

# **Une décentralisation centrée sur l'homme : famille cellulaire, famille locale, famille étatique**

**Abbé Raymond Bernard GOUDJO**

**Recteur du Séminaire Mgr. Louis Parisot de Tchanvédji**

**Directeur de l'IAJP/CO**

Confronté au thème général de notre rencontre « La bonne gouvernance au cœur de la décentralisation au Bénin : Des questions et des perspectives. », je me rappelle avoir mis quelques bonnes réserves le 15 avril 2008 sur l'expression « bonne gouvernance », non pas en sa problématique de suivi et de restauration d'une gouvernance efficace, mais sur le fait que cette expression n'est pas si neutre que cela, car elle entre et appartient au vaste machin de la mondialisation économique qui tout en mettant en avant le bien utile pour l'homme, promeut le profit économique à l'excès au mépris du bien réel de l'homme.

Compris comme souci de maîtriser et de gérer le développement économique, la bonne gouvernance, conditionnalité utile de l'aide au développement, nous installe dans le vaste champ de l'interdépendance absolue entre les diverses entités sociale y compris les Etats eux-mêmes. Les questions inévitables des crises et des changements structureaux et conjoncturels aux plans social et humain se posent toujours sous des angles d'intérêts et de profits. Avec les découvertes scientifiques et techniques nouvelles, la décentralisation des structures touche plus à la bonne marche des finances et de l'économie qu'à une attention humano-centrée.

Certes le prix Nobel d'économie 1998 **Amartya Sen** disait de la démocratie qu'elle est « un processus d'expansion des libertés réelles dont les personnes peuvent jouir. De cette façon, l'expansion des libertés constitue à la fois la fin première et le moyen principal du développement »<sup>1</sup>. Le pilotage unilatéral de l'économie par les instances financières et étatiques conduit l'économie local à l'échec parce que non prise en compte par les protagonistes eux-mêmes. Mais il ne se doutait pas que cette idée de fonds d'une économie partant de la base et des protagonistes allait être opportunément récupérée en 1999 par les oligarques politico-économiques pour devenir le fer de lance des OMD (Objectifs du Millénaire pour le développement). Dans la foulée, on voit naître de nouvelles approches supposant aider les pays pauvres. Notons ente autres les NSLP (Nouvelle Stratégie de Lutte contre la Pauvreté), les DSRP (Documents Stratégiques pour la Réduction de la Pauvreté) et l'idéologie de l'allègement de la dette des PPTE (Pays Pauvres Très Endettés), etc.

Tous ces concepts dits stratégiques contribuent au renforcement des capacités pour une bonne gouvernance permettant d'abord un développement économique des peuples africains. Le

---

<sup>1</sup> Amartya Sen, Un nouveau modèle économique. Développement, justice, liberté.

bien-être social devrait ensuite suivre. La raison, c'est que les économistes et certains autres penseurs admettent que la croissance économique conditionne le bien-être social.

Sans vouloir critiquer et appeler au rejet du concept de bonne gouvernance - je l'avais essayé en 2008 - il me faut tenter une approche nouvelle en habillant de vertus chrétiennes, tout au moins hautement humaines, ce concept qui s'impose à toutes les politiques économiques contemporaines dans les pays pauvres. Un regard sur le concept actuel décentralisation nous conduira ensuite à le centrer sur l'homme puis à esquisser les attentes de la famille cellulaire, la famille locale et la famille étatique.

## **Décentralisation, un concept pour le bien de l'économie**

Posons sans ambages la question : Est-il possible de décentraliser l'éducation familiale ? Ou bien en partant de la définition de la démocratie d'Amartya Sen : En quoi la famille peut-elle entrer dans le « processus d'expansion des libertés réelles dont les personnes peuvent jouir » ?

Ayons bien en arrière-plan que l'idée de décentralisation, tout au moins pour les pays pauvres, repose sur le souci d'une croissance économique efficace<sup>2</sup> grâce à un mécanisme bien huilé de l'expression libre des personnes, et non pas sur la personne principalement reconnue comme nature sociale ou être de relation. La famille cellulaire n'est donc pas en tant que tel son objet, mais un facteur utile essentiel parce que consommateur obligé des produits manufacturés. Dans la mesure où l'objet de l'économie réussit à répondre à tous les besoins utiles des ménages, voire à leur faire consommer ce dont ils ne sentent même pas l'utilité réelle, nous pouvons dire que l'économie a atteint son but.

Le fait de décentraliser n'est pas en soi une mauvaise chose. Nous touchons au b.a.ba de la recherche d'infini, de liberté et d'autonomie de la pensée marquée par des actions reflétant cette liberté de choix. Si dans l'absolu, la liberté est inconditionnelle, dans le réel les libertés individuelles sont soumises tant au compromis, à la tolérance qu'à la majorité/minorité. Décentraliser suppose donc un accord entre plusieurs personnes pour déterminer celles des institutions sociales et étatiques qui doivent être le plus proche possible du citoyen. Ainsi par exemple, l'autorité présidentielle et parlementaire ne pourra être proche du citoyen que par ses démembrements gérés par des fonctionnaires d'Etat ou des élus locaux.

Mais un problème se pose : la décentralisation est confrontée au lourd financement des institutions de proximité. Certaines institutions étatiques et communales ne peuvent survivre que si le contribuable paie sa participation et accepte de voir augmenter les impôts. Ici les ménages sont les premiers à mettre la main à la poche et les premiers à rechigner. En effet, les prestations de la décentralisation ont un coût qui ne peut être autrement subventionné par l'Etat ou la commune que par la solidarité obligée de chaque citoyen.

---

<sup>2</sup> « ...la science, par suite de choix politiques qui déterminent l'orientation de la recherche et ses applications, est fréquemment utilisée contre sa signification originelle, la promotion de la personne humaine. » Cf. Jean-Paul II, *Familiaris consortio*, Cité du Vatican, 22.11.1981, FC 8.

Les institutions publiques ou privées à caractère commercial ne s'installent et ne demeurent dans une localité que quand elles sont certaines soit de faire des bénéfices conséquents, soit d'être fortement subventionnées par les communes, le département ou l'Etat qui tiennent à les voir en ces lieux. En Allemagne par exemple, j'ai vu en l'espace de 10 ans des banques et des superettes se retirer des villages ou quartier de ville ; des petits commerces privés être liquidés ; et même le service postale et les gares de chemin de fer fermer. Tout ceci se faisait au grand dam des personnes âgées qui ne savaient comment faire pour leurs emplettes, et des enfants qui transforment contre leur gré leurs parents en chauffeurs permanents.

Au Bénin nous appelons la décentralisation de tous nos vœux, car nous la prenons pour la panacée d'une vraie expression démocratique pour un développement tant économique que social prometteur. Les ménages ainsi que les localités sont généralement pauvres ; ils mènent dans leur ensemble un politique très individualiste du gain immédiat ; politique marquée par la vente/achat à outrance des terres sans qu'aucune autorité publique soit en mesure d'imposer une régulation sérieuse et tenace pour nous préserver des nombreux laissés-pour-compte de demain. Ces ménages et localités sont prompts à réclamer les aides de l'Etat ou de la commune, alors qu'ils excellent au même moment dans la fraude (fiscale par exemple), l'illicite (vente des produits dangereux prohibés) et l'incivisme (non entretien et dégradation volontaire des lieux et biens publics). Qui doit en porter la charge et en même temps payer le coût ? Nous osons doigter l'Etat sans ignorer que cette machine providentielle ne vit que du contribuable, c'est-à-dire des actes créatifs et participatifs de chaque citoyen.

Nous est-il donc possible d'accepter le concept de décentralisation sans nous interroger en profondeur sur les différentes implications et exigences contenu dans ce concept ?

### **La décentralisation, un sous-ensemble du principe de subsidiarité**

L'idée de la décentralisation n'est pas une génération spontanée. Elle part du principe même de la liberté personnelle qui exige que toute personne soit tout à la fois solidaire et capable d'actes novateurs. Cette capacité d'agir par soi-même pour atteindre concomitamment son bien propre et le bien de l'ensemble s'appelle le principe de subsidiarité.

Une expression concrète de ce principe voudrait que « Le principe de subsidiarité protège les personnes des abus des instances sociales supérieures et incite ces dernières à aider les individus et les corps intermédiaires à développer leurs fonctions. Ce principe s'impose parce que toute personne, toute famille et tout corps intermédiaire ont quelque chose d'original à offrir à la communauté. »<sup>3</sup>

Dans le principe de subsidiarité, il y a une expression fort exigeante du devoir d'une prise de responsabilité personnelle par chaque citoyen. Ce citoyen bien qu'en principe pétri des valeurs humaines naturelles puis culturelles et éducatives ne finit jamais son éducation au vrai

---

<sup>3</sup> Compendium de la doctrine sociale de l'Eglise, Vatican 29.06.2004 ; CDSE 187.

métier d'homme, car il aura à toujours s'interroger sur l'agencement de toutes ces valeurs qui l'aident à toujours mettre au centre la personne humaine et à n'en jamais faire une conditionnalité à l'objet de l'économique et du politique.

La décentralisation, telle que vécue au Bénin, aide-t-elle les différentes couches familiales à développer pleinement leurs fonctions et à les exercer ? Répondre par le négatif pourrait paraître trop pessimiste ; mais répondre par l'affirmatif est exclu. Certes, nous avons beaucoup d'ONG et autres associations qui s'investissent dans le développement local, et même qui améliore un tant soit peu la vie surtout des femmes appartenant à ces associations. Nous lisons des rapports qui, photos à l'appui, s'en félicitent de ce que des citoyens sont en mesure de se prendre quelque peu en charge. Ces petites percées sont en effet mieux que rien ; et il faut s'en féliciter réellement tout en retenant que ces succès ne tiennent pas longtemps à moins qu'ils soient sous perfusion régulière.

Mais partir de ces quelques pacotilles de résultats pour crier au succès ne relève pas du sérieux. Car avant d'être une technique ou mécanisme social, le concept décentralisation bien arrimé au principe de subsidiarité, c'est un chemin éducatif exigeant et constant qui répond aux contraintes que souligne le CDSE : « À l'application du principe de subsidiarité correspondent : le respect et la promotion effective de la primauté de la personne et de la famille ; la mise en valeur des associations et des organisations intermédiaires, dans leurs choix fondamentaux et dans tous ceux qui ne peuvent pas être délégués ou assumés par d'autres ; l'encouragement offert à l'initiative privée, de sorte que tout organisme social, avec ses spécificités, demeure au service du bien commun ; l'articulation pluraliste de la société et la représentation de ses forces vitales ; la sauvegarde des droits de l'homme et des minorités ; la décentralisation bureaucratique et administrative ; l'équilibre entre la sphère publique et la sphère privée, avec la reconnaissance correspondante de la fonction sociale du privé ; et une responsabilisation appropriée du citoyen dans son rôle en tant que partie active de la réalité politique et sociale du pays. »<sup>4</sup>

En m'arrêtant tout simplement à un seul des points soulignés par le CDSE, il est honnêtement difficile de dire qu'il y a un effort vraiment sérieux « de respect et de promotion effective de la primauté de la personne et de la famille ». Il ne s'agit pas ici pour moi de critiquer les dégâts nombreux causés par l'approche genre et la santé familiale ; ce qui m'intéresse c'est l'ambiance du laissé-pour-compte éducatif qui se perçoit au niveau de toute l'échelle sociale. Le manque de sérieux enrobé et auréolé de beaux discours velléitaires suffit pour se demander si cette navigation à vue, sans boussole, peut s'appeler authentiquement décentralisation.

---

<sup>4</sup> Cf. CDSE 187.

## Oser répondre aux réelles attentes des familles sociales

Sous le vocable famille sociale, j'englobe aussi bien la famille cellulaire que locale et étatique. Une famille est une chaîne impossible à rompre sous peine de désarticulation puis de désagrégation sociale. La famille cellulaire est intimement liée à la famille locale et aussi étatique. Chaque fois que pour en faire la distinction, nous travaillons à les séparer, nous provoquons un hiatus social qu'il nous est difficile à rattraper par la suite. En effet, selon Jean-Paul II, « Le rôle social de la famille est appelé à s'exprimer aussi sous forme d'intervention politique : ce sont les familles qui en premier lieu doivent faire en sorte que les lois et les institutions de l'Etat non seulement s'abstiennent de blesser les droits et les devoirs de la famille, mais encore les soutiennent et les protègent positivement. »<sup>5</sup>

Dans la famille cellulaire, il y a un contrat naturel social, c'est-à-dire le mariage qui légitime la vie du couple homme et femme, comme lieu privilégié d'éducation à la vie sociale. Aucune règle écrite ne gère la vie du couple ; seule la règle de l'amour de gratuité conduit l'homme, la femme et aussi les enfants à s'acquitter réciproquement du devoir matrimonial et familial. Car le contrat de mariage ne stipule pas qui des conjoints fera la cuisine, le ménage, la vaisselle, la lessive, le jardin et autres... tout est certes laissé à l'entendement culturel, aussi et surtout à leur bon sens.

A moins de s'être mis dans un environnement vraiment nocif, il ne viendrait pas à l'idée des conjoints de se dérober mutuellement des biens au détriment de la vie familiale, les enfants y compris. Au sein d'un tel environnement malsain, la famille ne résiste pas longtemps à l'effritement, car en elle, s'exercent, avec recrudescence, des violences conjugales quotidiennes persistantes.

Heureusement que le sens naturel commun ouvre les familles au devoir d'éducation, à l'apprentissage de l'exercice familial du bien commun. Selon le Concile Vatican II<sup>6</sup>, le bien commun de la société, c'est l'ensemble des conditions sociales (œuvres institutionnelles et solidaires) permettant à chaque citoyen d'atteindre plus aisément sa perfection (bien-être personnel) dans l'accomplissement et la sauvegarde de ses droits et devoirs (œuvre créatrice et novatrices). Chaque membre de la famille sait que la maisonnée est toujours plus structurée quand chacun s'y met généreusement pour son organisation et pour son entretien. Les conjoints n'ont pas besoin de se surveiller mutuellement pour savoir qui doit faire quoi ; et s'ils ont des enfants, ils ont tout simplement besoin de les accompagner avec autorité dans l'accomplissement des tâches domestiques qui leur revient. Cette absence de règle écrite au sein de la famille est largement compensée par la dimension dialoguée de l'amour conjugal. La relation à l'autre n'est authentique que si elle est décentrement de soi vers l'autre dans le projet intime d'un chacun de faire communauté. Mon bien-être personnel y gagne en perfection, quand j'ai conscience de mon devoir et de mon droit de rendre l'autre heureux.

---

<sup>5</sup> Jean-Paul II, FC 44.

<sup>6</sup> Cf. Vatican II, Dignitatis humanae, DH 6.

Alors je me rends favorable par mes actions multiples à ce que les conditions familiales (ou sociales) soit renforcées pour accroître les chances de solidarité. Le concept de décentralisation prend ses premières racines dans l'amour conjugal et dans l'éducation des enfants.

Supposons que dans un quartier de ville, quelques des familles bénéficient d'une éducation au sens du bien commun tel que sommairement expliqué ci-dessus. Accepteront-elles de sortir de leurs habitats propres et structurés pour se plonger dès la devanture de leur maison dans des rues insalubres, jonchées de détritrus. Un haut-le-cœur ne les pousseraient-elles pas à projeter puis mettre en œuvre la salubrité des lieux empruntés tous les jours ? Si le nombre de familles cellulaires, chacune consciente de son devoir interne de dialogue et d'éducation, s'accroît, n'augmentons-nous pas les chances d'une créativité locale qui ne vient plus d'un diktat décentralisateur, mais qui part d'une source surgissant d'un rocher, d'un amen ou d'un oui personnel et motivé ?

La famille locale ou communale ne peut pas exister comme un socle solide et viable, si nous ne prenons pas conscience de notre devoir à tous de soutenir la structure familiale, non pas à la gender, mais dans le sens naturel voulu de toute éternité par le Créateur : un homme et une femme marié, éducateurs d'enfants à la grâce de Dieu, qui savent que ceux que la fécondité du foyer conjugal impactera nécessairement sur la vie sociale locale et étatique. En effet, le Pape Jean-Paul II corroborait cette approche sur la famille comme première école des vertus sociales : « C'est aux parents, en effet, de créer une atmosphère familiale, animée par l'amour et le respect envers Dieu et les hommes, telle qu'elle favorise l'éducation totale, personnelle et sociale, de leurs enfants. **La famille est donc la première école des vertus sociales dont aucune société ne peut se passer.** »<sup>7</sup>

Pour terminer, nous allons tenter de nous résumer en quelques points :

1. La décentralisation n'est pas d'abord économique, mais elle touche à un principe cher à la pensée sociale : le principe de subsidiarité. Le propre de ce principe, c'est de mettre en relief un pan essentiel du bien commun en reconnaissant comme majeur l'expression des libertés individuelles dans leur génie propre en faveur du bien humain total.
2. La décentralisation ne se pense pas seulement d'en haut, c'est-à-dire qu'elle n'est pas à imposer des hauteurs du commandement économique, politique et social. La décentralisation prend ses racines et continue de les plonger dans la cellule familiale, elle-même soutenue par une ou des communautés familiales. Il est par conséquent vain

---

<sup>7</sup> Jean-Paul II, FC 36.

de mettre en place des projets décentralisés, si l'accent n'est pas mis sur la famille comme foyer irremplaçable de l'éducation de tous au métier d'homme.

3. La meilleure façon d'investir pour le développement économique local et étatique, c'est l'éducation des familles pour leur engagement. Savoir prendre des initiatives ne relève pas d'une génération spontanée, mais de l'accompagnement de nos enfants dans la prise de conscience du devoir bien fait.