmentations de salaires demandées soient octroyées. En 1997, ce sont les infirmières et les sages-femmes qui ont bloqué les services pendant plusieurs semaines avec les mêmes revendications que leurs collègues médecins.

Enfin, dans un registre plus modéré, les juges ne sont pas en reste. Depuis la reconnaissance du multipartisme, les procès politiques se sont multipliés (affaires relatives à la presse, contentieux électoral, procès relatifs à l'organisation interne des partis...) et n'ont pas toujours été tranchés en faveur de la majorité, incitant donc le gouvernement à mieux verrouiller une institution qui structure la société et qui surtout tranche le droit, une ressource poli-

(16) Il s'agit d'une réforme des programmes et des rythmes scolaires imposée dans les années 80.

(17) *The Crusader*, octobre 1997 ; *The Post*, 15 février 1998.

tique traditionnellement beaucoup utilisée au Kenya. Plus que jamais, les nominations des juges à la Haute Cour ou à la cour d'appel se font sur des critères politiques. La répartition des affaires est étroitement contrôlée par le *chief justice* et par quelques juges expatriés sous contrat. Des lois récentes ont limité la compétence des juges dans les domaines électoraux. De plus, le président Moi a exigé que les tribunaux n'interfèrent pas dans les matières foncières, dans les affaires des universités, dans celles des partis politiques. Au Kenya, la parole publique du chef de l'État vaut force de loi. Cela n'a fait qu'accentuer le malaise d'une profession mal rémunérée et placée sous la surveillance tatillonne de leur *chief justice* qui, depuis 1996, exige une autorisation écrite de ses services pour permettre aux magistrats de se rendre aux conférences des organisations de juristes. Leurs discours lors des congrès sont censurés. Dès lors, les juges sont de plus en plus nombreux à se retrouver au sein de la Kenya Magistrates and Judges Association (Association des juges et des magistrats kényans), une structure longtemps restée en sommeil et qu'ils utilisent dorénavant comme un syndicat. En 1997, les dirigeants de KMJA ont à plusieurs reprises dénoncé les violations par l'exécutif de l'indépendance de la justice.

Les « *professionals* » les plus impliqués dans la lutte directe pour la démocratisation ont longtemps été les juristes du secteur privé, notamment à travers la Law Society of Kenya. La très élitiste LSK a fonctionné jusqu'aux années 70 comme un cartel limitant l'entrée des Africains dans le métier. Devenue durant la première décennie du pouvoir de Moi un soutien fidèle du régime, elle apparaît après les élections générales de 1988 comme un critique virulent des dérives de l'élite en place. En 1991, et après de nombreuses tentatives infructueuses, Paul Muite, l'associé d'un gros cabinet d'avocats de Nairobi, est élu à la tête de la LSK. Durant son mandat, il va fortement politiser sa fonction. Il demande la reconnaissance du multipartisme et s'associe aux églises pour dénoncer les excès du gouvernement. Entré dans la carrière politique, il est remplacé par le Dr Willy Mutunga puis par Paul Wamae. Avec ce dernier président, l'organisme des avocats continue de défendre les droits de l'homme, l'indépendance de la justice et dénonce les cas les plus flagrants de corruption (la LSK se porte partie civile dans le scandale Goldenberg). Néanmoins, l'équipe en place n'a pas le charisme de Paul Muite et est jugée par certains timorée (le silence de Paul Wamae est critiqué lors de la bastonnade de militants du parti Safina en 1996). La participation de la LSK au débat constitutionnaliste est réduite. Dans les années 90, cet organisme de plus en plus sollicité, souffre d'une absence de bureaucratie lui permettant de structurer ses actions. De plus, ses membres sont divisés entre une majorité hostile au pouvoir et une minorité pro-KANU

particulièrement active et disposant de moyens financiers importants. En 1996, cette faction va contester la gestion de la LSK et une commission de jeunes juristes (comprenant notamment une avocate renvoyée pour malversation du cabinet de Wamae) accuse leur président d'avoir gonflé ses frais de déplacements à l'étranger. Après un an d'invectives, Wamae humilié se retire et, en 1997, un jeune avocat peu marqué politiquement, Nzamba Kitonga, est élu à la tête de la LSK. Durant la campagne électorale, la corporation des avocats garde un profil bas, les plus gros cabinets kikuyu refusant de soutenir les partis d'opposition aussi nettement qu'en 1992. En effet, les élections de 1988 qui ont été les plus truquées de l'histoire politique du Kenya ont fait chuter l'ensemble des hommes politiques qui assuraient des relais entre les milieux économiques kikuyu et le pouvoir. Dès lors, les grands opérateurs économiques de la Province centrale se sont résolument rangés contre le pouvoir. En 1997, la situation est moins tranchée et les hommes d'affaires ont majoritairement refusé d'investir dans les chances des partis d'opposition trop divisés pour avoir un espoir sérieux de faire vaciller l'équipe en place aux sommets de l'État. De plus, dans les années 90, certains milieux d'affaires kikuyu ont tissé des liens avec l'élite kalenjin. C'est vrai également dans les cabinets d'avocats d'affaires qui ne soutiennent plus les velléités contestataires de la majorité de la LSK. Les partis politiques recevant moins de subsides des grands entrepreneurs sont facilement conduits à négocier avec le pouvoir politique. Mais aussi les ONG locales qui militaient au début des années 50 contre la KANU ont pour certaines atténué leurs critiques.

Les ambiguïtés de l'activisme des ONG

Depuis des décennies, le Kenya constitue un terrain d'action privilégié des ONG. Au début des années 90, près de 20 % de l'aide extérieure transitait par ces organisations. Certains pays comme les États-Unis ont, ces dernières années, versé l'essentiel de leur aide officielle aux ONG. Dès lors, la tentation est forte pour le pouvoir de contrôler ces actions et, à l'occasion, de siphonner ces fonds. De plus, les critiques politiques de certains leaders d'ONG ne peuvent manquer d'irriter les gouvernants. En décembre 1990, le gouvernement a donc adopté la loi sur la coordination des ONG (NGO Coordination Act). Cette mesure a provoqué une réaction de l'ensemble des ONG qui ont organisé un lobbying intense et soutenu. Sur plus d'une année, leur action ne s'est pas désunie en dépit des tentatives du pouvoir pour les diviser. Il faut admettre qu'elles ne manquent pas de moyens de pression dans la

mesure où elles sont indépendantes financièrement (leurs fonds viennent essentiellement d'Occident) et qu'elles jouent un rôle prépondérant dans plusieurs secteurs de la société (elles gèrent près de 40 % du secteur de la santé). Le pouvoir fut amené à assouplir considérablement sa législation.

Les ONG ont des capacités de mobilisation et de pression sur l'État. Pour autant, on ne peut déduire des événements de 1991 que l'ensemble des 400 à 500 ONG du pays se sont engagées dans le processus de démocratisation que connaissait le pays. Stephen N. Ndegwa (18) dans son ouvrage sur les ONG et la politique au Kenya parle avec bonheur des « *deux faces de la société civile* » pour montrer que, même dans un contexte favorable de libéralisation politique, toutes les ONG ne sont pas prédisposées à s'impliquer dans le champ politique. Il se livre ainsi à deux études de cas, l'une portant sur le Green Belt Movement, organisation vouée à la reforestation et dont le leader, Wangari Maathai, est l'un des opposants les plus fameux au régime. Sa seconde enquête s'intéresse à Undugu Society of Kenya qui apporte de l'aide aux habitants des bidonvilles et aux enfants de la rue et qui se veut politiquement neutre. Il explique ces orientations différentes par des facteurs organisationnels : le Green Belt Movement (GBM) est très peu bureaucratisé et marqué par une grande personnalisation de son leadership. A l'inverse, l'organisation très structurée de Undugu, ses actions dans des secteurs urbains sensibles le conduisent à collaborer étroitement avec l'administration. Pour autant, l'analyse de Stephen N. Ndegwa doit être relativisée dans la mesure où les études sur les actions locales du GBM montrent que dans les années 80 encore, le mouvement travaillait en collaboration étroite avec l'administration et la KANU (19). Quant à Undugu, plusieurs de ses employés ont joué un rôle important dans les campagnes électorales de candidats de l'opposition. En outre, il est difficile d'apprécier le travail de prise de conscience des réalités économiques et sociales que les opérations de développement des ONG peuvent cristalliser chez les *wananchi* (citoyens).

Certaines organisations sont orientées vers des occupations directement politiques : défense des droits de l'homme, éducation civique, surveillance des élections... Leurs liens avec les structures politiques s'avèrent parfois troubles. Ainsi, des proches du pouvoir peuvent appartenir à ces associations. C'est le cas de Charles Nya-chae, le fils du ministre actuel des Finances qui est longtemps resté le président du Kenya Chapter of the International Commission of Jurists (section kényane de la Commission internationale des

(18) S.N. Ndegwa, *The Two Faces of Civil Society. NGO's and Politics in Africa*, West Hartford, Kumarian Press, 1996.

(19) F. Grignon, *Le politicien entrepre-*

neur en son terroir : Paul Ngei à Kangundo (Kenya), 1945-1990, Bordeaux IV, 1997, doctorat en science politique.

juristes). Ce militant reconnu des droits de l'homme n'en est pas moins l'un des proches collaborateurs de son père et son cabinet d'avocat gère les dossiers de nombreux organismes para-publics. Les cadres de certaines associations ont été accusés d'avoir été « achetés » afin qu'ils restent discrets durant la campagne électorale. A l'évidence, les ONG sont parfois devenues un instrument de création d'emplois, un moyen de s'enrichir et elles ne sont pas exemptes de tentations de corruption. Quand ces procédés ne fonctionnent pas, le pouvoir peut recourir à la menace. Ainsi, en 1995, Kituo Cha Sheria, spécialisée dans l'aide judiciaire et l'éducation civique, a vu ses locaux détruits à cinq reprises et ses gardiens blessés par balles. Cette structure proche de l'Église catholique aidait à l'époque les 3 000 résidents de la plage de Majaoni (près de Mombasa) expulsés de leurs terrains qui avaient été redistribués à des leaders politiques dont le très controversé Nicholas Biwott.

Les relations des ONG politiques avec les partis d'opposition ne manquent pas d'ambiguïtés. Par moment, elles sont pour les partis des relais qui diffusent dans certains milieux les messages élaborés en commun. Bien souvent, elles sont des aides qui apportent expertises juridiques, appuis internationaux, financements pour des opérations ponctuelles. Parfois, elles se muent en substituts des partis : ce fut le cas au début 1991 quand les grands leaders de l'opposition se trouvaient en prison et que le pouvoir ne semblait pas vouloir renoncer à l'idée d'un parti unique. De jeunes politiciens que les journalistes ont appelé les « Jeunes Turcs » ont alors lancé l'idée d'une croisade des droits de l'homme. En 1997 également, les ONG (et les Églises) ont semblé remplacer des partis d'opposition minés par leurs divisions intérieures et ont animé le débat constitutionnel qui a constitué une étape décisive de la campagne électorale. Pour autant, les synergies entre ONG et partis ne sont pas nécessairement complémentaires. Certains professionnels de la politique y voient plutôt une concurrence déloyale, et cela permet de comprendre la facilité avec laquelle le président a déjoué les attaques du National Convention Executive Council en déplaçant le débat au sein d'un obscur Inter-Party Parliamentary Group, composé seulement de politiciens. En fait, dans un pays où le processus d'acceptation idéologique du phénomène partisan est juste amorcé et où les partis restent peu et mal institutionnalisés, la différence entre les partis et certaines ONG est des plus ténues. Ce qui les distingue, c'est en principe que les associations ne présentent pas de candidats aux élections. Mais, il est notoire que certaines ONG détiennent des organes de presse et sont résolues sous certaines conditions à soutenir activement certains politiciens sinon à présenter leurs propres candidats.

Les ONG politiques tirent notamment leurs forces des liens organiques qu'elles ont su tisser avec les églises chrétiennes qui

contrôlent bien souvent les ONG de développement les plus importantes.

Le sens civique des Églises

Le vaste spectre des Églises chrétiennes se retrouve au Kenya, et la majorité d'entre elles ne souhaite pas s'engager en politique. Les Églises évangéliques et pentecôtistes restent officiellement neutres mais leur théologie qui considère que tout dirigeant politique est voulu par Dieu les conduit à être des alliées objectives du pouvoir. Cependant, les élites gouvernementales en place ne contrôlent pas ces structures. Le projet de loi sur l'enregistrement des organisations religieuses (Religious Bodies Registration Bill) de 1996 visait essentiellement à donner au gouvernement des moyens d'action sur les églises des rues qui se multiplient dans tous les quartiers des grandes villes. Le leader de l'une d'entre elles, la Kenya National Evangelical Fellowship, l'évêque J.K. Kimani, qui est également le député de Nakuru Nord, ne s'y est pas trompé et a mené au Parlement la « *guerre sainte* » (20) contre cette loi. Il fut soutenu par les clergés anglicans et catholiques qui ne sont pas menacés par ce texte, leurs dénominations rassemblant la majorité des Kényans. Leurs deux Églises sont pourtant les chefs de file de l'opposition chrétienne au pouvoir.

Au début des années 90, les prélats protestants (anglicans mais aussi méthodistes et presbytériens) et catholiques intervenaient sur la scène politique mais à titre individuel. Depuis les massacres ethniques, les Églises s'engagent en tant qu'institutions. Ce fut net chez les catholiques dont les Lettres pastorales ont dénoncé la responsabilité gouvernementale dans les nettoyages ethniques et ont exigé notamment en 1996 des réformes constitutionnelles (le nonce apostolique appuyant explicitement ces demandes). L'Église anglicane a paru plus hésitante : de la fin 1994, moment où l'archevêque Kuria prend sa retraite, jusqu'en décembre 1996 où Gitari est élu, cette organisation n'a pas de chef de file légitime. Mais une fois investi, le nouvel archevêque s'est pleinement engagé en faveur des réformes constitutionnelles. En 1997, au côté des ONG, les leaders chrétiens ont participé au débat constitutionnel.

En cette année électorale, les Églises se sont efforcées de défendre des principes (relatifs à l'État de droit, au pluripartisme dans une démocratie libérale...) sans s'inféoder à un camp (ce qui n'empêchait pas les prélats de soutenir des candidats au niveau local). Néanmoins, la classe politique a su habilement miner la crédibilité des évêques. Ainsi, le président Moi a débloqué la crise

(20) *Finance*, décembre 1996.

politique du début 1997 (la majorité des partis envisageait un boycott des élections si aucune négociation constitutionnelle n'était engagée) en prenant les Églises comme interlocuteurs pour discuter des changements constitutionnels. Mais très vite, les leaders chrétiens et les ONG ont été évincés au profit d'une obscure entité composée de parlementaires de la majorité et de l'opposition qui a calmé le jeu sans prendre de décision.

Si, au niveau national, les Églises se sont laissées manœuvrer, elles ont su davantage déployer leur stratégie constitutionnelle au niveau local : elles ont utilisé leurs cellules de base pour se livrer à une intense éducation civique et, surtout, elles se sont fermement engagées dans la surveillance des élections (plus de 20 000 moniteurs qui ont été particulièrement bien formés).

Ce rapide panorama est plutôt déprimant. Il montre une société civile kényane bien enracinée, relativement bien organisée, plus diverse que dans la plupart des autres pays africains, dotée de thèmes de mobilisation convergents et pourtant incapable de fragiliser un pouvoir renié par la majorité des citoyens. Certains politistes argueront qu'il faut voir là une asynchronie souvent constatée entre les changements sociaux et l'évolution des régimes politiques mais cette asynchronie fournit souvent un terrain favorable aux « *germinations révolutionnaires* » (A. Rouquié) que l'on ne retrouve pas au Kenya. D'autres sociologues estimeront que cette société civile est moins riche qu'il n'y paraît et que l'État, aussi faible soit-il, maille mieux le territoire qu'on ne le pensait. Ce sont les années à venir qui nous permettront d'évaluer la force des dynamiques sociales et leur capacité de résistance à un pouvoir légitimement investi pour cinq ans encore.

*Hervé Maupeu
Jérôme Lafargue
CREPAO, Pau*