

Breaking down Barriers



photo: Johannes Odé

FICHE
PROJET

1

Plaidoyer efficace pour les enfants handicapés

D'où l'importance du système politique'

Zuleikha Mohammed & Willem Elbers²

Résumé

Il y a un besoin urgent de politiques inclusives et de méthodes donnant aux enfants handicapés (EH) des chances égales de participer à la société. Alors que les organisations de la société civile peuvent favoriser les droits des EH par le lobbying et plaidoyer, les facteurs nécessaires à la réussite du plaidoyer sont mal compris. Fondée sur des faits au Cameroun, cette étude illustre comment le système politique d'un pays peut à la fois permettre et limiter le plaidoyer pour les EH. Elle montre que les ONG locales ont plus d'occasions de s'engager dans un plaidoyer réussi quand les détenteurs de pouvoir clés sont proches, manquent de ressources et peuvent profiter électoralement d'un 'partenariat' avec les ONG concernées. En outre, l'étude a constaté que dans des situations contraignantes où des voix critiques de la société civile ne sont pas tolérées, les politiques gouvernementales en place sur le handicap offrent une raison légitime d'engager les détenteurs de pouvoir.

Introduction

Les personnes handicapées font partie des gens les plus marginalisés et les plus démunis. Les enfants handicapés (EH) sont particulièrement vulnérables, étant donné que souvent, ils ne peuvent pas élever leur voix et dépendent de leur famille et soignants. La marginalisation et la discrimination subies par les personnes et les enfants handicapés sont généralement enracinées dans des préjugés tels que la sous-estimation du potentiel de l'individu, les stéréotypes, et le manque de connaissance, ou simplement la peur du handicap.

Dans de nombreuses sociétés, d'autres croyances culturelles peuvent renforcer davantage la stigmatisation menant à l'exclusion et à la négligence, aux

abus physiques et au manque criant d'opportunités d'emploi.

Partout, il y a un grand besoin de politiques inclusives qui assurent une égalité des chances pour les personnes handicapées, en particulier les enfants. Les organisations de la société civile peuvent jouer un rôle important en favorisant les droits et les chances pour les EH à travers le lobbying et plaidoyer. Un engagement efficace dans le lobbying et plaidoyer exige une bonne compréhension des facteurs qui déterminent sa réussite. Pour l'instant, cependant, ces facteurs de réussite sont encore mal compris.

S'appuyant sur des données au Cameroun, cet article cherche à améliorer notre compréhension des facteurs de réussite du plaidoyer. En particulier,

¹'Breaking down Barriers' (Éliminer les obstacles) est une initiative de la Fondation Liliane et du Centre d'études africaines de l'université de Leiden pour identifier les facteurs de réussite du plaidoyer pour les enfants handicapés. En collaboration avec les partenaires locaux en Sierra Leone (One Family People) et au Cameroun (CBCHS), le programme vise à renforcer la capacité d'un plaidoyer efficace pour le handicap.



Journée portes ouvertes de l'éducation inclusive au lycée d'État bilingue à Kumbo, Cameroun. Une initiative du programme SEEPD

Il examine comment le système politique - la manière dont la politique et le gouvernement sont organisés - affecte la capacité des ONG locales à s'engager dans un travail de plaidoyer pour les EH.

L'étude de cas

Cette étude sur laquelle cet article est fondé, a examiné le programme SEEPD au Cameroun. SEEPD signifie en anglais Socio Economic Empowerment of People with Disabilities (Autonomisation socio-économique des personnes handicapées) et a été élaborée par le Service de santé de convention de baptiste du Cameroun (Cameroon Baptist Convention Health Services, CBCHS), une ONG locale basée à Bamenda. La CBCHS est également partenaire de la Fondation Liliane au Cameroun. Le programme SEEPD a été créé par la CBM, une ONG internationale visant à améliorer la qualité de vie des personnes handicapées dans les plus pauvres communautés du monde. En 2009, la CBCHS a noté qu'il n'y avait pratiquement pas d'enfants ayant un handicap dans la plupart des écoles du Cameroun. D'ailleurs, même si les EH parvenaient à aller à l'école, ils faisaient face à des difficultés supplémentaires telles que les règlements gouvernementaux des examens qui ne tiennent pas compte des besoins spéciaux des EH. En réponse à ces problèmes, le programme SEEPD a été développé. SEEPD vise à autonomiser les EH dans la région du Nord-Ouest en accroissant leur présence dans des écoles publiques et en convainquant le gouvernement de faire de l'éducation inclusive la norme officielle au Cameroun. L'éducation inclusive signifie que les enfants avec et sans handicaps participent et apprennent ensemble dans les mêmes classes. Le plaidoyer a été une stratégie importante dans le programme et SEEPD a visé un certain nombre de détenteurs de pouvoir gouvernementaux à différents niveaux. Les détenteurs de pouvoir les plus significatifs sont le ministère de l'Éducation, les délégués régionaux (responsables de la politique d'éducation au niveau régional), le Conseil général de certificat d'éducation (ou CGE

Board, responsable de la politique des examens) et les conseils municipaux (responsables de l'attribution de budget pour le développement de la communauté).

Pour convaincre les détenteurs de pouvoir du besoin d'éducation inclusive, la CBCHS a employé une variété de stratégies de plaidoyer. Celles-ci incluent l'éducation publique par les médias (télévision, radio et journaux), les réunions formelles et informelles avec les détenteurs de pouvoir, le pilotage de l'éducation inclusive dans les écoles publiques et l'apport de conseils spécifiques pour renforcer la capacité du gouvernement en matière d'éducation inclusive.

Les résultats du plaidoyer

Depuis sa création en 2009, SEEPD a accompli un certain nombre de réussites majeures au niveau du plaidoyer. Les plus significatives sont :

- 1 *La sensibilisation des détenteurs de pouvoir clés sur la nécessité de l'éducation inclusive.* L'éducation inclusive, auparavant négligée au Cameroun, est devenue une question évidente, en termes de problèmes réels et de solutions qu'elle exige. Avant de sensibiliser directement les détenteurs de pouvoir, SEEPD s'assure que les parents des EH ont exprimé une demande d'éducation inclusive. Cela, grâce à une émission de radio hebdomadaire et un travail de sensibilisation de la communauté.
- 2 *Mise en place de l'éducation inclusive dans 17 écoles pilotes.* SEEPD a obtenu l'autorisation de piloter l'éducation inclusive dans 17 écoles publiques traditionnelles. En plus de fournir des opportunités d'éducation aux EH, les écoles pilotes ont servi à démontrer au gouvernement que l'éducation inclusive était réalisable. Ce fut dans une certaine mesure un défi d'assurer la mise en place totale de l'éducation inclusive.
- 3 *Conditions d'examens améliorées pour les EH.* SEEPD est parvenu à convaincre le gouvernement (GCE Board) dans le Nord-Ouest et le Sud-Est anglophones d'adopter une nouvelle politique d'examens qui tient compte des besoins spéciaux

des EH. Entre autres, SEEPD a fourni un appareil spécial au Comité GCE pour améliorer la traduction en braille des examens.

4 *Signature des plans d'action pour le handicap pris en compte par 18 conseils municipaux.* SEEPD a convaincu un certain nombre de conseils de tenir compte des problèmes du handicap, en particulier concernant l'éducation, dans la politique municipale et l'affectation du budget. Dans chaque conseil, un coordinateur est présent qui sert d'intermédiaire entre la SEEPD et les conseils.

La question-clé est maintenant de savoir comment le système politique au Cameroun a permis et limité la CBCHS en obtenant ces résultats. Ceci nous amène à la prochaine section.

Les opportunités pour le plaidoyer

L'étude a constaté que le système politique au Cameroun a fourni quatre opportunités majeures à la CBCHS pour s'engager dans le plaidoyer.

D'abord, la décentralisation au Cameroun a créé des opportunités pour aborder des détenteurs de pouvoir pertinents, précisément dans la région (du Nord-Ouest) où le réseau et la réputation de CBCHS sont les plus importants. Depuis 2004, le système politique au Cameroun a été décentralisé. Pour l'implémentation de la politique d'éducation, l'administration centrale (ministère de l'Éducation de Yaoundé) se fonde sur un certain nombre d'autres organismes gouvernementaux tels que les délégués régionaux, le GCE Board et les conseils municipaux. Ces détenteurs de pouvoir ont l'autorité de créer et mettre en application des politiques, tant que celles-ci sont en conformité avec la politique nationale. SEEPD a tiré avantage à ce que les détenteurs de pouvoir pertinents soient installés près de ses quartiers généraux. Tout d'abord, cela a facilité la volonté des détenteurs de pouvoir à écouter le message de plaidoyer de SEEPD, car la CBCHS a abordé les détenteurs de pouvoir dans le secteur (région du Nord-Ouest), là où sa réputation, expérience professionnelle et réseau sont les plus forts.



Le PDNP (Programme National de Développement Participatif) indique qu'il est prêt à collaborer avec le programme SEEPD en promouvant le développement de l'inclusion du handicap.

D'ailleurs, la proximité étroite de ces détenteurs de pouvoir au siège de la CBCHS réduisait considérablement les distances, c'est ainsi qu'ils pouvaient participer aux ateliers à moindre frais de transport.

Deuxièmement, les détenteurs de pouvoir locaux ont été réceptifs à la CBCHS car la décentralisation leur a donné les responsabilités considérables pour lesquelles ils n'ont pas l'expertise ni les ressources pour les accomplir. Depuis la décentralisation du système politique au Cameroun, il y a eu une répartition des responsabilités et de l'autorité vers les détenteurs de pouvoir locaux. Le transfert des responsabilités à partir de l'État central, cependant, n'a pas été suivi par un transfert des ressources. Par conséquent, les détenteurs de pouvoir locaux manquent de capacités et de ressources pour accomplir leur mandat. En conséquence, les détenteurs de pouvoir locaux sont encouragés par des autorités étatiques centralisées à créer leurs propres fonds (supplémentaires). Ceci les rend réceptifs à travailler avec des ONG réputées comme la CBCHS qui leur donne des opportunités d'accéder aux ressources.

Troisièmement, les enjeux électoraux des conseils municipaux du Cameroun les a rendus réceptifs à la CBCHS qui a offert des opportunités pour une publicité favorable. Au Cameroun, les conseils municipaux et les maires sont élus. Ceci les rend sensibles à la publicité favorable car leur future position dépend des résultats positifs des élections. Étant considérés comme crédible et mettant en application des politiques qui profitent à la communauté, les conseils espèrent générer une telle publicité. La CBCHS était consciente des intérêts électoraux des conseils et s'est empressée de présenter son message de plaidoyer comme étant une opportunité pour les conseils de mieux accomplir leurs responsabilités et de générer une pression positive. Tout en attirant les conseils, la SEEPD pouvait poursuivre son travail d'éducation publique qui avait également pour but de faire du handicap un sujet concernant tous les électeurs. La CBCHS a employé son équipe de médias pour faire de la publicité sur toute (in)action du conseil relative à l'éducation inclusive.

Quatrièmement, dans des situations contraignantes où des voix critiques de la société civile ne sont pas tolérées, les politiques gouvernementales en place sur le handicap offrent une raison légitime pour la CBCHS d'engager les détenteurs de pouvoir. La culture politique au Cameroun est telle que les organisations de la société civile qui défient ouvertement l'autorité des organismes gouvernementaux ne sont pas tolérés. Ceci signifie que les organisations de plaidoyer doivent faire très attention avec la façon dont ils attirent les détenteurs de pouvoir. Dans ces situations contraignantes, les opportunités de plaidoyer se trouvent en grande partie dans des politiques et des conventions existantes que le gouvernement a

ratifiées. Pour favoriser les droits des EH, ce n'est pas nécessairement un problème, car de nombreux problèmes liés aux EH au Cameroun ne sont pas souvent provoqués par l'absence de bonnes lois et politiques, mais par le fait qu'elles ne sont pas correctement appliquées. Dans sa méthode pour attirer les détenteurs de pouvoir locaux, la CBCHS s'est assurée de ne pas être perçue comme un 'faiseur de trouble', en motivant sa demande par le fait qu'elle était en conformité avec les politiques nationales du moment.

Durabilité des résultats des plaidoyers

L'étude a également constaté que la durabilité du plaidoyer réalisée avec succès par la CBCHS à la longue pourrait potentiellement être ébranlée précisément par les dispositifs du système politique qui avaient permis à la SEEPD d'être fructueuse dans un premier temps.

D'abord, tandis que la décentralisation offre des opportunités d'approcher le gouvernement au niveau local, les réussites du plaidoyer réalisées à ce niveau peuvent être ébranlées par ceux qui sont au-dessus dans la hiérarchie du pouvoir. En raison de la décentralisation, la CBCHS pourrait accéder à des détenteurs de pouvoir pertinents à un niveau local, situés là où sa sphère d'influence était la plus forte. Alors que ces détenteurs de pouvoir ont le pouvoir de créer et mettre en place des politiques tant qu'elles sont conformes aux politiques nationales, ils peuvent être outrepassés par des détenteurs de pouvoir à un niveau supérieur dans la hiérarchie du pouvoir. Dans le cas de la SEEPD, plusieurs enseignants qui avaient été formés dans le cadre du programme pour enseigner de manière inclusive ont été transférés

vers d'autres écoles par le ministère de l'Éducation. Ce qui fait qu'un bon nombre d'écoles ont eu du mal à implémenter l'éducation inclusive.

Deuxièmement, si le manque de ressources des détenteurs de pouvoir locaux donne des occasions de s'engager dans le plaidoyer, cela peut toutefois compromettre la durabilité des résultats obtenus. Une partie des accomplissements de la SEEPD dans le domaine de l'éducation inclusive peut être attribuée au manque de fonds, de capacité et de volonté suffisante de travailler avec la CBCHS. Le manque de fonds, cependant, signifie que la mise en œuvre continue de l'éducation inclusive dans les écoles pilotes jusqu'à un certain niveau, dépend des ressources apportées par le programme SEEPD. Ce qui rend incertain le soutien et le renforcement de ces réalisations à long terme. La CBCHS le sait et le ministère de l'Éducation est actuellement au courant, lui qui est responsable de la politique de l'Éducation nationale et qui en contrôle le budget.

Troisièmement, si la dynamique électorale au niveau des conseils municipaux donne des occasions de s'engager dans le plaidoyer, elle peut aussi compromettre la durabilité des réalisations. Conseillers et maires sont concentrés sur leurs enjeux électoraux et souhaitent être vus comme crédible et mettant en œuvre des politiques qui bénéficient à la communauté. Alors que la SEEPD se servait de ces enjeux électoraux, la question est de savoir si les accords avec les conseils survivront les prochaines élections, en particulier si de nouveaux maires et conseillers sont élus. C'est particulièrement important parce que la réussite de la SEEPD au niveau local dépend en grande partie des relations individuelles développées avec les conseillers et les maires.



La campagne 'Tirons la sonnette' au Bénin. Devant le parlement, 600 enfants ont plaidé pour l'éducation inclusive.

En leur nom, Ines (18 ans) lance un appel ardent au président du parlement, en langage des signes. Jonita (12 ans) traduit les propos de sa camarade.

'Tirons la sonnette' est une initiative internationale de la Fondation Liliane visant à faire prendre conscience du droit à l'éducation pour les enfants handicapés.

Références

Mohammed Z. (2016). *Easy Access, Easy Wins? Advocating for Inclusive Education in Cameroon*. Thèse MA. Amsterdam: Université d'Amsterdam. Voir www.barriersfree.org

Notes

¹ We would like to acknowledge the support of CBM in conducting this study and sharing the lessons learned from the SEEPD-programme.

² Willem Elbers is academic project-leader of 'Breaking down Barriers' at the African Studies Centre Leiden.