

## Royaumes, chefferies et positionnement stratégique de l'autorité traditionnelle dans l'Etat moderne en Afrique.

Jean-Paul Thokerong'a Ujwiga\*

### Résumé

Face au triple intérêt à satisfaire (notamment celui du gouvernement, de la cour royale et de la population), l'autorité traditionnelle applique plusieurs stratégies. Elle devient actrice de la vie politique en vertu des prérogatives traditionnelles (stratégie de rente), constitutionnelles et du droit coutumier (stratégie de passe-droit) ou par sa propre volonté (stratégie de boucs émissaires). Elle devient collectrice d'informations et des besoins de la population pour les ramener auprès du gouvernement qui l'a restaurée ou qui l'a reconnue. Les projets de société de la communauté sont pilotés par le royaume ou par la chefferie et négociés auprès du gouvernement moderne ainsi que d'autres partenaires. Le roi ou le chef coutumier est un point focal. Il devient un intermédiaire obligé lorsqu'il faut dealer la terre ou pour attraper un financement. Avec ses collaborateurs ils doivent satisfaire leurs propres besoins, parfois au détriment de ceux de la population sous leur responsabilité.

### Abstract

To satisfy the triple interests (especially the one of government, of royal court and of the people), the traditional authority uses many strategies. He becomes a political activist according to traditional prerogative (strategy of annual income), constitutional and custom law (strategy of special privilege) or by his own will (scapegoats' strategy). He becomes collector of informations and of people wants, to bring back to the government which reestablished him or recognized him. The community social projects are piloted by the kingdom or by the chieftdom and negotiated nearby modern government like this to other partners. The accustomed king or the chief is a focal point. He becomes an obliged intermediate when he must deal the land or to get a finance. They must, with his collaborators, fulfill their proper needs, sometimes towards detriment of those people under their responsibility.

Date of Submission: 16-08-2020

Date of Acceptance: 02-09-2020

### I. Introduction

La restauration des royaumes ou la reconnaissance des chefferies se présente comme une nouvelle voie de sortie de crise politique en Afrique. Cette initiative n'est pas pourtant isolée<sup>1</sup>. Bien avant, « des réponses légitimes aux problèmes concrets de la gouvernance en Afrique ont été proposées »<sup>2</sup>. Les politiques de décentralisation et de régionalisation en cours d'application dans de nombreux pays (d'Afrique) étaient déjà une opportunité pour les chefferies<sup>3</sup>. En revanche, ces institutions traditionnelles (chefferie, royaume) ne font pas

\* Jean-Paul Thokerong'a Ujwiga est doctorant en Science Politique à l'Université de Kisangani en République Démocratique du Congo.

<sup>1</sup>Alliance pour refonder la gouvernance en Afrique, *Rapport de l'Atelier sur la place du chef traditionnel dans le contexte de la Décentralisation au Togo*, Sokodé, Togo, du 2 au 3 mars 2007: Amlalo Mensah Sédo, Juriste, Administrateur Civil Principal et Directeur de la Décentralisation expliquait l'intitulé de l'article 143 de la constitution togolaise du 14 octobre 1992, titre XII : « des Collectivités territoriales et de la chefferie traditionnelle » lors de l'atelier sur la place du chef traditionnel dans le contexte de la décentralisation au Togo (2007) en disant : « le fait que le constituant ait regroupé ces deux notions sous un même titre ne saurait être l'effet du hasard ». En effet, pour une nouvelle idée (notion) un nouveau chapitre, un nouveau paragraphe. La décentralisation est une forme d'administration; la chefferie traditionnelle est aussi une forme d'organisation des sociétés. Comment concilier les deux types d'organisation au regard des dispositions de la constitution de la 4<sup>ème</sup> République ? pp. 34-35. Par rapport à son analyse, l'Ouganda a réservé tout un chapitre (chapitre 16) pour les autorités traditionnelles et culturelles dans sa constitution de 1995.

<sup>2</sup>Idem, p.11.

<sup>3</sup>C-H. Perrot, *Les autorités traditionnelles et l'Etat moderne en Afrique subsaharienne au début du XXI<sup>e</sup> siècle*, Université Paris I - Panthéon-Sorbonne, 2012. URL : <http://cea.revues.org/179>, consulté le 13 mars 2018.

toujours l'objet d'unanimité, quant à leur réintégration au sein des structures étatiques modernes<sup>4</sup>. Les constitutions (modernes) en dépit desquelles elles vivent, sont souvent décriées de n'avoir pris en compte les réalités locales<sup>5</sup>. Un demi-siècle après la décolonisation, beaucoup de chercheurs se sont penchés sur l'étude du constitutionnalisme africain pour en dégager le bilan<sup>6</sup> face aux problèmes des populations locales<sup>7</sup>. La restauration des royaumes en Ouganda par exemple, qui s'inscrirait de même dans la logique des réformes territoriales sous-tendue par le processus de décentralisation ou de régionalisation, a été vite interprétée par les chercheurs, comme étant l'instrumentalisation politique de l'identité culturelle, par le président Yoweri Museveni<sup>8</sup>, cherchant à pérenniser son propre règne. Les royaumes et les chefferies ayant bénéficié d'une telle initiative constitutionnelle perdurent pourtant jusqu'à ce jour en Afrique, sans que les populations (membres) n'en dénoncent les conséquences très négatives depuis la décolonisation. D'où, il y a possibilité de comprendre aussi d'autres apports de la restauration des royaumes et de la reconnaissance des chefferies auprès des bénéficiaires, pour tenter d'expliquer la théorie du positionnement stratégique de l'autorité traditionnelle dans l'Etat moderne en Afrique. Cet article est simplement un état de la question, une analyse essentiellement documentaire (exploitation de la littérature) du thème abordé.

## **II. Champs théoriques de notre thématique**

Notre thématique est discutée dans un champ théorique très vaste. Des travaux autour du bilan du constitutionnalisme en Afrique, par rapport à la prise en compte des réalités locales (politique ou réforme territoriale liée à la décentralisation et au régionalisme) et ceux décrivant le clientélisme d'échange des biens et des ressources politiques entre patrons et clients, entre autorités étatiques modernes et traditionnelles.

### **2.1 Les travaux sur le bilan du constitutionnalisme africain**

Par rapport à la prise en compte des réalités locales, plusieurs travaux ont cherché à expliquer le statut des entités territoriales décentralisées, en mettant en lumière « l'originalité des conditions du pouvoir en Afrique, l'existence de facteurs propres, de nouveaux éléments d'explication (structure sociale, culture politique, croyance aux valeurs, l'évocation des questions tabous comme l'ethnie, l'armée ou la milice tribale) »<sup>9</sup>. Ces phénomènes se dégagent principalement des processus de décentralisation et de régionalisation, qui intègrent ou non les besoins des chefferies ou des royaumes, selon l'interprétation de différents auteurs.

Cheick Abdel Kader Sow le dit : « En dépit de deux décennies de réformes, connues sous le nom de décentralisation, de gouvernance démocratique et légitime, les Etats africains continuent à connaître des dysfonctionnements, des crises qui renvoient à la question fondamentale même de la légitimité de nos Etats »<sup>10</sup>. Les constitutions africaines tirent leur source de la colonisation et des régimes autoritaires postcoloniaux, qui tentent d'adapter des réformes territoriales pilotées de l'extérieur, dans le cadre de la démocratisation du système politique. Les décideurs africains se trouvent sur le même terrain que celui sur lequel les colons se sont retrouvés au moment de leur contact avec l'Afrique. Le même dilemme : fallait-il impliquer les chefs traditionnels en leur laissant une autonomie ou les écarter de la gestion des affaires publiques en les instrumentalisant<sup>11</sup>. L'univers politique africain étant investi par le mimétisme institutionnel occidental<sup>12</sup>, les

---

<sup>4</sup>Adiki Tovenim Koko. *Les chefferies traditionnelles africaines face à la dynamique des réformes territoriales : contribution à l'étude des processus de décentralisation*. Droit. Thèse pour obtenir le diplôme de docteur en Droit Public, Université de Perpignan, France, 2017.

<sup>5</sup>P. Calame, *Cycle de conférences sur la gouvernance territoriale du CNFPT*, France, Fiche Bip n°14 - Année 2014, pp. 1-14.

<sup>6</sup>Adama Kpodar, « *Bilan sur un demi-siècle de constitutionnalisme en Afrique noire francophone* », Faculté de Droit et de Science Politique de Kara, Togo ; disponible sur [www.Afrilex.u-bordeaux4.fr](http://www.Afrilex.u-bordeaux4.fr), consulté le 13 mars 2018.

<sup>7</sup>*Idem* : « La mise à l'écart des champs sociaux par l'analyse juridique aboutissait donc à une vision éthérée, voir même idéale des aménagements et des mécanismes du pouvoir, à partir des seules dispositions du texte ».

<sup>8</sup>L. Gay, *L'instrumentalisation politique des questions foncières en Ouganda*, SciencesPo, CERI, CNRS, Institut Français de Recherche sur l'Afrique (IFRA), Juin 2011, disponible sur <http://www.ceri-sciences-po.org>, consulté le 14 mars 2018.

<sup>9</sup>Adama Kpodar, *déjà cité*, p.33.

<sup>10</sup>Cheick Abdel Kader Sow, *Chefferies traditionnelles, bonne gouvernance et légitimité*, Bamako, le 12 décembre 2002. Communication à l'occasion du 20<sup>ème</sup> Congrès de l'Association Internationale de Droit Constitutionnel, tenu à Paris, du 31 mai au 5 juin 2001 sur le thème : « Le Droit Constitutionnel entre deux siècles », p.2.

<sup>11</sup>Alliance pour refonder la gouvernance en Afrique..., *déjà cité*, p.26.

<sup>12</sup>R. Ngando Sandje. *Etat et Nation dans le constitutionnalisme africain : étude thématique*. Droit. Université de Bourgogne, France, 2013, p. 26. C'est dans cette perspective que se présente le mimétisme institutionnel : «

démarches des Etats tendant à partager le pouvoir et à respecter les libertés fondamentales des peuples, vont souvent à l'encontre des ententes des entités aux assises traditionnelles. Surtout les valeurs matérielles, territoriales et culturelles que semblent incarner les chefferies, les royaumes et tout le système coutumier africain avant même l'avènement de l'Etat-nation.

D'office, les structures traditionnelles sont observées comme une sorte de doublure d'Etat, que les gouvernants africains eux-mêmes sont entraînés de combattre. Jean-François Bayart qualifie cette observation par un proverbe : « *il ne peut y avoir deux crocodiles mâles dans un même marigot* », pour affirmer leur suprématie personnelle au sein de régimes de parti unique, en citant Certains d'entre eux comme Tombal Baye au Tchad, Eyadema au Togo, Mobutu au Zaïre qui ont même nourri des projets totalitaires en s'efforçant de constituer une société «holiste» à partir de sociétés éminemment « individualistes », au nom du retour à l'« authenticité », et en imposant des rituels néo-traditionnels<sup>13</sup>.

Nous sommes d'avis pour ce type de bilan de la démocratisation en Afrique pour une raison. Plusieurs chefs d'Etats africains ne pourraient être exclus de la liste des dictateurs, étant donné leurs pays où la société civile et le législateur peinent à limiter le mandat du président de la république<sup>14</sup>. Les réformes territoriales phares, constitutionnellement adoptées en Afrique sont la décentralisation et le régionalisme. Le terme « décentralisation » est celui qui est le plus utilisé, s'agissant des relations entre le pouvoir central, les provinces et les entités territoriales décentralisées (ETD) dotées de la personnalité juridique et gérées par les organes locaux<sup>15</sup>. A partir du moment où la province ne fait pas partie des ETD, comme pour le cas de la RDC, la doctrine qualifie cette forme de régionalisme politique<sup>16</sup>. S'agissant de la restauration des royaumes ou de la reconnaissance des chefferies par l'Etat moderne, c'est l'ensemble des dispositions constitutionnelles, principalement les articles, qui permettent officiellement aux institutions traditionnelles et aux chefs culturels d'exister et de fonctionner, après leur abolition pendant la colonisation et au cours des régimes des dictateurs ayant succédé aux colonisateurs.

Il convient de signaler que le bilan de l'une tout comme de l'autre réforme démocratique démontre qu'elles n'ont pas encore réussi à satisfaire les besoins des structures dites « traditionnelles ». Les équilibres provisoires de ces réformes sont démontrés par certains chercheurs et font état d'une hybridation de deux pouvoirs (traditionnel et moderne), d'une cohabitation obligatoire ou souhaitée et d'une incorporation réciproque..., réussie jusque-là, grâce aux différentes réponses constitutionnelles ou statuts institutionnels négociés entre les pouvoirs traditionnel et moderne ou imposé par ce dernier.

### **2.1.1 Hybridation de pouvoirs politiques, cohabitation obligatoire ou souhaitée et incorporation réciproque**

Héritier Mambi Tunga-Bau<sup>17</sup> parle dans sa thèse, d'une théorie d'hybridation de pouvoirs politiques qui doit exister en RDC, entre le pouvoir traditionnel et le pouvoir d'Etat. Puisque selon lui, le pouvoir traditionnel a des valeurs telles que la générosité et le respect de l'autorité, sur base desquelles doit se fonder la modernisation du pouvoir. C'est-à-dire, pour entreprendre des réformes qui engagent l'Etat sur les voies de sa refondation, il serait utile de promouvoir un accord entre l'Etat et le pouvoir traditionnel. Jean-François Bayart ajoute dans le même sens, pour appuyer cette conditionnelle hybridation des pouvoirs, que la vie sociale et culturelle dans

---

On ne saurait ignorer les ressemblances textuelles, les recopies d'articles de constitution, la reprise de systèmes forgés ailleurs, les conditions d'élaboration des nombreux régimes aboutissant à de véritables "copier-coller" ».

<sup>13</sup>J-F. Bayart, « *La démocratie à l'épreuve de la tradition en Afrique subsaharienne* », Pouvoirs 2009/2, N° 129, p. 27-44. Disponible sur [https://www.memoireonline.com/02/12/5293/m\\_Sciences-et-Politiques-institutionnell-](https://www.memoireonline.com/02/12/5293/m_Sciences-et-Politiques-institutionnell-), consulté le 18 juillet 2019.

<sup>14</sup>A-M. Tripp, *The politics of constitution making in Uganda*, Endowment of the United States Institute of Peace, pp.158-175. Disponible sur [https://www.usip.org/sites/default/files/Framing the State/Chapter6\\_Framing.pdf](https://www.usip.org/sites/default/files/Framing%20the%20State/Chapter6_Framing.pdf) · Fichier PDF, consulté 18 juillet 2019.

<sup>15</sup>Loi organique n°08/016 du 07 octobre 2008 portant composition, organisation et fonctionnement des ETD et leurs rapports avec l'Etat et les Provinces, Journal officiel, RDC, art.4.

<sup>16</sup>Vunduawe Te Pamako, *Réflexion sur le régionalisme politique ou la nouvelle décentralisation territoriale*, (in) *Mandats, rôles et fonctions des pouvoirs constitués dans le nouveau système politique de la République Démocratique du Congo, Journée d'information et de formation organisée à l'intention des parlementaires, députés provinciaux et de hauts cadres de l'administration (février-juin 2007)*, Modules de formation, programme des Nations Unies pour le Développement, Kinshasa, 2007.

<sup>17</sup>H. Mambi Tunga-Bau, *Pouvoir traditionnel et pouvoir d'Etat en République Démocratique du Congo. Esquisse d'une théorie d'hybridation des pouvoirs politiques*, MEDIASPAUL, Kinshasa, 2010, p.220.

l'Afrique des siècles précédant la conquête était beaucoup plus inventive au quotidien que ce que l'on peut imaginer aujourd'hui<sup>18</sup>.

Claude-Hélène Perrot, dans sa thèse sur les autorités traditionnelles et l'Etat moderne en Afrique subsaharienne, au début du XXI<sup>e</sup> siècle, constate également qu'aujourd'hui les changements survenus retiennent l'attention des chercheurs<sup>19</sup> : *Depuis les années 1980, le regard porté sur les deux pouvoirs traditionnel et moderne a changé. Auparavant, l'attention des anthropologues et historiens se dirigeait vers les processus de formation et de construction de l'Etat moderne en Afrique. Aujourd'hui, au-delà de la cohabitation entre les deux pouvoirs aux assises dissemblables, voire antinomiques, c'est la question de leur mise en contact et d'un processus d'incorporation réciproque qui est de mise*<sup>20</sup>.

Les trois études précitées tentent, presque de même manière, de dégager les traits complémentaires qui caractérisent les relations entre l'autorité traditionnelle et l'Etat. Celle de Perrot décrit plus loin les perspectives qui s'ouvrent aujourd'hui devant les rois et les chefs ; en démontrant la place que la mémoire nationale donne à la royauté dans la commémoration (au Bénin), l'intronisation, le jubilé et les funérailles (chez les chefferies Bamiléké du Cameroun et chez les Asante au Ghana). Elle ne détermine pas pourtant si le statut des chefs est réellement pris en compte par l'Etat ou si les chefs en question sont satisfaits. De tels points de vue ne sont qu'un idéal. À notre avis, il a toujours existé une part de dispositions constitutionnelles des pays africains, axée sur le statut des chefs coutumiers, mais qui est souvent inférieure aux exigences traditionnelles. Francine, S., et Alexandrine B-F., éclairent cette affirmation, en disant que depuis l'époque de l'indépendance, la continuité de l'esclavage reste basée sur la violation des droits de propriété et des peuples<sup>21</sup>. C'est donc une cohabitation entachée d'une *confusion* selon Olufemi Vhaughn, dans son étude sur l'attitude des chefs traditionnels face au pouvoir politique au Nigéria<sup>22</sup>. Considérés comme les gardiens des institutions, l'auteur a observé la confusion inhérente à ce groupe de dirigeants haut placés. Tout en se réclamant d'une légitimité reposant sur des traditions et des coutumes séculaires, ils doivent agir dans le cadre d'institutions modernes étroitement contrôlées par les politiciens, les responsables militaires et de hauts fonctionnaires. Son étude basée sur une lecture approfondie des attitudes des chefs traditionnels de presque toute l'Afrique de l'Ouest, démontre qu'ils sont devenus bien peu traditionnels<sup>23</sup>. Ce qui démontre qu'il y a de quoi à analyser le positionnement stratégique de l'autorité traditionnelle.

Adiki Tovenim Koko<sup>24</sup> dégage le bilan du processus de décentralisation dans certains pays comme le Togo, le Cameroun et le Ghana. Il a mené une réflexion sur les chefferies traditionnelles africaines face à la dynamique des réformes territoriales, comme une contribution à l'étude des processus de cette décentralisation. Tout en critiquant les personnes morales que l'Etat démultiplie grâce à la décentralisation, et qui sont comme de coquilles vides, car sans compétences claires et peu adaptées aux réalités locales, l'auteur détermine, ce pendant, qu'« une décentralisation au maximum ne fait que renforcer la démocratie »<sup>25</sup>. Selon lui, chaque citoyen a le sentiment de participer à la vie commune, même dans les localités reculées, par la désignation de son premier représentant qui, en l'occurrence au Togo ou au Cameroun est le chef traditionnel<sup>26</sup>. Il propose donc qu'il serait pertinent de greffer le processus de la décentralisation à cette organisation traditionnelle qui, à son avis, ne présente aucun obstacle aux valeurs démocratiques<sup>27</sup>. Sa thèse, au-delà d'un bilan sur les processus de décentralisation, a le mérite de jeter un regard aussi prospectif sur la valeur et le statut de la chefferie. Elle offre une mise à jour des institutions locales en Afrique subsaharienne, dans le cadre des réformes territoriales entreprises ces dernières années, et peut rappeler également la restauration des royaumes en Ouganda. Sauf, il va rester la question de savoir l'attitude des peuples (forte ou faible) face à leur reconnaissance par la constitution, due au niveau d'informations et de connaissance des opportunités offertes par l'Etat.

<sup>18</sup>J-F. Bayart, *Déjà cité*.

<sup>19</sup>C-H.Perrot, *Les autorités traditionnelles et l'Etat moderne en Afrique subsaharienne au début du XXI<sup>e</sup> siècle*, Université Paris I - Panthéon-Sorbonne, France, 2012, pp17-33. URL : <http://cea.revues.org/179>, consulté le 13 mars 2018.

<sup>20</sup>*Idem*, p.4.

<sup>21</sup>S. Francine et B-F. Alexandrine, *Afro-descendances, cultures et citoyenneté*, Presses de l'Université Laval. Dépôt légal 2<sup>e</sup> trimestre 2012.

<sup>22</sup>O. Vaughn, *Les chefs traditionnels face au pouvoir politique*, St Antony's College, Oxford, URL : [www.politique-africaine.com](http://www.politique-africaine.com), consultée le 13 mars 2018.

<sup>23</sup>*Idem*.

<sup>24</sup>Adiki Tovenim Koko, *déjà cité*, p.235.

<sup>25</sup>*Idem*.

<sup>26</sup>*Ibidem*.

<sup>27</sup>*Ibidem*.

En revanche, nous pensons que cet auteur a été trop pressé pour conclure à propos de « ethnies exemptes d'obstacles aux valeurs démocratiques », avec un parti pris. Les « guerres » ou « revendications ethniques », sous certaines de leurs facettes, peuvent constituer un danger pour les valeurs démocratiques. A ce propos, Sonia Le Gourielle<sup>28</sup> s'interrogeait pour savoir si l'Afrique était-elle rongée par les guerres ethniques. Elle a découvert plusieurs causes de revendications locales pour le cas de l'Ethiopie, où les Oromo, les Amhara et les Tigréens étaient instrumentalisés par quelques leaders politiques. Ce qui a conduit à l'instauration de l'Etat d'urgence en 2016. L'instrumentalisation politique est donc une barrière importante dans l'analyse de l'efficacité d'une cohabitation entre l'Etat et le pouvoir traditionnel. Les extrémismes (ou principalement les mouvements terroristes) brouillent davantage la situation d'une cohabitation des deux légitimités, en étant parfois ni pour l'Etat moderne, ni pour l'Etat traditionnel. Il faut donc porter notre attention sur les jeux de pouvoirs locaux eux-mêmes aussi. L'approche uniquement ethnique exclue toute analyse ayant conduit au conflit et le dépolitise, comme l'affirme le même auteur<sup>29</sup>.

Jean-Nicolas Bach<sup>30</sup> rappelle que l'Ethiopie a connu une rupture avec la politique de construction nationale héritée du XIXe siècle en 1991. Il fallait redéfinir l'Etat éthiopien par un nouveau régime qui entend reconstruire la nation éthiopienne « par le bas », en fondant la nouvelle identité éthiopienne sur les appartenances ethniques d'abord, puis sur l'identité éthiopienne ensuite. Ça montre que l'hybridation de deux pouvoirs précités n'est pas une chose facile, lorsque dans ce processus, on doit évoquer la « primordialité » avant d'arriver à l'« éthiopianité », alors que l'Etat a toujours imposé une sorte de « périphéricité » pour bien marquer la centralité de son pouvoir<sup>31</sup>. Pour renchérir ce propos, Olivier Beaud disait : « la puissance publique requiert aujourd'hui une légitimation démocratique et libérale, illustrée par la constitution... On passe de l'Etat de sujets à l'Etat de citoyens »<sup>32</sup>. Les résistances dites périphériques chez Jean-Nicolas Bach ainsi que le sens qu'il faut donner aux similitudes et aux différences chez Rodrigue Ngando Sandje, sont à notre avis, la base d'une réponse constitutionnelle efficace aux revendications locales en Afrique.

En somme, le bilan de ces différentes théories d'hybridation, de cohabitation de deux légitimités étatiques ou d'incorporation réciproque que nous venons de rappeler, situe les Etats africains à l'intermédiaire des courants conservateur et progressiste, dans une volonté poussée de démocratisation du système politique africain<sup>33</sup>. Pour appuyer cet élan, Pierre Calame dit : « la gouvernance territoriale se trouve au carrefour de deux mutations, toutes les deux décisives pour réconcilier les citoyens avec la politique et pour répondre aux exigences d'un monde de plus en plus complexe<sup>34</sup> ».

Ces théories ont eu le mérite de montrer comment les auteurs analysent les chaînes qui maintiennent encore le constitutionalisme en Afrique et l'empêchent de s'épanouir et ce qu'ils ont proposé pour un nouveau départ<sup>35</sup> (à savoir l'hybridation, la cohabitation et l'incorporation réciproque). Elles restent pourtant limitées dans la perspective. Une théorie sur l'hybridation des pouvoirs politiques, sur la cohabitation de deux légitimités traditionnelle et moderne ou l'incorporation réciproque, qui est de mise aujourd'hui, ne serait pas encore achevée. Allusion faite aux nouveaux rôles des chefferies et des royaumes et aux intérêts qui continuent à être négociés entre les pouvoirs traditionnel et moderne en Afrique. Malgré l'existence des textes proclamant avec emphase la considération de la décentralisation dans les territoires des Etats d'Afrique francophones (et la reconnaissance de l'autorité traditionnelle), la réalité sur le terrain s'avère tout autres<sup>36</sup>. Les *périphéries* portent jusqu'à ce jour, un sens péjoratif dans le système juridique colonial adopté par les régimes dictatoriaux postcoloniaux, qui attribuent le *statut apolitique* aux entités d'une grande similitude comme la chefferie et le royaume. Il convient maintenant de passer en revue les types de clientélisme qui sous-tendent les différentes réponses constitutionnelles déjà expérimentées ou proposées par certains Etats africains aux problèmes locaux, dans le point suivant.

---

<sup>28</sup>Sonia Le Gourielle, *L'Afrique est-elle rongée par les guerres ethniques ?* Science PO-USPC, 25 octobre 2017, texte tiré du livre « Notre monde est-il plus dangereux ? 25 questions pour faire votre opinion, Edition Armand Colin, France, 2017.

<sup>29</sup>*Idem*.

<sup>30</sup>J.-N. Bach, *Centre, périphérie, conflit et formation de l'Etat depuis Ménelik II : les crises de et dans l'Etat éthiopien*, Science politique. Université Montesquieu-Bordeaux IV, 2011, p.18.

<sup>31</sup>*Idem*, p.18.

<sup>32</sup>O. Beaud, *cité par* J.-N. Bach (*Ibidem*), p.65.

<sup>33</sup>J.-N. Bach, *déjà cité*, p.93.

<sup>34</sup>P. Calame, *déjà cité*, p.1.

<sup>35</sup>Adama Kpodar, *déjà cité*.

<sup>36</sup>Adiki Tovenim Koko, *déjà cité*, p.243.

### 2.1.2 Démocratisation<sup>37</sup>, clientélisme d'échange des biens et des ressources politiques entre patrons et clients ou entre autorités étatiques modernes et traditionnelles

Dans cette « cohabitation conflictuelle qui prend la forme d'une lutte pour la conquête de l'espace politique, qui se traduit par la recherche d'avantages politiques et économiques par les chefs traditionnels et de soutien politique de la base par les partis politiques »<sup>38</sup>. Parmi les thèses abordées se dégagent les thématiques ci-après :

#### A. Expériences des réponses constitutionnelles ou institutionnelles en Afrique

Etant pour la plupart importées de l'occident, les constitutions africaines n'arrivent plus à assurer l'unité nationale<sup>39</sup>. Le système de parti unique instauré par les dictateurs ayant acquis le pouvoir après les indépendances de 1960, a été rejeté au profit du pluralisme politique prôné à travers le vent de la démocratie. Les africains ayant reconnu cela comme tel, la constitution est devenue le veau d'or de la vie politique moderne<sup>40</sup>. Plusieurs techniques y sont utilisées pour contenir les revendications locales qui menacent les intérêts des dirigeants.

#### B. Des techniques de domestication et de contrôle de la guerre sociale

La domestication et le contrôle de la guerre sociale se fait par la soumission à un gouvernement qui a pour objet de faire admettre une représentation collective du corps social aux parties toujours potentiellement en conflit<sup>41</sup>. Ce propos convient de même pour l'Ouganda, où les réformes relatives à la restauration des royaumes ont été décrites ailleurs comme étant une technique d'instrumentalisation des peuples (d'autres royaumes) pour légitimer le pouvoir du président Museveni face à l'opposition des Baganda dans la capitale (Kampala)<sup>42</sup>.

Il convient d'ajouter qu'il y a beaucoup d'autres réponses constitutionnelles déjà proposées aux questions des peuples africains, à travers la décentralisation des pouvoirs étatiques (par la création des ETD), le fédéralisme et le régionalisme politique, auxquels les autorités coutumières assistent dans certains pays africains.

Sébastien Melmoth<sup>43</sup> précise pour le cas de la RDC, qu'au même titre que la restauration de l'État de droit ou la reconstitution de l'armée nationale, la décentralisation ou la régionalisation a été pensée comme une réponse institutionnelle à la crise de l'unité congolaise. Quand il dit : *La décentralisation est une conséquence directe de la guerre. La succession des conflits à partir de 1996 ont laissé libre cours à l'expression des sécessionnismes ou autonomismes. Les forces centrifuges qui s'étaient exprimées immédiatement après l'indépendance se sont trouvées libérées à la fin du régime dictatorial de Mobutu. Par une ironie de l'histoire, la RDC de la fin du XX<sup>e</sup> siècle a retrouvé son état de morcellement du début des années 1960*<sup>44</sup>.

Nous pensons, à l'antipode de cet auteur, que le pouvoir traditionnel ne peut être bien compris qu'en prenant en compte les contextes historiques et politiques qui les sous-tendent. Cette façon d'anéantir toute la puissance des royaumes et de réduire les effets coutumiers relevant de la pure organisation politique des peuples, aux seules dimensions du patrimoine, et non comme un moyen d'expression politique proprement africaine, semble être la plus grande technique de domestication des autorités traditionnelles appliquée par l'Etat moderne.

*Le colloque de Polokwane a bien été conçu dans cette ligne de réflexion, pour identifier les différentes sources de légitimité effectivement mobilisées par les acteurs en Afrique australe (en l'occurrence, le*

<sup>37</sup>Lamia Zaki, « 6 : Le clientélisme, vecteur de politisation en régime autoritaire ? », in Olivier Dabène et al., Autoritarismes démocratiques. Démocraties autoritaires au XXI<sup>e</sup> siècle, La Découverte « Recherches », 2008, pp. 157-180. Disponible sur <http://www.cairn.info/autoritarismes-democratiques--9782707156266-page-157.htm>, consulté le 13 juillet 2019, p.2.

<sup>38</sup>S. Cadete Forquilha, traduction B. Lacharte : *Chefferie traditionnelle et décentralisation au Mozambique : discours, pratiques, dynamiques locales*. Editions Karthala | « Politique africaine » 2010/1 N° 117 | pages 45 à 61. Disponible sur <https://www.cairn.info/revue-politique-africaine-2010-1-page-45.htm>, consulté le 19 avril 2017, p.11.

<sup>39</sup>Adama Kpodar, *déjà cité*.

<sup>40</sup>*Idem*.

<sup>41</sup>*Ibidem*.

<sup>42</sup>J.-P. THOKERONG'A Ujwiga. "Alur Kingdom en Ouganda et en République Démocratique du Congo : vers la nostalgie de l'unité perdue." IOSR Journal of Business and Management (IOSR-JBM), 22(8), 2020, pp. 53-64.

<sup>43</sup>S. Melmoth, *République démocratique du Congo : décentralisation et sortie de conflit*, Afrique contemporaine 2007/1 (n° 221), Éd. De Boeck Supérieur, pp. 75-85, cairn-info 2010-2018, URL : <http://www.cairn.info>, consulté le 18 mars 2018.

<sup>44</sup>*Idem*.

constitutionnalisme, les mouvements de libération, la religion, la tradition, etc.), ainsi que la nature de leurs interactions, donc des articulations des autorités et des ordres normatifs qui leurs sont associés ainsi que des valeurs qui les fondent. Les questions se sont articulées. Notamment : comment, en Afrique australe, tradition et modernité sont-elles articulées ? L'inclusivité des processus constitutionnels suffit-elle à ancrer sociologiquement, au sein des populations, la légitimité du pouvoir des États en question ? Quelles sont les autres sources de légitimité spécifiques dans la sous-région ?<sup>45</sup>

Pour marier la question en RDC et presque partout en Afrique (Togo, Cameroun, Ghana, Burkina-Faso), les autorités coutumières jouent le rôle de renforcement de la conscience nationale<sup>46</sup> ou de gardien des us et coutumes, avec un statut apolitique. Toutefois, elles ont une petite parcelle de pouvoir sur la patrie héréditaire au sein de l'Etat moderne. C'est la définition de cette patrie qu'il faut donner dans la page suivante.

### **C. D'une patrie au chef: homelandisation, paramountancy et kingship**

L'homelandisation, la paramountancy et le kingship sont une troisième série de réponses constitutionnelles en Afrique. Vincent Bertout a étudié leur application dans la gestion des autorités traditionnelles en Namibie. Il a découvert que le gouvernement namibien avait adopté un système sud-africain d'homelandisation<sup>47</sup>, pour résoudre les problèmes des communautés Herero<sup>48</sup>. C'est une technique qui consiste à accorder une existence légale à une patrie au sein de l'Etat. La Namibie s'est servie de ce modèle sud-africain pour forger une relation forte entre l'autorité traditionnelle et le parti politique, qui se manifeste lors des cérémonies traditionnelles en hommages aux ancêtres, pour montrer que les chefs traditionnels, malgré leur indépendance et leur affiliation, trouvent un soutien dans la présence des politiciens<sup>49</sup>. Les chefs traditionnels namibiens, après leur reconnaissance par la constitution, deviennent des principaux collecteurs de fonds sous la houlette du « paramount chief » (chef suprême). La paramountancy est un type d'organisation politique totalement étranger au système traditionnel Herero. Elle est appliquée dans certaines aires restreintes de l'Afrique (Sud-ouest de l'Angola, Namibie et quelques zones d'Afrique de l'Ouest) où la vie sociale était réglée, en grande partie par un système clanique qualifié par les anthropologues de « système unilinéaire double » (un système matrimonial qui admet à la fois le matriarcat et le patriarcat)<sup>50</sup>. L'étude de Bertout rejoint un peu notre thématique, par le fait qu'elle aborde la question des autorités traditionnelles sous l'angle de « problèmes » de l'Afrique concernant la difficulté à énoncer et à appliquer le droit et la politisation des identités<sup>51</sup>. En revanche, son approche axée sur la politisation de l'identité ethnique ne nous aide pas à déterminer le niveau de satisfaction des communautés locales dans la technique d'homelandisation adoptée par le gouvernement namibien. Elle ne précise pas si oui ou non cette technique renforce-t-elle un positionnement stratégique de l'autorité traditionnelle en faveur de la population.

La division de l'information, de la documentation et des recherches française (DIDR) a tenté de donner une sorte de garantie constitutionnellement accordée aux autorités traditionnelles, dans une étude menée sur les chefferies traditionnelles au Nigeria, en 2015. Elle a observé que les autorités nigérianes créent régulièrement de nouvelles chefferies et des nouveaux royaumes. Elle précise que ces créations peuvent être le fait du gouvernement fédéral ou de gouverneurs d'Etat, comme dans les exemples suivants<sup>52</sup> : *Alors que seuls 4 émirats existaient dans l'Etat de Yobe lors de sa création en 1991, le gouverneur de cet Etat a décidé de la diviser en treize émirats en janvier 2000 ; dans certains cas, le gouvernement fédéral décide de fusionner ou de diviser plusieurs domaines traditionnels. Cela fut notamment le cas en 1970, quand il décida la création d'un unique*

---

<sup>45</sup> Actes du colloque de Polokwane : *Parcours de débats et de propositions sur la gouvernance en Afrique. Perspectives d'Afrique australe*, 17-19 juin 2008, Pretoria, 20 juin 2008.

<sup>46</sup> Lire le préambule de la Constitution de la RDC du 18 février 2006.

<sup>47</sup> V. Bertout, « *La gestion des autorités traditionnelles par l'État namibien: le cas des Herero* », Université de Bordeaux, Cadernos de Estudos Africanos [En ligne], 5/6 | 2004, mis en ligne le 17 septembre 2013. URL : <http://journals.openedition.org/cea/1052> ; DOI : 10.4000/cea.1052. Consulté le 02 mai 2019.

<sup>48</sup> Les « Héréros » sont un peuple autochtone de l'Afrique australe du groupe linguistique bantou parlant le héréro, constitué actuellement d'environ 320 000 personnes. La plupart d'entre eux vivent en Namibie, et quelques groupes au Botswana où ils occupent des emplois peu qualifiés d'ouvriers agricoles pour les ruraux, ou de domestiques ou vendeurs de rues pour les citadins. Disponible sur <https://fr.wikipedia.org/wiki/Héréros>, consulté le 02 mai 2019.

<sup>49</sup> V. Bertout, *déjà cité*, p.15.

<sup>50</sup> *Idem*, pp5-6.

<sup>51</sup> *Ibidem*, p.4.

<sup>52</sup> La Division de l'information, de la documentation et des recherches (DIDR), *Les chefferies traditionnelles au Nigeria*, OFPRA, France, 6 février 2015, p.11.

chef traditionnel (connu sous le nom d'Obong) à la tête du peuple Efik (région de Calabar) alors que deux chefs dirigeaient jusque-là cette communauté.

Les observations de cette étude démontrent bien les types de réponses constitutionnelles proposées aux communautés locales, par le seul aspect concernant le leadership. Elles ne déterminent pas pourtant le niveau de satisfaction des membres. Nous pensons que c'est cela qui envelopperait le contraste observé entre soumission à l'autorité du gouvernement fédéral et trahison de l'islam, qui serait à la base des attaques aux chefs traditionnels nigériens par les Boko Haram<sup>53</sup>, que soulève le même auteur. Cette étude est intéressante dans la mesure où elle soulève une lutte de tutelle sur les royautes africaines à l'heure de la mondialisation, pouvant enrichir l'analyse importante des « stratégies d'adaptation qui sont mises en œuvre pour rendre les frontières entre élites anciennes et nouvelles particulièrement poreuse »<sup>54</sup>, sources de conflit socio-économique provenant des divisions ethniques, régionales et religieuses incarnées par les chefs<sup>55</sup>. Les aspects décrits ci-haut se rapportent à notre étude sous forme de réponses constitutionnelles aux revendications locales qui influencent un positionnement stratégique de l'autorité traditionnelle.

Nous pouvons dire que la méthode d'« homelandisation » est utilisée même ailleurs en Afrique. Le cas du gouvernement ougandais. Alain Vicky<sup>56</sup> et Laurianne Guy<sup>57</sup> se complètent autour de l'enjeu politique de l'heure entre l'Etat central et les royaumes en Ouganda sur le foncier. Pour accéder au pouvoir et asseoir son pouvoir politique en Ouganda, le président Museveni a restauré premièrement le royaume Buganda, en lui retournant le palais royal et les 906 km<sup>2</sup> de terres issues de l'accord avec Londres en 1900, qui étaient confisqués par le régime de son prédécesseur Milton Obote après l'indépendance en 1966<sup>58</sup>. Afin que les violences ne se reproduisent ailleurs dans le pays, étant donné que les Baganda ne sont pas les seuls groupes ethniques concernés par la spoliation<sup>59</sup>, Museveni a restauré plus de dix autres royaumes et chefferies depuis 1995 à 2010.

Dans d'autres parties de l'Afrique de l'Est et surtout dans les colonies britanniques, c'est le kingship (royauté) qui exprime une tendance à l'émancipation de l'autorité traditionnelle. Le reste des Etats africains n'admettent pas cette grande suprématie de l'autorité traditionnelle. Ils préfèrent se limiter à l'institution « chef » ou « chief », un statut en-dessous du king (roi)<sup>60</sup>. Il existe pourtant plusieurs autres statuts accordés aux chefs traditionnels en Afrique, comme nous les rappelons ci-après.

#### **D. De nouveaux statuts aux chefs : maison ou chambre des chefs, assemblée des chefs, cour des chefs, association des chefs, conseil des chefs, point focal, partenaire, autonome, miroir, interlocuteur, bicaméralisme chefs traditionnels et représentants élus, chefs lettrés...**

Pierre Jacquemot<sup>61</sup> a mené une étude sur la chefferie et la décentralisation au Ghana. Il découvre qu'à la veille de l'indépendance (1957), des projets de constitution de la première république proposaient l'établissement d'un système *bicaméral* dans lequel le *conseil des chefs* deviendrait le sénat à côté d'une assemblée populaire élue. Le sénat en question ne fut institué. La première république adopta plutôt une formule intermédiaire, par la création de *maisons régionales* des chefs. La voix des chefs coutumiers s'est levée également en Côte d'Ivoire pour la réforme de leur statut<sup>62</sup>. La loi adoptée le 11 juillet 2014 à l'unanimité des députés, sort les chefs traditionnels du statut de simple auxiliaire de l'administration coloniale. Elle reconnaît les rois et les chefs traditionnels comme des *interlocuteurs* voire des *partenaires* de l'Etat. Elle prévoit aussi la création d'une *assemblée* censée se réunir une fois par an et d'une *chambre* pour permettre d'harmoniser les décisions des chefs traditionnels. L'article 8 de la loi portant statut des rois et chefs traditionnels en Côte

<sup>53</sup> *Idem*, cette étude explique que les Boko Haram accusent plusieurs Emirs du Nord du Nigéria de ne pas appliquer une interprétation stricte du Coran et trahir l'islam en se soumettant à l'autorité du gouvernement fédéral, p.13.

<sup>54</sup> B. Beucher, *Une royauté africaine à l'heure de la mondialisation : le royaume de Ouagadougou et la question du développement au Burkina Faso*, Sociétés politiques comparées, revue européenne d'analyse des sociétés politiques n°6, Ouagadougou, juin 2008, pp.8-9.

<sup>55</sup> P. Jacquemot, *Chefferies et décentralisation au Ghana*, Afrique contemporaine, /1 (n° 221), De Boeck Supérieur, 2007, pp55-74. URL : [www.cairn.info](http://www.cairn.info), consulté le 15 mars 2018.

<sup>56</sup> A. Vicky, *En Ouganda, les rois, l'Etat, la terre*, Le monde diplomatique, juillet 2011, pp.20-21, URL : <https://www.monde-diplomatique.com>, consulté le 13 février 2019.

<sup>57</sup> L. Gay, *déjà cité*.

<sup>58</sup> A. Vicky, *Déjà cité*.

<sup>59</sup> *Idem*.

<sup>60</sup> J-P. Thokerong'a Ujwiga, *déjà cité*, p.3.

<sup>61</sup> P. Jacquemot, *déjà cité*, p.8.

<sup>62</sup> Jeuneafrique, *Côte d'Ivoire : la voix des chefs coutumiers*, 2014, disponible sur <https://www.jeuneafrique.com>, consultée le 06 mars 2019.



d'Ivoire stipule ce qui suit : « Il est institué une *Chambre Nationale* des Rois et Chefs Traditionnels, en abrégé CNRCT, regroupant l'ensemble des autorités traditionnelles citées à l'article 2 de la présente loi. Les autorités traditionnelles sont : les Rois, les Chefs de province, les Chefs de canton, les Chefs de tribu, les Chefs de village<sup>63</sup>.

Nous serions donc d'avis avec certains auteurs qui pensent qu'aujourd'hui, les chefs traditionnels nourrissent l'ambition d'être des protagonistes influents de la vie politique : « Les chefferies de Ghana ont toujours cherché à négocier les compromis nécessaires à leur survie »<sup>64</sup>. Sebuwufu Roland observe à travers son étude, que le royaume Buganda a déjà acquis une *petite autonomie* qui le place comme *miroir* dans la capitale ougandaise et lui permet la négociation de *partenariat privé*<sup>65</sup>. La compagnie de communication Airtel ainsi que la société Rwenzori renommée dans la fabrication de l'eau pure, les compagnies brassicoles (Ngule beer) et de télécommunication (Bbs broadcasting services) sont des sponsors privilégiés du royaume Buganda. Ils interviennent lors des grandes cérémonies telles que la célébration d'anniversaire du Kabaka (roi). Ce royaume possède également une radio privée<sup>66</sup>. Le statut de *point focal (committee to deal with land)*<sup>67</sup> est réclamé par les chefs du Bunyoro lorsqu'il faut dealer les ressources naturelles, la terre ou d'autres propriétés pertinentes du royaume. Les chefs doivent être consultés préalablement. L'étude de Roland avec celle de Jacquemot, font bien de démontrer une lueur d'autonomie accordée au royaume par l'Etat moderne, à travers l'ensemble de ce que nous pouvons appeler *réponses constitutionnelles aux revendications ou besoins locaux*. Par contre, elles pourront faire croire que les royaumes et chefferies restaurés en Ouganda auraient tous les mêmes privilèges, en devenant acteur politique dans la gouvernance au pays. Ce qui n'est pas encore le cas en ce jour. Les royaumes restaurés semblent manifester différents objets, différentes ambitions et différentes capacités.

Ce type de divergence est décrit par Claude-Hélène Perrot, qui retrace la perspective d'intellectualisme des chefs traditionnels actuels. Dans son étude sur les autorités traditionnelles en Côte d'Ivoire, il avait dit : « l'ancienne génération, celle des *chefs illettrés* (néanmoins savant) est presque partout en voie de disparition. Les chefs de villages et de cantons étaient illettrés...Aujourd'hui, aucun d'eux ne l'est ; et quand s'ouvre une succession, les postulants ne manquent pas. Presque partout en Afrique subsaharienne, on constate en effet, l'attrait exercé par ces fonctions auparavant dédaignées<sup>68</sup> ». Son étude se limite pourtant à déterminer la perspective des relations des autorités traditionnelles avec l'Etat moderne marquée par un jeu subtil réciproque où chacun cherche d'accéder au terrain occupé par l'autre. Alors qu'elle est intéressante pour expliquer les types de projet de développement que les institutions traditionnelles sont à mesure de mener, grâce au niveau intellectuel de leurs leaders.

Un autre signe inédit dont parle l'auteur, c'est que les rois parmi les plus importants se sont *associés*, par delà les frontières des Etats, pour mener une réflexion sur le rôle qu'ils pourraient tenir dans le monde actuel<sup>69</sup>. Pour la compléter, Georges Corn observe dans cette perspective, que de la Palestine au Liban ou en Egypte, on est en face des communautés aliénées par la géopolitique cynique des puissances. Il parle également des ambitions de nouveaux chefs locaux assoiffés de pouvoir et leur opportunisme à la recherche d'un rôle à jouer sur la scène moyen-orientale qui fait perdurer les crises au Proche-Orient<sup>70</sup>. Cette vision renforce notre théorie sur le positionnement stratégique de l'autorité traditionnelle, mais ne renseigne pas sur l'efficacité des réponses constitutionnelles chez les populations locales. C'est ce qui doit être mis en ligne de compte, pour savoir le profit que tirent les populations ainsi que la place qui est accordée à leur chef aux plans juridique et matériel en Afrique. Par ailleurs, les rétributions symboliques suivantes sont déjà expérimentées en faveur des chefferies et royaumes : salaire, prime, motivation, sponsorisation, sécurité, subvention ou rétrocession.

---

<sup>63</sup>Loi portant statut des rois et chefs traditionnels, Abidjan, Côte d'Ivoire, le 11 Juillet 2014, article 2.

<sup>64</sup>P. Jacquemot, *déjà cité*, p.20.

<sup>65</sup>Sebuwufu Roland, *Buganda Investments and Commercial Undertakings Limited*, Ministry of Finance, Investment, Planning & Economic Development, 2016. Disponible sur : [www.buganda.or.ug/www.bicul.co.ug](http://www.buganda.or.ug/www.bicul.co.ug), consulté le 21 mai 2019, p.23.

<sup>66</sup>*Idem*, p.23.

<sup>67</sup>John Paul II Justice and Peace Centre: *The state and cultural institution in Uganda: Buganda and Bunyoro kingdoms perspective*, Kristol Graphics Ltd, Kampala, Uganda, 2013. URL:[www.jp2jpc.org](http://www.jp2jpc.org), consulté le 25 mai 2019, p.27.

<sup>68</sup>C-H. Perrot, *déjà cité*, p.6.

<sup>69</sup>*Idem*, p.7.

<sup>70</sup>G. Corn, *Le scandale permanent de l'instrumentalisation des identités ethniques et religieuses au Proche-Orient*, dans *confluence, Méditerranée* 2014/4 (n° 91), pp.195-200. URL : <https://www.cairn.info>, consulté le 03 janvier 2019.

### **E. De la salarisation, prime, motivation, sponsorisation, sécurité, subvention des chefs ou des chefferies**

Une étude a été menée au Burkina-Faso, lors des travaux du conseil consultatif et des assises nationales sur les réformes politiques, organisés par le gouvernement burkinabè au cours de l'année 2011, devant aboutir à la révision constitutionnelle en 2012. Augustin Loada a voulu comprendre les points de vue des burkinabè sur la problématique du *statut* de la chefferie coutumière. Il a interrogé les participants à ces assises. Le résultat, c'est que « les burkinabè préfèrent l'impartialité politique de leurs chefs traditionnels »<sup>71</sup>. C'est-à-dire, ces derniers doivent conserver leur statut *apolitique*, en restant acteurs de l'histoire, autorités morales et dépositaires des us et coutumes. Son étude nous édifie plus, car elle dégage l'interprétation des raisons de ce paradoxe entre les populations et les ambitions politiques des chefs burkinabè. Augustin Loada nous fait comprendre que les mouvements sociaux qui sont l'expression d'un accroissement des demandes sociales en faveur d'une meilleure gouvernance, ont contribué à un affaiblissement de l'autorité de l'Etat et n'a pas épargné les chefs traditionnels<sup>72</sup>. C'est ce qui explique l'ambivalence des populations à l'égard de leurs chefs.

Le centre Justice et Paix Jean-Paul II (John Paul II Justice and Peace Centre)<sup>73</sup>, a abondé presque dans le même sens, dans son étude auprès des populations Baganda et Banyoro en Ouganda, en 2013. Ce centre a interrogé les populations dans l'objectif de dégager une perspective à travers leurs points de vue sur les avantages et les inconvénients de la restauration de ces deux royaumes. Chez les Banyoro tout comme chez les Baganda, il a trouvé des points positifs et des points négatifs. Points positifs : le gouvernement ougandais accorde aux royaumes la prime ou la motivation, la sécurité, le moyen de transport (véhicule), les engins agricoles (tracteurs) et finance la célébration d'anniversaire du roi. Il sponsorise les services sociaux de base, tels que l'éducation (la bourse aux étudiants d'université) et la santé. Points négatifs : le gouvernement ougandais ne veut pas retourner leurs palaces et autres bâtiments dans les districts de Masindi et Hoïma (au Bunyoro)<sup>74</sup>.

Au Buganda : refus du gouvernement de payer les dettes de loyer ; controverse autour du partage de pouvoir par le refus de prise en compte du fédéralisme dans la loi ; la restriction pour le Kabaka de sillonner la région d'une autre juridiction traditionnelle. C'est pourquoi, le système de gouvernement régional (regional tier system) proposé par le gouvernement ougandais, en lieu et place du fédéralisme revendiqué principalement par ces deux royaumes, a été rejeté<sup>75</sup>. Cet auteur rejoint notre thématique, avec une grande valeur d'avoir dévoilé l'objet revendiqué par chacun des deux royaumes (Buganda et Bunyoro). Il n'a pu le faire pourtant pour tous les royaumes et chefferies, au total onze en Ouganda, pour tenter de lever l'équivoque d'une instrumentalisation politique qui pèse sur toutes ces institutions traditionnelles en général et qui traduit particulièrement leur positionnement stratégique au sein de l'Etat moderne.

L'étude d'Awortwi et A.H.J (Bert) Helmsing<sup>76</sup>, bien orientée pour comprendre les raisons de création de nouveaux districts d'administration locale en Ouganda, dans une approche communautaire (la perception des citoyens de la qualité des services des administrations locales), s'est rabattue sur la conclusion d'un patronage politique qui est (selon lui) la principale raison à l'origine de la création des districts. Le but est de permettre au président Museveni de rester au pouvoir. Cette conclusion induit donc inévitablement que même les royaumes restaurés selon la volonté du même président, contribueraient à lui augmenter le suffrage électoral en tant que groupes d'intérêt. Pourtant, la même étude démontre que pour le résultat des élections présidentielles de 2011 (une année seulement après l'émancipation du royaume Alur comme un cas type), le taux de participation aux élections est en baisse au niveau des districts (anciens comme nouveaux). La participation citoyenne n'a pas significativement augmentée avec la multiplication des districts (59,3% et 61,63%), y compris dans l'ancien district de Nebbi où se trouve le siège du royaume Alur, et dont presque tous les services administratifs locaux (enseignement primaire, santé, eau) sont en mauvais état<sup>77</sup>.

---

<sup>71</sup>A. Loada, *Les Burkinabè Préfèrent l'Impartialité Politique de Leurs Chefs Traditionnels*, Note Informative n°150, AFROBAROMETRE, Donner une voix au peuple, Burkina-Faso, décembre 2024, p.1.

<sup>72</sup>*Idem*, p.6.

<sup>73</sup>John Paul II Justice and Peace Centre, *déjà cité*.

<sup>74</sup>John Paul II Justice and Peace Centre, *déjà cité*.

<sup>75</sup>*Idem*.

<sup>76</sup>N. Awortwi et A.H.J (Bert) Helmsing, *Au nom de la volonté de rapprocher les services de la population? Comprendre la création des nouveaux districts d'administration locale en Ouganda*, I.I.S.A. | « Revue Internationale des Sciences Administratives » 2014/4 Vol. 80 | pages 811 à 835, disponible sur <https://www.cairn.info/revue-internationale-des-sciencesadministratives-2014-4-page-811.htm>, consulté le 24 juin 2019.

<sup>77</sup>N. Awortwi et A.H.J (Bert) Helmsing, *déjà cité*, p.21.

Cette étude exclue d'autres variables importantes. Elle n'explore pas ce que la création des districts et ici, la restauration des royaumes pourrait favoriser chez les bénéficiaires et surtout chez les royaumes de petite taille démographique et politique comme les Alur en question, et qui dépend de l'appropriation locale des opportunités offertes par le gouvernement et de la volonté des autorités traditionnelles, en dehors des intérêts électoraux, ainsi que les régions ougandaises à faibles réactions de l'opposition, mais où la multiplication des districts est élevée<sup>78</sup>.

Tous les royaumes (anciens et nouveaux) ne revendiquent pas le même objet et au même moment. Ils n'ont pas tous les mêmes poids politiques. Les Alur sont parmi les minorités ethniques en Ouganda<sup>79</sup>. Et en plus, tous les royaumes ne sont pas ennemis du gouvernement ougandais ou du président Museveni (Le leadership politique relève dans une large mesure de la personnalisation. À cet égard, il constitue, suivant les termes de Murray Edelman, une « arme politique » qui focalise sur quelques personnalités les attentes, les satisfactions et les frustrations comme si les leaders étaient « la cause des événements dont ils endossent la responsabilité »<sup>80</sup>). « Il y a donc manipulation et manipulation. Tous les actes de discours ne sont pas également manipulateur. Souvent d'ailleurs, est jugé manipulateur le discours de l'autre, notre ennemi »<sup>81</sup>. Il s'agit d'autres facteurs, d'autres ambitions, d'autres opportunités et d'autres avantages et d'autres inconvénients des royaumes et des chefferies qui ne sont pas pris en compte. C'est le positionnement stratégique de l'autorité traditionnelle, alimenté par le clientélisme politique qui se développe entre les deux types d'autorités traditionnelle et moderne.

### **III. La théorie du positionnement stratégique de l'autorité traditionnelle**

Avant de chuter sur cette théorie, nous découvrons que les études qui ont décrit le bilan des réformes territoriales et les différentes techniques de domestication de l'autorité traditionnelle utilisées par l'Etat, jettent les bases d'une attitude instrumentalisée des chefs traditionnels, mais ne dégagent pas le point de vue propre aux membres du royaume et de la chefferie, pour comprendre la part de bénéfice leur apportée par les différentes réponses constitutionnelles. Elles ne nous permettent pas par la même occasion, de comprendre le positionnement stratégique des chefs qui se manifesterait par-ci par-là en Afrique à cause des ambivalences des populations à l'égard de leurs propres chefs, à propos de certaines dispositions constitutionnelles en rapport avec l'institution traditionnelle.

Les formes de clientélisme qui se développent dans le cadre d'échange des biens et ressources politiques et économiques entre les chefs traditionnels et les membres du gouvernement moderne, nous aident par contre dans notre thématique à certains endroits, par le fait qu'elles dégagent les perspectives qui dévoilent le rôle positif (avantages) et négatifs (inconvénients) de la collaboration entre chefs traditionnels et Etat moderne<sup>82</sup>. L'objectif de comprendre pourquoi tradition et modernité marchent encore bien actuellement, reste encore très large, pour tenter d'expliquer la forme clandestine de positionnement stratégique de l'autorité traditionnelle favorisée par des réponses constitutionnelles. Ce qui traduirait l'efficacité d'une réponse constitutionnelle aux revendications locales (qualifiée par un certain intellectualisme d'instrumentalisation politique) n'est pas suffisamment démontré.

Dans le cadre de ce travail, la théorie du positionnement stratégique de l'autorité traditionnelle nécessite la prise en compte des qualifications, d'une part des chefs traditionnels dans leurs nouveaux rôles qu'ils revendiquent auprès de l'Etat. D'autre part, le niveau de connaissance des populations sur les opportunités et les réalisations du royaume ou de la chefferie par rapport à leurs besoins respectifs (étant des sujets sous la responsabilité du chef), ainsi que des recommandations que le peuple continue à formuler à l'endroit des gouvernements dans le cadre institutionnel ou communautaire pour le développement local. C'est ce qui

---

<sup>78</sup> *Idem*, p.18 : « Les régions de l'Est de l'Ouganda étant les bastions de l'opposition, de nouveaux districts y sont créés en échange de voix. Curieusement, c'est au Nord du pays où la réaction de l'opposition est faible qu'il y a eu le plus grand nombre de nouveaux districts ».

<sup>79</sup> *Ibidem*, p.11 : « Les minorités ethniques en Ouganda comprennent les groupes suivants : Alur, Kakwa, Karamojong Cluster, Lugbara, Ma'di, Nubian, Bagungu, Bakenyi, Bavuma, Ik (Teuso), Soo, Batwa et Bakonzo ».

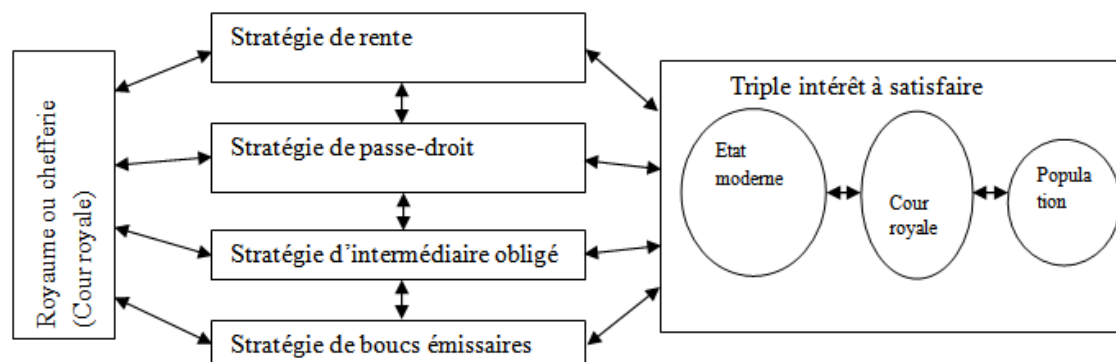
<sup>80</sup> M. Camau, « 2 : *Le leadership politique aux confins des démocraties et des autoritarismes* », in Olivier Dabène et al. *Autoritarismes démocratiques. Démocraties autoritaires au XXI<sup>e</sup> siècle*, La Découverte « Recherches », 2008, pp. 57-87. Disponible sur <http://www.cairn.info/autoritarismes-democratiques--9782707156266-page-57.htm>, consulté le 12 juillet 2019, p.2.

<sup>81</sup> P. Chareaudeau, *Le discours de manipulation entre persuasion et influence sociale*, Centre d'Analyse du Discours, Université de Paris 13, Lyon, 2017. Disponible sur <https://www.patrick-charaudeau.com/IMG/pdf>, consulté le 25 mars 2019, p.13.

<sup>82</sup> C-H. Perrot, *déjà cité*.

explique les différentes stratégies appliquées actuellement par les chefs traditionnels à l'issue des nouvelles réformes territoriales adoptées en Afrique.

### Modèle explicatif du positionnement stratégique de l'autorité traditionnelle



Source : l'auteur

Face au triple intérêt à satisfaire, l'autorité traditionnelle applique plusieurs stratégies. Elle devient actrice de la vie politique en vertu des prérogatives traditionnelles (stratégie de rente), constitutionnelles et du droit coutumier (stratégie de passe-droit) ou par sa propre volonté (stratégie de boucs émissaires). Elle devient collectrice d'informations et des besoins de la population pour ramener auprès du gouvernement qui l'a restaurée ou qui l'a reconnue. Les projets de société de la communauté sont pilotés par le royaume ou la chefferie et négociés auprès du gouvernement moderne ainsi que d'autres partenaires. Le roi ou le chef est un point focal. Il devient un intermédiaire obligé lorsqu'il faut dealer la terre ou pour attraper un financement. Avec ses collaborateurs ils doivent satisfaire leurs propres besoins, parfois au détriment de ceux de la population sous leur responsabilité.

## IV. Conclusion

Plusieurs résultats des travaux que nous avons exploités, ont démontré les formes de réponses constitutionnelles expérimentées en Afrique. Des techniques de domestication et de contrôle de la guerre sociale par lesquelles les gouvernements accordent une patrie au chef (homelandisation, paramaoutancy et kingship), de nouveaux statuts (maison ou chambre des chefs, assemblée des chefs, cour des chefs, association des chefs, conseil des chefs, point focal, partenaire, autonome, miroir, interlocuteur, bicaméralisme chefs traditionnels et représentants élus, chefs lettrés), de salaire, prime, motivation, sponsorisation, sécurité, subvention. Ces techniques influencent ou appuient le positionnement stratégique de l'autorité traditionnelle qui devient le pivot du développement local, dont la marge de manœuvre demeure trop grande et incontrôlée, devant les divers appuis apportés à sa patrie par les différents partenaires.

## Références Bibliographiques

- [1]. Actes du colloque de Polokwane : *Parcours de débats et de propositions sur la gouvernance en Afrique. Perspectives d'Afrique australe*, 17-19 juin 2008, Pretoria, 20 juin 2008.
- [2]. Adama Kpodar, « Bilan sur un demi-siècle de constitutionnalisme en Afrique noire francophone », Faculté de Droit et de Science Politique de Kara, Togo ; disponible sur [www.Afrilex.u-bordeaux4.fr](http://www.Afrilex.u-bordeaux4.fr), consulté le 13 mars 2018.
- [3]. Adiki Tovenim Koko. *Les chefferies traditionnelles africaines face à la dynamique des réformes territoriales : contribution à l'étude des processus de décentralisation*. Droit. Thèse pour obtenir le diplôme de docteur en Droit Public, Université de Perpignan, France, 2017.
- [4]. Aili Mari Tripp, *The politics of constitution making in Uganda*, Endowment of the United States Institute of Peace, pp.158-175. Disponible sur [https://www.usip.org/sites/default/files/Framing the State/Chapter6\\_Framing.pdf](https://www.usip.org/sites/default/files/Framing%20the%20State/Chapter6_Framing.pdf) · Fichier PDF, consulté le 18 juillet 2019.
- [5]. ALLIANCE POUR REFONDER LA GOUVERNANCE EN AFRIQUE, *Rapport de l'Atelier sur la place du chef traditionnel dans le contexte de la Décentralisation au Togo*, Sokodé, Togo, du 2 au 3 mars 2007.
- [6]. Awortwi, N. et Helmsing, A.H.J (Bert), *Au nom de la volonté de rapprocher les services de la population? Comprendre la création des nouveaux districts d'administration locale en Ouganda*, I.I.S.A. | « Revue Internationale des Sciences Administratives » 2014/4 Vol. 80 | pages 811 à 835, disponible sur <https://www.cairn.info/revue-internationale-des-sciencesadministratives-2014-4-page-811.htm>, consulté le 24 juin 2019.
- [7]. Bach, J-N., *Centre, périphérie, conflit et formation de l'Etat depuis Ménèlik II : les crises de et dans l'Etat éthiopien*, Science politique. Université Montesquieu-Bordeaux IV, 2011.
- [8]. Bayart, J-F., « La démocratie à l'épreuve de la tradition en Afrique subsaharienne », *Pouvoirs* 2009/2, N° 129, p. 27-44. Disponible sur [https://www.memoireonline.com/02/12/5293/m\\_Sciences-et-Politiques-institutionnell-](https://www.memoireonline.com/02/12/5293/m_Sciences-et-Politiques-institutionnell-), consulté le 18 juillet 2019.
- [9]. Bertout, V., « La gestion des autorités traditionnelles par l'Etat namibien: le cas des Herero », Université de Bordeaux, *Cadernos de Estudos Africanos* [En ligne], 5/6 | 2004, mis en ligne le 17 septembre 2013. URL : <http://journals.openedition.org/cea/1052> ; DOI : 10.4000/cea.1052. Consulté le 02 mai 2019.

- [10]. Beucher, B., *Une royauté africaine à l'heure de la mondialisation : le royaume de Ouagadougou et la question du développement au Burkina Faso*, Sociétés politiques comparées, revue européenne d'analyse des sociétés politiques n°6, Ouagadougou, juin 2008.
- [11]. Cadete Forquilha, S., traduction Lacharte, B., *Chefferie traditionnelle et décentralisation au Mozambique : discours, pratiques, dynamiques locales*. Editions Karthala | « Politique africaine » 2010/1 N° 117 | pages 45 à 61. Disponible sur <https://www.cairn.info/revue-politique-africaine-2010-1-page-45.htm>, consulté le 19 avril 2017.
- [12]. Calame, P., *Cycle de conférences sur la gouvernance territoriale du CNFPT*, France, Fiche Bip n°14 - Année 2014.
- [13]. Camau, M., « 2 : *Le leadership politique aux confins des démocraties et des autoritarismes* », in Olivier Dabène et al. *Autoritarismes démocratiques. Démocraties autoritaires au XXIe siècle*, La Découverte « Recherches », 2008, pp. 57-87. Disponible sur <http://www.cairn.info/autoritarismes-democratiques--9782707156266-page-57.htm>, consulté le 12 juillet 2019.
- [14]. Chareaudeau, P., *Le discours de manipulation entre persuasion et influence sociale*, Centre d'Analyse du Discours, Université de Paris 13, Lyon, 2017. Disponible sur <https://www.patrick-charaudeau.com> › IMG › pdf, consulté le 25 mars 2019.
- [15]. Cheick Abdel Kader Sow, *Chefferies traditionnelles, bonne gouvernance et légitimité*, Bamako, le 12 décembre 2002. Communication à l'occasion du 20<sup>ème</sup> Congrès de l'Association Internationale de Droit Constitutionnel, tenu à Paris, du 31 mai au 5 juin 2001 sur le thème : « Le Droit Constitutionnel entre deux siècles ».
- [16]. Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006.
- [17]. Corn, G., *Le scandale permanent de l'instrumentalisation des identités ethniques et religieuses au Proche-Orient*, dans *confluence, Méditerranée* 2014/4 (n° 91), pp.195-200. URL : <https://www.cairn.info>, consulté le 03 janvier 2019.
- [18]. Francine, S., et Alexandrine B-F., *Afro-descendances, cultures et citoyenneté*, Presses de l'Université Laval. Dépôt légal 2e trimestre 2012.
- [19]. Gay, L., *L'instrumentalisation politique des questions foncières en Ouganda*, SciencesPo, CERI, CNRS, Institut Français de Recherche sur l'Afrique (IFRA), Juin 2011, disponible sur <http://www.ceri-sciences-po.org>, consulté le 14 mars 2018.
- [20]. Jacquemot, P., *Chefferies et décentralisation au Ghana*, Afrique contemporaine, /1 (n° 221), De Boeck Supérieur, 2007, pp55-74. URL : [www.cairn.info](http://www.cairn.info), consulté le 15 mars 2018.
- [21]. Jeuneafrique, *Côte d'Ivoire : la voix des chefs coutumiers*, 2014, disponible sur <https://www.jeuneafrique>, consultée le 06 mars 2019.
- [22]. John Paul II Justice and Peace Centre: *The state and cultural institution in Uganda: Buganda and Bunyoro kingdoms perspective*, Kristol Graphics Ltd, Kampala, Uganda, 2013. URL:[www.jp2jpc.org](http://www.jp2jpc.org), consulté le 25 mai 2019.
- [23]. La Division de l'information, de la documentation et des recherches (DIDR), *Les chefferies traditionnelles au Nigeria*, OFPRA, France, 6 février 2015.
- [24]. Lamia Zaki, « 6 : *Le clientélisme, vecteur de politisation en régime autoritaire ?* », in Olivier Dabène et al., *Autoritarismes démocratiques. Démocraties autoritaires au XXIe siècle*, La Découverte « Recherches », 2008, pp. 157-180. Disponible sur <http://www.cairn.info/autoritarismes-democratiques--9782707156266-page-157.htm>, consulté le 13 juillet 2019.
- [25]. Loada, A., *Les Burkinabè Préfèrent l'Impartialité Politique de Leurs Chefs Traditionnels*, Note Informative n°150, AFROBAROMETRE, Donner une voix au peuple, Burkina-Faso, décembre 2024.
- [26]. Loi organique n°08/016 du 07 octobre 2008 portant composition, organisation et fonctionnement des ETD et leurs rapports avec l'Etat et les Provinces, Journal officiel, RDC.
- [27]. Loi portant statut des rois et chefs traditionnels, Abidjan, Côte d'Ivoire, le 11 Juillet 2014.
- [28]. Mambi Tunga-Bau, H., *Pouvoir traditionnel et pouvoir d'Etat en République Démocratique du Congo. Esquisse d'une théorie d'hybridation des pouvoirs politiques*, MEDIASPAUL, Kinshasa, 2010.
- [29]. Melmoth, S., *République démocratique du Congo : décentralisation et sortie de conflit*, Afrique contemporaine 2007/1 (n° 221), Éd. De Boeck Supérieur, pp. 75-85, cairn-info 2010-2018, URL : <http://www.cairn.info>, consulté 18 mars 2018.
- [30]. Perrot, C-H., *Les autorités traditionnelles et l'Etat moderne en Afrique subsaharienne au début du XXIe siècle*, Université Paris I - Panthéon-Sorbonne, France, 2012, pp17-33. URL : <http://cea.revues.org/179>, consulté le 13 mars 2018.
- [31]. Rodrigue Ngando Sandje. *Etat et Nation dans le constitutionnalisme africain : étude thématique*. Droit. Université de Bourgogne, France, 2013.
- [32]. Sebuwufu R., *Buganda Investments and Commercial Undertakings Limited*, Ministry of Finance, Investment, Planning & Economic Development, 2016. Disponible sur : [www.buganda.or.ug](http://www.buganda.or.ug) | [www.bicul.co.ug](http://www.bicul.co.ug), consulté le 21 mai 2019.
- [33]. Sonia Le Gourielle, *L'Afrique est-elle rongée par les guerres ethniques ?* Science PO-USPC, 25 octobre 2017, texte tiré du livre « Notre monde est-il plus dangereux ? 25 questions pour faire votre opinion, Edition Armand Colin, France, 2017.
- [34]. Thokerong'a Ujwiga J-P., *Alur Kingdom : application de la théorie de l'Etat traditionnel en Afrique de Georges Balandier*, Mémoire d'Etudes Supérieures en Sciences Politiques et Administratives (inédit), Université de Kisangani, RDC, 2017.
- [35]. Vaughn, O., *Les chefs traditionnels face au pouvoir politique*, St Antony's College, Oxford, URL : [www.politique-africaine.com](http://www.politique-africaine.com), consultée le 13 mars 2018.
- [36]. Vicky, A., *En Ouganda, les rois, l'Etat, la terre*, Le monde diplomatique, juillet 2011, pp.20-21, URL : <https://www.monde-diplomatique>, consulté le 13 février 2019.
- [37]. Vunduawe Te Pamako, *Réflexion sur le régionalisme politique ou la nouvelle décentralisation territoriale*, (in) *Mandats, rôles et fonctions des pouvoirs constitués dans le nouveau système politique de la République Démocratique du Congo, Journée d'information et de formation organisée à l'intention des parlementaires, députés provinciaux et de hauts cadres de l'administration (février-juin 2007)*, Modules de formation, programme des Nations Unies pour le Développement, Kinshasa, 2007.

Jean-Paul Thokerong'a Ujwiga. "Royaumes, chefferies et positionnement stratégique de l'autorité traditionnelle dans l'Etat moderne en Afrique." *IOSR Journal of Business and Management (IOSR-JBM)*, 22(8), 2020, pp. 43-55.