

**LA POLITIQUE DE L'EMPLOI AU CAMEROUN À L'ÉPREUVE DE LA FASCINATION
POPULAIRE POUR LA FONCTION PUBLIQUE**

Policy employment in Cameroon at the test of popular fascination for public service

CHARLÈNE AUDREY NGANSO KOUATCHOU

Université de Douala, Cameroun

audrey.nganso@yahoo.com

RÉSUMÉ

Cette contribution pose le problème de la fascination populaire pour la fonction publique et son rapport problématique à la politique de l'emploi. Elle part d'un constat : généralement, à la faveur de l'ouverture des concours administratifs et des recrutements donnant accès à la fonction publique, on assiste systématiquement à une ruée massive et populaire des jeunes qui postulent pour une place comme agent public ou fonctionnaire. À l'observation, cette fascination des jeunes pour la fonction publique en partie liée avec les perceptions et les représentations sociales qui sont construites autour de l'agent public et plus particulièrement du fonctionnaire. Cependant, cette fascination populaire pour la fonction publique a des effets pervers autant sur la politique de l'emploi et de la formation professionnelle que sur la performance et l'efficacité du service public.

MOTS-CLÉ : Fonction publique ; représentations sociales ; fascination populaire ; politique de l'emploi ; néo-patrimonialisme.

ABSTRACT

This contribution poses the problem of the popular fascination for the civil service and its problematic link with the employment policy. It starts from an observation: generally, at the favour of the launching of administrative competitive exams and recruitments giving access to the public service, we systematically witness a massive and popular rush of young people who apply for a position as a public official or civil servant. On observation, this fascination of young people for the public service is linked with the perceptions and social representations that are built around the public agent and more particularly the civil servant. However, this popular fascination for the public service has perverse effects as much on the professional training and employment policy as well as on the performance and efficiency of the public service.

KEYWORDS : Civil service ; social representations ; popular fascination ; employment policy ; neo-patrimonialism.

1. Introduction

Le marché de l'emploi au Cameroun est mis à rude épreuve par ce qu'on peut appeler « le complexe du fonctionnaire ». Il peut s'entendre comme l'attitude qui consiste, chez de nombreux camerounais, à vouloir à tout prix intégrer la fonction publique en tant qu'agent public ou fonctionnaire. Sous ce rapport, les problèmes que connaît la politique de l'emploi au Cameroun ont partie liée avec les représentations sociales qu'une grande partie de la population construit et entretient autour de l'agent public en général, et du fonctionnaire en particulier. Une observation vigoureuse des comportements des chercheurs d'emplois montre que de nombreux jeunes en quête d'une insertion socio-professionnelle préfèrent de loin la fonction publique ; soit par mimétisme, ou par nostalgie de l'âge d'or de l'État providentiel.

Les faits récents le démontrent à suffire. La grande « Une » du quotidien national bilingue *Cameroon Tribune*, n° 12713/8912 du mercredi 26 octobre 2022, renseigne que, « le concours d'entrée à la *National School of local Administration* (NASLA) qui forme le personnel des collectivités territoriales décentralisées a enregistré exactement 9.352 candidats pour seulement 500 places disponibles » (*Cameroon Tribune*, 2022, p. 5). Cette ruée populaire vers la fonction publique est constante dans l'histoire politique du Cameroun. Récemment encore, notamment en juillet 2021, plus de mille (1.000) candidats étaient enregistrés pour le recrutement spécial de cinquante (50) auditeurs de justice et trente (30) élèves greffiers d'expression anglaise. Un an plus tôt, plus précisément le mardi 3 novembre 2020, plus de huit-mille-cinq-cents (8.500) candidats débutaient les épreuves écrites du concours pour le recrutement de cent-cinquante (150) élèves de l'École Normale Supérieure (ENS) de Maroua. Entre temps, dans le site *infos concours et éducations*, on annonçait plus de deux-mille (2000) candidats enregistrés pour concourir en vue du recrutement de soixante (60) élèves de l'Institut National de la Jeunesse et des Sports (INJS). Plus révélateur est le recrutement spécial de vingt-cinq-mille (25.000) jeunes à la fonction publique. Annoncé le 10 février 2010 par le Président de la République du Cameroun, ce recrutement a connu un nombre record de candidatures. De sources officielles, plus de trois-cent-mille (300.000) dossiers de candidatures avaient été enregistrés, démontrant ainsi la fascination populaire des jeunes diplômés pour la fonction publique.

Si cette ruée populaire vers la fonction publique est révélatrice de l'attrait manifeste du service public de l'État, elle est par ailleurs un indicateur pertinent de la grande fascination pour le service public. Cependant, ce qui est perçu tantôt comme un indicateur de l'attrait du service public de l'État, tantôt comme une véritable fascination populaire pour la fonction publique a incontestablement de graves conséquences sur la politique de l'emploi au Cameroun. La présente contribution analyse l'impact de la fascination populaire des jeunes pour la fonction publique dans la politique de l'emploi. Il s'agit de rendre compte de la problématique de l'emploi

des jeunes au Cameroun à partir des représentations socio-anthropologiques du fonctionnaire ou de l'agent public. Cette contribution se propose de répondre à la question de savoir : comment les représentations populaires qu'on se fait de la fonction publique déterminent la politique de l'emploi au Cameroun ?

Les objectifs attendus de cette contribution sont nombreux. Mais, de manière générale, il s'agit de contribuer à l'analyse socio-anthropologique du service public pour comprendre les représentations sociales qui structurent les rationalités des acteurs de l'administration publique au Cameroun. Il s'agit surtout de comprendre comment la dimension cognitive et le système de pensée développés autour du service public en affectent la performance et la structure au point de compromettre le marché et la politique de l'emploi. Dans cette perspective, à partir d'une banque des données heuristiquement féconde – données collectées à travers l'enquête documentaire et l'observation directe, et analysées sous le prisme de l'interactionnisme dans ses variantes symbolique et stratégique –, nous formulons l'hypothèse suivante : la fascination populaire pour le service public, qui se manifeste entre autre à travers l'intérêt des jeunes diplômés pour les concours administratifs (ENAM, E.N.S., IRIC, NASLA, I.N.J.S., etc.), et la ruée vers les recrutements permettant une intégration dans la fonction publique, s'expliquent par les représentations socio-anthropologiques du fonctionnaire au Cameroun. Mais, « le complexe du fonctionnaire », qui est une coproduction de la colonie et de la post colonie, a un certain nombre d'effets pervers qui ont partie liée avec la structure et la performance du service public d'une part et, d'autre part avec la politique de l'emploi au Cameroun. Ce qui précède montre bien que « le complexe du fonctionnaire » a forcément des effets pervers. Car, non seulement il renseigne sur une conception *sui generis* de ce que veut dire être fonctionnaire en Afrique en général et au Cameroun en particulier (2), mais aussi, ce « complexe du fonctionnaire » pose un certain nombre de problèmes au service public, et, plus précisément, à la politique l'emploi et de la formation professionnelle (3).

2. Ce que veut dire être fonctionnaire au Cameroun : heurs et malheurs d'un statut social dit « privilégié »

Dans l'imagerie populaire, être fonctionnaire c'est « faire la pluie et le beau temps ». S'il en est ainsi, c'est parce que le fonctionnaire est assimilé à un travailleur social qui bénéficie d'une attention particulière dans la société, puisqu'il a vocation à gérer le service public, donc à satisfaire l'intérêt général (2.1).

2.1. « Les fonctionnaires font la pluie et le beau temps » : les représentations populaires d'une catégorie sociale

Le commun des mortels considère avec beaucoup d'attention l'agent public, et en particulier le fonctionnaire. Ici, le fonctionnaire est assimilé à celui qui continue « le travail du blanc » (Rossatanga-Rignault, 2007, p. 7). Cette représentation populaire fait

du fonctionnaire l'épigone du colonisateur (2.1.1) ; ce d'autant plus qu'il bénéficie d'un statut social dit « privilégié » (2.1.2).

2.1.1. Le « travail du blanc » : le fonctionnaire comme épigone du colonisateur

S'il est vrai que la fonction publique n'est pas l'apanage des sociétés occidentales, puisque les sociétés précoloniales connaissent *mutatis mutandis* une division du travail à peu près similaire à celle qui a cours dans l'ordre étatique, il reste cependant qu'en Afrique en général et au Cameroun en particulier, le service public, dans sa forme ou sa configuration actuelle, est l'œuvre du colonisateur. C'est l'administration coloniale qui introduit cette catégorie particulière de travailleurs, connus aujourd'hui sous l'appellation de fonctionnaire. Ceci explique pourquoi, dans de nombreuses cultures africaines, le fonctionnaire est assimilé au continuateur, voire à l'épigone du colonisateur. En effet, ici, le fonctionnaire représente la continuité du colon et la fonction publique reste perçue comme « le travail du blanc ».

Dans la post colonie, le fonctionnaire ou l'agent public est l'exemple même de « l'indigène évolué » (Onana, 2004, p. 77), puisque l'évolué est tout simplement un « blanc ». Par conséquent, il doit se distinguer des autres catégories socioprofessionnelles (paysans, agriculteurs, commerçants, artisans, ouvriers, etc.) aussi bien par son comportement vestimentaire que par son *habitus*. Sous ce rapport, dans une société politique comme l'État du Cameroun, le fonctionnaire est généralement perçu comme l'héritier du blanc. D'ailleurs, ce n'est pas un hasard si dans le langage ordinaire, ainsi que dans la plupart des dialectes, la fonction publique est considérée comme « le travail du blanc ». Or, « le travail du blanc » a ceci de particulier qu'il ne finit pas, et de ce fait même, il est continu. C'est pourquoi ceux qui ont le privilège de continuer l'œuvre du blanc, en tant que fonctionnaire, se considèrent ou sont considérés comme des aînés sociaux. Dès lors, ils bénéficient d'un certain nombre d'attentions *sui generis* qui garantissent l'ascendant symbolique et matériel que le fonctionnaire a sur les autres catégories socioprofessionnelles.

Ainsi par exemple, contrairement à d'autres secteurs d'activités où le vestimentaire est standard, voire uniforme, le fonctionnaire se distingue aussi socialement par sa tenue vestimentaire, qui combine parfois honorabilité, majesté et respectabilité. De plus, dans certains corps de métier où la tenue est standardisée comme c'est le cas avec les fonctionnaires de police, de la santé, ou de la magistrature, ce côté vestimentaire reste un élément probant de la fascination pour la fonction publique. En tant qu'héritier du blanc, la fascination populaire pour le fonctionnaire repose aussi dans les structures mentales sur l'idée reçue du confort intellectuel qu'implique l'intégration dans la fonction publique.

En effet, l'un des modes de recrutement élitiste dans la fonction publique est le concours. Ce mode de recrutement développe un complexe de supériorité chez le fonctionnaire recruté par voie de concours. Le caractère stable de ses revenus, de ses avantages de service, son investissement dans la satisfaction de l'intérêt général pour lequel il est au service, les représentations socio-anthropologiques autour de sa

condition sociale suscitent un sentiment de puissance et de grandeur chez le fonctionnaire. C'est ce que trahissent des expressions comme « être au service du *ngomna* », vocable généralement employé pour désigner l'autorité politico-administrative. Ceci est conforté par les privilèges statutaires que le statut général de la fonction publique accorde au fonctionnaire (2.1.2)

2.1.2. Le fonctionnaire comme le serviteur de l'État : les privilèges d'un statut professionnel

Parce qu'il est au service de l'État, c'est-à-dire de l'intérêt général, le fonctionnaire bénéficie d'une attention particulière, d'un profil de carrière et d'un statut qui le distinguent des autres catégories socioprofessionnelles dont les statuts sont généralement précaires. Ce qui rend le travail du fonctionnaire camerounais aussi noble que fascinant c'est davantage la nature des missions et des tâches qu'il doit accomplir dans le cadre de son travail. En général, il s'agit de ce qu'on appelle « des missions de service public ». Ces missions commandent la mise à la disposition du fonctionnaire d'un certain nombre d'avantages et de prérogatives qui rentrent dans ce qu'on appelle « des prérogatives de puissance publique ». Ces prérogatives lui sont dévolues dans le cadre des missions du service public qu'il doit accomplir (Thomas-Tual, 2019, p. 25).

Dès lors, contrairement à d'autres catégories socioprofessionnelles qui sont au service d'un intérêt particulier ou privé, le fonctionnaire, en tant qu' « agent public, participe à un service public administratif géré par une personne publique » (Dord, 2007, p. 11). Par conséquent, il est donc au service de l'intérêt général. Et parce qu'il est au service de l'intérêt général, il bénéficie d'un certain nombre d'avantages et de privilèges qui font de lui un travailleur à part dans la société. Ces avantages et privilèges ont vocation à le mettre à l'abri du besoin, de jouir d'une stabilité financière en bénéficiant d'un revenu stable. Pendant le service, c'est-à-dire lorsqu'il est en fonction, il bénéficie d'une forme de protection sociale, d'une rémunération régulière, des avantages de service, et éventuellement, il peut faire l'objet d'une promotion.

De plus, conformément à l'article 25 alinéa 1 du Décret n°94/199 du 07 octobre 1994 portant statut général de la Fonction Publique de l'État, « l'État est tenu d'assurer au fonctionnaire protection contre les menaces, outrages, violences, voies de fait, injures ou diffamations dont il peut être victime, en raison ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions ». Le fonctionnaire bénéficie de congés administratifs, de maladie, de maternité, selon les modalités fixées par la loi. S'il fait l'objet d'un licenciement, il a droit à des indemnités de licenciement. Qui plus est, même lorsqu'il prend sa retraite, le fonctionnaire bénéficie d'une pension pour service rendu à la nation.

Bref, le statut du fonctionnaire est rigoureusement encadré. Il trouve dans ce statut, le nécessaire pour son accomplissement, son épanouissement et son ascension sociale. C'est l'une des variables explicatives de cette fascination populaire pour la fonction publique. En plus des représentations socio-anthropologiques du

fonctionnaire au Cameroun, la ruée vers les concours administratifs donnant accès à la fonction publique s'explique aussi par cette protection sociale, ces avantages et privilèges dont jouit l'agent public.

Au demeurant, le charme du statut du fonctionnaire réside aussi dans sa contribution en matière d'intégration politique, d'autant plus que les usages politiques en font un acteur de l'intégration nationale donc, représentant de sa communauté dans la fonction publique (2.2).

2.2. Le fonctionnaire comme acteur de l'intégration politique, représentant d'une communauté au sein de la fonction publique

Ce pourquoi le statut du fonctionnaire fascine et suscite une grande attraction chez les jeunes a aussi partie liée avec la pratique qui en fait un acteur de l'intégration politique. Cette pratique qui est organisée, promue et régie dans le cadre de la politique d'équilibre régional (2.2.1) a le mérite de faire du fonctionnaire un acteur du développement autocentré (2.2.2).

2.2.1. La politique de l'équilibre régional dans la fonction d'intégration de l'agent public

Dans les États d'Afrique postcoloniale, la fonction publique joue un rôle décisif en matière d'intégration politique. Dans bien des cas, elle permet de gérer les problèmes d'intégration politique qui se posent dans ces sociétés culturellement hétéroclites et sociologiquement composites. Pour gérer le complexe problème de l'intégration politique que posent systématiquement les sociétés africaines plurales et composites, des mécanismes institutionnels ont généralement été pensés. Il en est ainsi de la politique des quotas, dite politique d'équilibre régional au Cameroun.

Cette politique de gestion de la diversité culturelle dans la fonction publique fait du fonctionnaire un acteur de l'intégration politique au Cameroun, ce qui contribue à accroître la fascination autour de ce statut social. Le citoyen fonctionnaire représente sa communauté dans la fonction publique du fait de l'existence du sacrosaint principe de l'équilibre régional en vertu duquel, le recrutement et la promotion dans la fonction publique doivent tenir compte de ce que Pierre Flambeau Ngayap appelle « les macro-équilibres géopolitiques » (1985, p. 68) d'une part, et les « micros dosages régionaux » (1985, p. 68) d'autre part. Il s'agit d'une forme d'ethno politisation qui consolide « l'emprise des groupes ethniques, des composantes basiques plurielles de la société camerounaise sur les processus d'accès et de promotion dans la fonction publique » (Ze, 2007, p. 136). Selon Serge Paulin Akono Evang, « la finalité recherchée est de faire participer les différentes ethnies ou régions, leurs élites à la gestion des affaires publiques, au partage du "gâteau national" afin de calmer les mécontentements, les frustrations, les exclusions, et de solidifier la nation » (2006, pp. 450-451).

Dans cette politique d'équilibre régional qui fait du fonctionnaire un acteur de l'intégration, chaque région a un nombre de places réservées à ses ressortissants pour

tous les concours administratifs. Les dispositions pertinentes de l'Arrêté n° 010467/MFP/DC du 04 octobre 1982 portant application des dispositions du Décret n° 082-407 du 07 septembre 1982 précisait que l'ex-province du Centre-Sud disposait de 19%, l'Est 14%, le Littoral 12%, le Nord 30%, le Nord-Ouest 12%, le Sud-Ouest 8%, l'Ouest 13%. Cette base légale de la politique de l'équilibre régional a fait l'objet d'une mise à jour. Ainsi, le Décret n°2000/696/PM du 13 septembre 2000, qui fixe désormais le régime des concours administratifs, prévoit pour chaque région un quota de places réservées, soit 5% pour la région de l'Adamaoua, 15% pour le centre, 4% pour l'Est, 18% pour l'Extrême-Nord, 12% pour le Littoral, 7% pour le Nord, 12% pour le Nord-Ouest, 13% pour l'Ouest, 4% pour le Sud, 8% pour le Sud-Ouest, et le reste pour les anciens militaires.

Même si cette politique des quotas est sujette à caution dans sa pratique, et quand bien même elle fait l'objet de nombreuses critiques, notamment dans son rapport problématique à la méritocratie, il reste néanmoins qu'elle est un instrument de construction de l'intégration nationale. À travers elle, la fonction publique apparaît comme un instrument de construction de l'unité nationale, faisant ainsi du fonctionnaire ou de l'agent public le représentant de son groupe ethno-régional dans l'administration publique. Ce qui précède permet de comprendre pourquoi le fonctionnaire est aussi considéré comme un acteur du développement autocentré (2.2.2).

2.2.2. Le fonctionnaire : un acteur du développement autocentré

On ne saurait comprendre et expliquer l'attrait qu'exerce la fonction publique auprès de nombreux jeunes camerounais sans intégrer dans l'analyse les représentations sociales sur le fonctionnaire qui en font un acteur du développement autocentré. Parce qu'il est recruté suivant des considérations d'ordres sociologiques, il est donc forcément un acteur du développement autocentré. En effet, la politisation de l'administration publique du Cameroun fait presque automatiquement de l'agent public un acteur du développement de son terroir.

En général, lorsqu'il n'est pas un membre important du comité local de développement de son lieu d'origine, le fonctionnaire est souvent considéré comme le représentant de son groupe d'appartenance au sein de l'administration publique. Il peut donc relayer les doléances des populations auprès des décideurs politiques, en même temps que les élus locaux. On assiste à un véritable dédoublement fonctionnel à partir duquel le fonctionnaire, qui travaille pour la satisfaction de l'intérêt général, doit par ailleurs s'investir et veiller sur les intérêts de sa communauté d'origine. C'est ici qu'on observe l'un des plus grands effets pervers de cette assimilation du fonctionnaire à un acteur du développement local. C'est que, le fonctionnaire, qui se confond à un acteur du développement local, est souvent tenté par certains comportements néo-patrimonialistes qui peuvent expliquer la prévalence des crimes économiques (corruption, abus des biens sociaux, détournement des fonds publics),

du népotisme, du clientélisme, de l'affairisme, et du prébendalisme (Bayart, 1985, p. 12).

Quoi qu'il en soit, on peut expliquer la fascination pour la fonction publique par cette capacité qu'a la fonction publique à transformer le fonctionnaire ou l'agent public en acteur du développement et en élite. Dans la plupart des aires culturelles du Cameroun, le fonctionnaire est généralement présenté comme une élite. Cette variable explicative de la ruée populaire vers la fonction publique permet de comprendre pourquoi la plupart des chercheurs d'emploi préfèrent saturer les concours administratifs donnant accès à la fonction publique avec la conviction que la fonction publique offre plus de sécurité et de garantie que le secteur privé ou l'entrepreneuriat.

De ce qui précède, il ressort que la ruée populaire vers la fonction publique peut s'expliquer par les représentations sociales qu'on se fait de l'agent public au Cameroun. En réalité, ces représentations sont structurées autour des variables explicatives pertinentes qui considèrent le fonctionnaire soit comme un serviteur de l'État avec des privilèges liés à son statut, un épigone du colonisateur, un acteur de l'intégration nationale ou encore un agent du développement autocentré. Cependant, ces représentations populaires du fonctionnaire ont des effets pervers qui impactent négativement la politique de l'emploi au Cameroun (3).

3. L'impact des représentations populaires du fonctionnaire dans la politique de l'emploi

Si la ruée vers la fonction publique a le mérite de renseigner sur l'attrait qu'exerce le service public sur de nombreux jeunes, elle pose cependant de sérieux problèmes à la politique de l'emploi et de la formation professionnelle d'une part (3.1), compromettant par ailleurs la performance et l'efficacité même du service public d'autre part (3.2).

3.1. La formation professionnelle à l'épreuve du « complexe du fonctionnaire »

Les problèmes que posent la sublimation contemporaine du fonctionnaire dans les représentations populaires n'épargnent pas la politique de l'emploi dans la mesure où, ils débouchent sur une formation scolaire et académique qui fait la part belle au secteur tertiaire au détriment des secteurs primaires et secondaires (3.1.1). Or, l'observation montre qu'une telle orientation est largement défavorable à la politique de l'auto emploi (3.1.2)

3.1.1. Une formation scolaire orientée vers le secteur tertiaire

Du fait de la fascination populaire pour la fonction publique au Cameroun, la politique de l'emploi reste problématique. Elle est problématique d'autant plus qu'elle contribue à déséquilibrer l'offre de formation scolaire, qui fait surtout la part belle au secteur tertiaire. En général, le secteur tertiaire se conçoit comme l'ensemble des domaines d'activités considérés comme complémentaires avec les activités

commerciales, financières, agricoles ou industrielles. Généralement, ce secteur se compose d'une part, du tertiaire principalement marchand qui intègre le commerce, les transports, les services rendus aux entreprises, des activités financières, les services rendus aux particuliers, l'information, la communication, *etc.*, et d'autre part, du tertiaire non marchand. Celui-ci concerne principalement l'administration publique, l'enseignement, la santé, et l'action sociale. C'est dans ce second aspect du secteur tertiaire que se donnent à voir les manifestations les plus révélatrices de cette fascination populaire pour la fonction publique.

Or, ceci impacte négativement la politique de l'emploi dans la mesure où, on assiste à l'institutionnalisation d'une offre de formation scolaire, voire académique, qui fait la part belle aux activités du secteur tertiaire marchand et surtout non marchand. À preuve, quiconque observe les offres de formations scolaires proposées au Cameroun, peut sans grands efforts se rendre compte que les établissements secondaires d'enseignement général sont les plus nombreux, comparativement aux établissements secondaires d'enseignement technique. Ce constat a conduit Jacques-Philippe Tsala Tsala à conclure qu'au Cameroun, « l'enseignement technique [est] le parent pauvre du système » (2004, pp. 176-193). Il s'agit, selon l'auteur, d'un « ordre d'enseignement marginalisé, voire disqualifié » (2004, p. 180). Pourtant, c'est précisément cet ordre d'enseignement qui a vocation à améliorer de façon décisive la politique de l'emploi et à l'adapter aux contingences de l'économie mondiale, en contribuant à une formation professionnelle adaptée au marché de l'emploi. D'où la nécessité de la multiplication des établissements consacrés à l'Enseignement et à la Formation Technique et Professionnelle (E.F.T.P.).

Selon l'UNESCO, l'E.F.T.P. désigne l'ensemble des parcours éducatifs et des dispositifs de formations dont « la finalité est l'acquisition des connaissances, des compétences, et d'attitudes qui allient la maîtrise des techniques et des sciences, et la connaissance du monde du travail en vue de l'insertion professionnelle des jeunes » (UNESCO, 2001). C'est donc à juste titre qu'Ernestine Antoinette Ngo Mélha soutient que les établissements consacrés à l'EFTP « sont des outils essentiels pour réduire la pauvreté et accroître sensiblement la possibilité de trouver un emploi décent ou d'entreprendre une activité indépendante, génératrice de revenus » (2014, p. 6).

Vue comme telle, une offre de formation scolaire qui fait la part trop belle à l'enseignement général, marginalisant par ce fait même l'enseignement technique et professionnel, peut être considérée comme défavorable à la politique de l'emploi (3.1.2).

3.1.2. Une formation scolaire défavorable à la politique de l'auto emploi : la problématique de la professionnalisation des parcours scolaires et académiques

C'est certainement l'impact le plus négatif des représentations populaires du fonctionnaire dans la politique de l'emploi. Le fait que de nombreux jeunes chercheurs d'emploi ciblent prioritairement la fonction publique a un rapport direct

avec les offres de formation qui leur sont proposées dans le système éducatif. Il s'agit, pour une grande part, des offres de formation qui consacrent la saturation des formations de l'enseignement général classique. L'engouement pour la fonction publique et l'obsession quasi collective de la plupart des jeunes à devenir plus tard des fonctionnaires de l'État ont eu des conséquences néfastes sur l'offre de formation.

Dans un contexte où la formation scolaire et académique continue de proposer des offres de formation générale, on peut s'attendre à ce que le système éducatif camerounais tel qu'il est conçu, contribue à mettre à mal la capacité de l'auto-employabilité des jeunes. Il se pose donc un sérieux problème de professionnalisation des parcours scolaires et académiques. Pourtant, il existe une réelle volonté politique qui vise précisément à orienter les jeunes vers des filières génératrices d'emploi comme le témoigne la création d'un ministère de l'emploi et de la formation professionnelle. Mais, comme le constate Jacques-Philippe Tsala Tsala,

malgré la volonté politique du Cameroun de promouvoir son développement, l'Enseignement Secondaire Technique et Professionnel (E.S.T.P.) reste faiblement représenté à la fois par le nombre d'établissements et les effectifs en raison d'une part, de l'attitude peu enthousiaste des jeunes à l'égard du travail manuel, et d'autre part, en raison d'un préjugé historique selon lequel l'enseignement général est réservé aux élèves les plus doués. Les autres étant contraints par leurs "limites intellectuelles" à se contenter de la formation technique et professionnelle. (2004, p. 181)

Or, cette conception péjorative des offres de formation technique et professionnelle s'avère aujourd'hui très défavorable pour la politique de l'auto-emploi. Elle permet de comprendre pourquoi on enregistre des effectifs pléthoriques dans les lycées d'enseignement secondaire général, alors que dans le même temps, les lycées d'enseignement secondaire technique et professionnel connaissent un relatif engouement. Les statistiques disponibles renseignent par exemple que pour l'année académique 2015-2016, un million sept cent vingt-huit mille cinq cent quatre-vingt-six (1.728.586) élèves étaient inscrits dans les lycées et collèges d'enseignement général contre seulement quatre cent soixante-dix-sept mille cent quatre-vingt-douze (477.192) élèves dans l'enseignement technique et professionnelle (MINESEC, 2015-2016, p. 3). Cet écart est resté constant.

Cette situation a des conséquences dramatiques non seulement dans la politique de l'emploi, mais aussi dans la fonction publique (3.2)

3.2. Les effets pervers de la fascination populaire pour la fonction publique : entre revendication communautaire d'insertion socio professionnelle et contre-performance économique

Les représentations et les perceptions sociales que le commun des mortels se fait de la fonction publique ont des conséquences dramatiques autant sur la politique de l'emploi (3.2.1) que dans la fonction publique elle-même (3.2.2).

3.2.1. Les effets pervers au niveau de la politique de l'emploi : le constat de l'aggravation du chômage des jeunes

Au Cameroun, la question de l'aggravation du chômage des jeunes est préoccupante au point où on le considère comme « le péril jeune » (*Jeune Afrique*, 2014, p. 22). En effet, il s'agit incontestablement d'un constat qui renseigne sur les conséquences néfastes de la fascination populaire pour la fonction publique sur la politique de l'emploi. Du fait de la saturation des offres de formation générale, on assiste à une aggravation contemporaine du phénomène du chômage. D'ailleurs, d'après Mme Ngu Comfort, Directrice de la Coopération au Ministère de l'Emploi et de la Formation professionnelle, « le taux de chômage des jeunes au Cameroun est de l'ordre de 57%, alors que chaque année, plus de 300.000 jeunes obtiennent leur diplôme sans avoir acquis les compétences professionnelles nécessaires pour répondre aux exigences du marché de l'emploi » (GICAM, 2021). Ce chiffre est d'ailleurs contesté dans la mesure où, pour l'Union Générale des Travailleurs du Cameroun (U.G.T.C.), « le taux de chômage des jeunes se situerait à plus de 76% »⁵¹.

Quoi qu'il en soit, le taux élevé de chômage des jeunes au Cameroun a partie liée avec d'une part, l'offre de formation proposée, et d'autre part, la fascination populaire pour la fonction publique. C'est ce qui permet de comprendre pourquoi 70 à 90% des chercheurs d'emplois « qui n'étaient préparés qu'à occuper des fonctions dans l'appareil de l'État », finissent par inonder le secteur informel (Courade & Sindjoun, 1996, p. 12). À ceci, il faut ajouter l'inadéquation entre les offres de formation proposées et les nouvelles exigences et contraintes du marché international du travail. On peut alors à juste titre considérer que de nombreux jeunes diplômés affectés par ce problème d'insertion socio-professionnelle sont des victimes d'un système éducatif qui peine à s'adapter aux nouvelles exigences du marché de l'emploi. De ce point de vue, les flux de jeunes diplômés sans emploi qui inondent le secteur informel sont la preuve que la fascination populaire pour la fonction publique est un mirage.

Mais de manière plus accentuée, l'offre de formation scolaire et académique au Cameroun, qui prédispose de nombreux jeunes à aspirer à un poste de travail dans la fonction publique, pose de sérieux problèmes à la performance du service public camerounais, dont l'efficacité reste problématique du fait des intérêts contradictoires dont il est l'objet (3.2.2).

3.2.2. Le service public à l'épreuve des représentations populaires de la fonction publique

La fascination populaire pour la fonction publique n'a pas que des conséquences néfastes sur le marché de l'emploi. Elle produit aussi des effets pervers sur la performance du service public camerounais. Le fait est que, les représentations

⁵¹ <http://www.panapress.com/controverse-autour-du-taux-de-chomage-au-cameroun-13-648706-18-lang4-index.html>, consulté le 30 novembre 2022

sociales qui conduisent à considérer la fonction publique comme cadre d'intégration politique ou encore comme lieu de rentes et de clientélisme coproduisent la délinquance économique d'une part et l'explosion des revendications ethniques d'autre part. C'est un fait : « l'État en Afrique et la fonction publique sont synonymes de gagne-pain, source d'enrichissement rapide » (Emagna, 1995, p. 399). Par conséquent, motivés par des rationalités de calcul, les agents publics et les fonctionnaires développent généralement des sources de rentes individuelle et/ou collective dans le service public, que l'on considère par ailleurs comme la « mangeoire » ou des parts du « gâteau national » (Bayart, 1985).

Dans le même ordre d'idées, la ruée vers la fonction publique et l'extrême perméabilité du service public qui en résulte produisent aussi l'effet d'une crise des vocations. À vrai dire, les milliers de jeunes qui aspirent à faire carrière dans la fonction publique semblent ne pas s'intéresser outre mesure aux exigences éthiques et déontologiques qui caractérisent les métiers du service public. Ce qui préoccupe davantage ces jeunes en quête d'insertion socio-professionnelle, c'est la part du gain, du prestige et de la sécurité sociale que garantit l'intégration dans la fonction publique. L'exigence de désintéressement et l'esprit du sacerdoce qu'exige le service public sont mis à rude épreuve du fait de cette crise généralisée des vocations. L'absentéisme, le carriérisme, la prévalence de la corruption et des détournements de fonds, du clientélisme, du népotisme, et du néo-patrimonialisme sont révélateurs de cette crise manifeste des vocations.

La crise des vocations est donc un effet pervers de cette fascination populaire pour la fonction publique. Au Cameroun par exemple, elle a souvent fait l'objet d'une condamnation par les officiels dans la mesure où, le constat qui se dégage est que, fascinés par la fonction publique, de nombreux jeunes développent finalement une sorte d'obsession du matricule comme le souligne Nicolas Gabriel Andjiga à travers l'expression « matricule, quand tu nous tiens » (Andjiga, 2010). Le constat général est que, certains jeunes diplômés, « dont la simple motivation reste l'attrait du matricule de la fonction publique » (Andjiga, 2010), aggravent cette crise des vocations en adoptant des comportements aux antipodes avec l'éthique et la déontologie de la fonction publique. D'où la prévalence des conflits d'intérêts.

En effet, il y a un lien étroit entre la prévalence des crimes économiques dans la fonction publique et les représentations que la société en général et les agents publics en particulier se font de ce secteur important de la division du travail social. Parce qu'être fonctionnaire c'est non seulement avoir accès à des privilèges et à des avantages divers, le fonctionnaire, qui est généralement considéré comme l'élite d'une communauté, est souvent contraint d'entretenir des réseaux clientélistes, soit pour conserver sa position de rentes, ou prétendre à une position plus importante. Ceci a un coût non seulement sur la performance du service public, mais aussi sur la satisfaction de l'intérêt général qu'il est pourtant censé garantir.

Les problèmes que posent la performance et l'efficacité de la fonction publique en Afrique en général et au Cameroun en particulier, ont un rapport avec ces représentations populaires, qui consistent à faire du service public un lieu de rentes et

d'accumulation économique. Les réseaux clientélistes que l'agent public et le fonctionnaire en particulier sont contraints d'entretenir pour conserver leurs positions de rentes expliquent la généralisation des phénomènes de corruption et de détournement des fonds publics. La délinquance économique est donc une conséquence directe de cette « politique du ventre » (Bayart, 1989, p. 11) et des représentations sociales qui érigent le fonctionnaire en représentant ou élite de sa communauté dans le service public, communauté dont il doit par ailleurs veiller aux intérêts de manière permanente.

Il y a donc un chevauchement et une tension entre l'agent public en tant que serviteur de l'État d'une part, et l'agent public en tant que promoteur du développement de sa communauté d'origine d'autre part. Ce *straddling* conduit inéluctablement à des disfonctionnements importants dans la fonction publique⁵². Il est aussi la cause du néo-patrimonialisme qui caractérise le rapport du fonctionnaire à la chose publique qu'il est souvent tenté de confondre avec un bien personnel. Jean-Claude Maestre observe même que « certains n'hésitent pas à puiser dans les caisses publiques, volant ainsi des citoyens souvent plus démunis qu'eux, pendant que d'autres font rémunérer leurs services » (1967, p. 207). Ces pratiques néo-patrimonialistes et clientélistes qui se généralisent dans le service public ont une explication culturelle (Médard, 1991, pp. 327-331). D'ailleurs, selon Maximim Emagna, la corruption politique et administrative en Afrique s'explique par le fait que « les africains, même les plus occidentalisés restent souvent influencés par leurs coutumes et traditions locales : la "solidarité avec les vivants mais aussi avec les morts, l'importance des ancêtres", ainsi que "le sens de la famille" pèsent sur bon nombre d'entre eux comme une obligation sociale » (1995, p. 394). Voilà pourquoi, poursuit-il, « la solidarité et l'hospitalité africaines grèvent les budgets des salariés et plus particulièrement, de ceux qui, comme les fonctionnaires, ont des "salaires à vie" » (Emagna, 1995, p. 395).

De nombreux auteurs expliquent par ailleurs l'exacerbation du communautarisme et des replis identitaires d'une part, et la prévalence du tribalisme et du népotisme d'autre part, par le fait qu'au sein des États d'Afrique subsaharienne à l'instar du Cameroun, la fonction publique est considérée comme une part du « gâteau national », qui a vocation à être partagé entre les différentes composantes ethniques de l'État. Cette conception de l'administration publique qui considère que la fonction publique est un lieu de rentes qui se partage suscite systématiquement une explosion des revendications ethniques des parts du « gâteau national », revendications qui prennent souvent la forme des mémorandums.

Les mémorandums désignent « en premier lieu des réclamations en termes d'investissements, d'infrastructures ou de distribution des postes formulées par des élites locales dans le cadre des associations ethniques ou régionales » (Mandjack, cité par Melchisedek Chétima, 2018, p. 254). Et en deuxième lieu, « il s'agit d'une sorte de

⁵² Selon Jean-François Bayart (1989), le *straddling* désigne « le chevauchement d'une sphère à une autre, dans le cadre de contextes où les secteurs politiques et économiques sont peu différenciés ».

cahier de doléances visant à attirer l'attention du Chef de l'État sur les inégalités ou des injustices supposées à l'égard de tel ou tel groupe » (Melchisedek Chétima, 2018, p. 254) . Du fait de la conception généralisée selon laquelle en tant que « gâteau national », « l'État se mange » et « se partage », « les luttes autour des parts dudit gâteau débouchent presque fatalement sur le ressenti de la marginalisation des uns ou sur l'expression des revendications ethno communautaires » (Menguele Menyengue, 2021, p. 267). Au Cameroun, les problèmes Anglophones, Bamiléké, Bassa, Kirdi, *etc.* sont des excroissances de ces effets pervers des représentations populaires de la fonction publique.

4. Conclusion

Cette étude a consisté à montrer les effets pervers de la sublimation et de la fascination populaire de la fonction publique sur la politique de l'emploi et de la formation professionnelle au Cameroun. Elle a permis de renseigner sur les impacts négatifs et les conséquences néfastes de la ruée populaire vers la fonction publique sur la politique de l'emploi et de la formation professionnelle d'une part, et sur la performance et l'efficacité du service public d'autre part. Sur la politique de l'emploi, il a été démontré que la fascination populaire pour le service public pose des problèmes en matière de formation professionnelle dans la mesure où, elle coproduit une formation scolaire et académique défavorable à l'auto emploi parce qu'orientée vers le secteur tertiaire. Mais ce n'est pas tout. La fascination populaire pour la fonction publique pose également un problème de performance et d'efficacité du service public, érigé comme cadre de rentes et d'accumulation, d'où la tendance néo-patrimonialiste du service public. Celle-ci entretient une forme perverse de crise des vocations, de délinquance économique qui se manifeste sous la forme de la corruption, des détournements des deniers publics, ce qui pose le lancinant problème de l'efficacité du service public dans les systèmes d'administration africains.

limiter ces effets pervers devient alors un impératif pour redorer le blason d'une fonction publique en perte de vitesse. Compte tenu du fait que la fonction publique ne peut plus, à elle toute seule, absorber les masses de diplômés produits par un système éducatif obsolète, il convient de trouver une solution durable au problème d'inadéquation entre formation et emploi ; en promouvant les formations de l'enseignement technique et professionnel, aussi bien au niveau scolaire qu'universitaire. Cette professionnalisation des enseignements favoriserait l'auto-emploi et réduirait par conséquent la crise des vocations qui pose des problèmes de performances et d'efficacité du service public. Aussi, dans le but de parfaire le service public, conviendrait-il de mener à bien une véritable campagne de sensibilisation des différents usagers du service public, autant que des agents publics eux-mêmes. Mais, cette sensibilisation ne saurait être la panacée. Bien plus, elle pourrait s'avérer très peu efficace si elle ne s'accompagnait pas d'une campagne de lutte contre l'immoralité publique à l'origine de l'aggravation de la crise des vocations et de la délinquance économique. L'impunité qui prévaut dans la protection de la fortune

publique est à l'origine de cette aggravation de la crise des vocations et de la délinquance économique. Par conséquent, la lutte contre l'immoralité passerait alors par l'application ferme des sanctions y relatives.

Références bibliographiques

- Akono Evang, S. P. (2006). *Partis politiques, ethnies et politique d'affection dans la démocratisation au Cameroun (1990-2004) : contribution à l'élaboration d'une sociologie de la politisation de l'ethnie* [Thèse de doctorat en science politique, Université de Yaoundé 2-Soa].
- Andjiga, N. G. (2010). Enseignants : entre vocation et nécessité. Matricule quand tu nous tiens... *Cameroon Tribune*, <http://ct2015.cameroon-tribune.cm>.
- Bayart, J.-F. (1985). *L'État au Cameroun*. Presses de la Fondation Nationale de Science Politique.
- Bayart, J.-F. (1989). *L'État en Afrique : la politique du ventre*. Fayard.
- Cameroon Tribune* (2022). N° 12713/8912 du mercredi 26 octobre.
- Courade, G. & Sindjoun, L. (1996). Le Cameroun dans l'entre-deux : introduction au thème. *Politique africaine*, (62), 3-14.
- Dord, O. (2007). *Droit de la fonction publique*, PUF.
- Emagna, M. (1993, 14 mai). *Bonne moralité et corruption en Afrique* [Communication]. Colloque du CURAPP.
- GICAM (2021). *Journées Portes Ouvertes SIFA-GICAM : développement des compétences pour améliorer l'employabilité des jeunes au Cameroun*. Du 07 au 09 octobre.
- Jeune Afrique* (2014). N°2814, du 14 au 20 décembre.
- Maestre, J.-C. (1967). Aspects originaux de la Fonction publique malgache. *Revue Internationale de Sciences Administratives (RISA)*, 33(3), 165-223.
- Médard, J.-F. (1991). L'État néo-patrimonial en Afrique noire. In J.-F. Médard (Ed.), *États d'Afrique noire : formations, mécanismes et crises* (pp. 323-353). Karthala.
- Melchisedek, C. (2018). Doléances ethno-régionales et (més) usages politiques des mémorandums au Cameroun. *Chroniques d'une mort avancée ? Afrique contemporaine*, 3-4(267-268), 253-268.
- Menguele, Menyengue, A. M. (2021). Construction étatique de la nation et réinvention locale de l'État au Cameroun : rupture(s) et continuité(s) d'une politique de (re)conciliation du couple État-nation. *Revue Internationale de Droit et Science Politique (RIDSP)*, 1(2), 260-280.
- MINESEC (2015-2016). *Panorama de la carte scolaire du MINESEC*.
- Ngayap, P. F. (1985). *Cameroun, qui gouverne ? De Ahidjo à Biya : l'héritage et l'enjeu*. L'Harmattan.
- Ngo, Mélha, E. A. (2014, 29-31 octobre). L'enseignement technique et professionnel au Cameroun : quelle place dans l'organisation du système éducatif ? [Communication]. Colloque du RAIFFET, Marrakech, Maroc.
- Onana, J. (2004). *Le sacre des indigènes évolués. Essai sur la professionnalisation politique : l'exemple du Cameroun*. Dianoïa.

- Rossatanga-Rignault, G. (2007). *Le travail des blancs ne finit jamais*. Dianoïa.
- Sembène, O. (1996). *Le mandat, précédé de Véhi-Ciosane*. Présence africaine.
- Thomas-Tual, B. (2019). *Droit de la fonction publique*. Bruylant.
- Tsala, Tsala, J.-P. (2004). L'enseignement technique au Cameroun : le parent pauvre du système ?. *Carrefours de l'éducation*, 2(18), 176-193.
- UNESCO (2001), *Recommandation révisée concernant l'enseignement technique et professionnel*.
- Ze, M. P. (2007). *La politisation des fonctionnaires au Cameroun*. L'Harmattan.
- Arrêté n°010467/MPF/DC du 04 octobre 1982 portant application des dispositions du Décret n°082-407 du 07 septembre 1982.
- Décret n°94/199 du 07 octobre 1994 portant Statut Général de la Fonction Publique de l'État.
- Décret n°2000/696/PM du 13 septembre 2000 fixant le régime général des concours administratifs. <http://www.panapress.com/controverse-autour-du-taux-de-chomage-au-cameroun-13-648706-18-lang4-index.html>.