

DOSSIER

ACORD va-t-il exister dans les années 90?

A·C·O·R·D

*Association de Coopération et de Recherches
pour le Développement*

IIED

INTERNATIONAL
INSTITUTE FOR
ENVIRONMENT AND
DEVELOPMENT

Dossier No. 18

Juin 1990

ACORD va-t-il exister dans les années 90?

A·C·O·R·D

***Association de Coopération et de Recherches
pour le Développement***

"Le document "ACORD va-t-il exister dans les années 1990?" a été rédigé initialement par le Secrétariat d'ACORD à l'intention des membres du Consortium à la fin de 1989, afin d'examiner la portée des changements en Afrique et la place d'ACORD dans ce contexte mobile.

Le contenu du document est le résultat d'un processus de cinq ans de discussions, de débats et de réunions à tous les niveaux d'ACORD: organisations villageoises, personnel du terrain, personnel du Secrétariat, membres du Consortium. Cette étape du processus s'est terminée par une réunion à Paris en septembre 1989 entre le personnel du terrain et du Secrétariat d'ACORD et les membres afin de discuter et d'arrêter les orientations essentielles d'ACORD dans les années 1990.

Le Consortium a donné son approbation générale des grandes lignes du document, mais le Conseil d'ACORD n'a pas encore agréé toutes les composantes spécifiques. Les structures d'appui régionales (SAR) et les comités de programmes régionaux (CPR) font partie des orientations officielles et la mise en place de ces structures en Afrique de l'Ouest francophone est déjà autorisée.

ACORD (Association de Coopération et de Recherches pour le Développement) est un consortium international d'organisations non-gouvernementales européennes et canadiennes collaborant pour le développement à long terme en Afrique. Le Consortium est indépendant de toute affiliation politique ou religieuse. ACORD répond aux besoins du développement dans les zones les plus marginalisées d'Afrique où une action commune s'avère appropriée. Le rôle essentiel d'ACORD est de faciliter l'émergence de structures non-gouvernementales locales ou de renforcer des structures faibles.

ACORD intervient dans 14 pays africains, dont plusieurs en zone sahéenne, où il met en oeuvre 24 programmes à long terme.

Adresse:

ACORD

Francis House (3rd Floor)

Francis Street

London SW1P 1DQ

Tél: (071) 828-7611/7612

Telex: 8954437 ACORD G

Téléfax: (071) 976-6113

1. L'AFRIQUE

1.1 L'Afrique doit compter sur elle-même

La diminution des investissements, la réduction de l'aide, l'augmentation du niveau de la dette, les pressions de l'ajustement structurel et la détérioration des termes d'échange continuant à sévir, l'Afrique des années 90 devra de plus en plus compter sur sa propre créativité afin de résoudre ses problèmes les plus pressants. Elle aura besoin de partenaires disponibles et capables de l'aider. Les événements récents laissent supposer que la solidarité internationale se concentrera pendant la prochaine décennie sur l'Europe de l'Est plutôt que sur l'Afrique. D'après un rapport récent de la Banque Mondiale¹, le maigre rapport des investissements en Afrique fait que les économies en pleine expansion de l'Asie du Sud Est risquent d'être la cible des investissements internationaux.

L'Afrique représente seulement 4% du commerce mondial annuel. Contrairement à la situation prédominante en Amérique Latine ou en Asie où des systèmes d'exploitation massive par les grands propriétaires terriens ont créé une immense population sans terre, facilitant ainsi le processus d'industrialisation, les économies africaines sont le plus souvent dominées par une production agricole caractérisée par des différences relativement mineures des dimensions des avoirs fonciers et l'absence d'une importante main-d'oeuvre sans terre. Par conséquent, le début des industries de fabrication en Afrique a été lent ou inexistant par rapport à d'autres continents. Ces denrées produites par l'Afrique sont soit disponibles ailleurs à moindre coût et à moindre risque politique, soit en voie de remplacement par différents produits à cause des avancées technologiques.

Quoique moindre en termes absolus que celle de l'Amérique Latine, la dette africaine constitue la pierre d'achoppement de la réhabilitation. L'Afrique transfère à l'extérieur davantage de capital sous forme de service de la dette et d'autres

¹

Sub-Saharan Africa, From Crisis to Sustainable Growth. A long term perspective study, 1989

paiements qu'elle ne reçoit en aide ou en prêts nouveaux. Les estimations récentes font valoir une dette extérieure de l'ensemble des pays africains de 135 milliards de dollars en 1988, soit l'équivalent du produit national brut de la région, contrairement à l'Amérique Latine où la dette représente environ 60% du produit national brut. Pour certains pays, les obligations de service de la dette représentent 300% des exportations de biens et de services.

L'augmentation en termes absolus de l'assistance officielle au développement cache la réalité d'une diminution des transferts de ressources en 1986, 1987 et 1988 par rapport à 1985. Les crédits à l'exportation ont également diminué alors que les flux commerciaux privés demeurent négligeables depuis 1983. Ces pressions financières ont été aggravées par la situation des produits de base. Nonobstant les améliorations récentes de certains prix, les recettes totales des produits de base en 1986 et 1987 sont restées en dessous de leur niveau de 1985. Les mécanismes existants qui ont été conçus afin de stabiliser les recettes d'exportation, y compris le STABEX et le SYSMIN, se sont révélés incapables de faire face à l'ampleur du problème.

L'Afrique se retrouve donc subordonnée aux demandes du service de la dette de telle façon que les politiques internes sont déterminées en large mesure par la situation économique internationale. Par conséquent, la planification à long terme est délaissée afin de faire face aux demandes à court terme des problèmes de balance des paiements. Ceci suppose hypothéquer l'avenir, la nature en faisant les frais. La destruction écologique s'ensuit, les pays et les individus pauvres se voyant contraints à exploiter n'importe quelle ressource naturelle. La pauvreté est en même temps cause et effet.

Le défi que doit relever l'Afrique pendant la prochaine décennie est donc tout à fait spécifique et exige une réponse spécifique. Surtout dans des zones marginales sur le plan économique et physique, les pauvres ne représenteront pas un "marché appétissant" pour les institutions étatiques et d'assistance officielle au développement, car le rapport économique des recherches et du développement risque d'être exigü. Il est donc d'autant plus important que les organisations non-gouvernementales (ONG) continuent à se concentrer sur ces zones qui sont si allègrement abandonnées parce que la rentabilité des investissements n'est pas suffisante.

1.2 La pauvreté et le changement

L'un des symptômes de la crise que connaît l'Afrique se trouve être les changements sociaux rapides provoqués par la lutte des individus et des foyers pour la survie. Les catalyseurs de ces changements, qu'ils soient d'ordre écologique, démographique, politique ou économique, ont des conséquences différentes selon les personnes et les groupes. A tour de rôle, leur réaction à de tels changements provoque des modifications des causes structurelles sous-jacentes. Les gens peuvent influencer sur ces facteurs qui sont souvent considérés comme immuables, l'exemple des événements récents en Europe de l'Est étant des plus frappants.

Lors des discussions de théories sophistiquées du développement, ce sont les gens pauvres et vulnérables qui sont le plus souvent laissés pour compte. Le développement concerne les gens en tout premier lieu et, de la même façon, le développement doit concerner ceux qui sont le plus touchés par les changements sociaux: les pauvres. Néanmoins comme d'autres l'ont souligné, la pauvreté est un phénomène à aspects multiples qui comporte différents facteurs intégrés: absence de biens, faiblesse physique, vulnérabilité, impuissance et isolement. Il ne s'agit pas simplement d'une différence entre la disponibilité des ressources et les besoins à la consommation, mais du fait que différents types de pauvreté exigent des solutions adaptées aux différentes causes qui en sont responsables.

En Afrique, l'activité agricole au niveau des familles est toujours le pilier de la plupart des économies et étant donné le rôle joué par les femmes dans ce système, tout développement d'une communauté passe par une considération de la position des femmes dans la société. Si le sexe n'est pas perçu comme facteur aussi important que la classe ou l'appartenance ethnique en termes d'accès aux ressources, pouvoir, biens et connaissances, les possibilités de mitiger l'impact des changements sociaux (voire de les produire) sur les couches les plus vulnérables des communautés africaines seront très limitées. Envisager le changement du point de vue des femmes pauvres permet non seulement d'analyser plus efficacement l'ensemble de la société mais de voir la pauvreté dans une optique trop longtemps négligée. Ceci est d'autant plus le cas que les pressions sur les foyers ruraux augmentent tandis que le gouvernement fournit de moins en moins de biens et de services de première nécessité. Ce sont les femmes qui, en tant que fournisseurs alternatifs de services et gestionnaires de l'économie domestique, sont tenues de supporter ce fardeau supplémentaire. A tour de rôle, ces pressions ont provoqué des changements dans la composition des familles et le rôle des femmes dans l'organisation du travail.

1.3 Les groupements et leurs possibilités

L'absence d'organisations qui puissent représenter les intérêts spécifiques des pauvres, qui puissent défendre leurs intérêts et fournir un mécanisme institutionnel pour canaliser leurs demandes constitue une pierre d'achoppement importante pour tout effort d'atteindre les pauvres. La combinaison de l'administration coloniale, suivie par la formation des états modernes, avec l'incorporation des économies isolées et relativement autonomes dans des marchés plus larges, a modifié sensiblement les institutions communautaires existantes. Certaines subsistent encore et sont des organismes viables et représentatifs, beaucoup ont disparu et d'autres se sont révélés être tout à fait anti-démocratiques, ne servant que les intérêts d'une élite.

Par conséquent, les réseaux de solidarité traditionnels et systèmes de connaissance autochtone se sont brisés et les pauvres en particulier n'ont aucun recours en période de crise. Ces nouvelles pressions supplémentaires et les stratégies de survie adaptées ont créé une myriade de nouvelles organisations communautaires. En Afrique, les effets du réajustement structurel sur les structures étatiques ont aussi encouragé la création d'organisations locales "du secteur privé" suite au dégraissage de la fonction publique et la détérioration des services.

Il est évident que les expériences ailleurs, qu'il s'agisse de syndicalisme ou de l'établissement de partis politiques, illustrent le besoin d'une organisation collective des groupements d'intérêt et démontrent que ceux-ci ne réussissent que lorsque les efforts individuels favorisent un développement collectif. Tandis que ces structures ne sont pas toutes entièrement démocratiques, recréant souvent les inégalités existant dans les sociétés d'où elles émergent, il est important de ne pas nier leur utilité quant à la mobilisation de la solidarité communautaire en fonction de thèmes qui unissent plutôt qu'ils ne divisent, par exemple les relations avec l'extérieur, le gouvernement, etc. L'existence de tels groupements est le premier pas vers des alternatives aux théories de développement classique tout en fournissant les structures nécessaires à la décentralisation de l'autorité gouvernementale. Néanmoins, pour que de tels groupements jouent un rôle efficace, le développement d'inter-relations sous forme d'alliances, réseaux, fédérations et unions de groupements est indispensable. Ceci permet non seulement d'échanger les connaissances comparatives et les informations entre les groupements, mais de donner à de telles organisations le poids et la force nécessaires pour influencer la politique gouvernementale et participer au processus de planification.

L'échec d'une grande partie du mouvement coopératif en Afrique nous enseigne plusieurs leçons importantes pour l'avenir. Tout d'abord, différentes situations demandent différents types et tailles de groupements; une formule unique n'est ni possible ni désirable. Deuxièmement, si l'adhésion au groupement ne procure pas aux membres des avantages, souvent économiques, plus importants que ceux des non-membres, la structure est vouée à l'échec. Finalement, il est impossible d'imposer de tels groupements sur les populations de l'extérieur. Il s'agit plutôt de renforcer les méthodes existantes de coopération et de réciprocité, normalement avec ces groupements qui ont des intérêts communs et une certaine cohésion sociale. Il faut donc faire preuve de davantage d'imagination quant à la définition d'un groupement et insister beaucoup moins sur une norme quelconque au niveau de la structure de tels groupements. Cela suppose également travailler au rythme déterminé par les groupements eux-mêmes plutôt qu'établir des structures suivant des calendriers imposés par le format d'un projet.

1.4 L'état et l'assistance externe

Le rôle de l'état est fondamental pour la bonne organisation des groupes. L'état peut soit miner ou réprimer de telles initiatives soit créer un cadre qui permet leur épanouissement sans les coopter. Néanmoins, l'attitude étatique est souvent ambiguë et marquée par la diversité des opinions, les différences étant souvent très marquées entre le gouvernement central et local et entre le gouvernement et l'administration ou la bureaucratie. Il est clair pourtant que l'état continuera à fournir ou à contrôler des services, qu'ils soient techniques, administratifs ou légaux, que d'autres structures ne sont pas en mesure de fournir et qui seront, dans beaucoup de cas, essentiels à la survie des groupements au niveau communautaire. De façon plus indirecte, l'état déterminera également si de tels groupements auront l'espace politique nécessaire à leur fonctionnement. De plus en plus dans les années 90, l'insistance continue des principales institutions financières multilatérales sur des politiques d'ajustement structurel en Afrique obligera l'état à fournir le cadre institutionnel et adopter les politiques qui permettront aux organismes non-gouvernementaux de reprendre certaines fonctions. Le danger d'une substitution de l'état par les ONG est donc réel. Il faut analyser au cas par cas la meilleure façon d'exploiter ces parties de l'appareil étatique qui fonctionnent au bénéfice des pauvres tout en cherchant à modifier ces parties qui agissent contre les intérêts des pauvres.

La dépendance de la plupart des Etats africains vis-à-vis de l'assistance officielle au développement et leur soumission vis-à-vis des institutions bancaires internationales leur laisse un champ de manoeuvre très réduit. Les politiques orientées vers l'exportation, en dépit de la chute des prix des produits de base, seront toujours préconisées au détriment d'un développement économique orienté vers l'intérieur, perpétuant ainsi la dépendance vis à vis des cours mondiaux qui se sont révélés être très inconstants. Ce qu'il y a d'ironique c'est que l'ajustement structurel crée également l'espace pour le développement des groupements non-gouvernementaux, tout en permettant à certains régimes africains de justifier leur comportement autoritaire en évoquant la responsabilité fiscale.

Il incombe donc aux ONG internationales et locales de signaler ces contradictions de la politique et leurs conséquences pour les pauvres, tout en fournissant la légitimité nécessaire aux groupements émergents. Les ONG se trouvent actuellement dans une position favorable vis-à-vis des bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux. Si les ONG n'y voient que le moyen d'augmenter leurs revenus, plutôt que l'occasion de jouer un rôle de pression politique accru, une chance importante aura été perdue.

Les tendances actuelles de l'assistance et du financement externes en ce qui concerne l'Afrique ont pour conséquence le dépérissement de l'état et l'augmentation des structures non-gouvernementales sur place ainsi que des conditions plus strictes, une dépendance accrue et un danger concomitant de voir tout cela servir d'alibi commode pour l'abus du pouvoir par l'Etat. Ce danger est de plus en plus reconnu par les ONG locales et internationales qui ont créé des alliances, des réseaux et des organismes de coordination afin de donner davantage de force aux ONG individuelles pour défendre leur position tout en créant des plateformes internationales pour discuter de ces thèmes avec les gouvernements et les bailleurs de fonds. Néanmoins les pauvres, les vulnérables et les gens peu organisés sont souvent oubliés dans ce processus. Pour avoir accès aux appuis existants, il faut un certain niveau de connaissance de procédures, une organisation assez solide et des ressources qui ne sont pas toujours disponibles à ceux qui sont souvent considérés uniquement comme l'objet des discussions ou la cible des oeuvres de bienfaisance. Le besoin existe, notamment dans des zones affectées par des changements sociaux rapides - ou les structures locales sont les plus faibles - de protéger, d'entretenir et de renforcer des institutions au niveau communautaire et ceux qui agissent en leur nom afin qu'ils puissent accéder aux appuis très divers qui existent.

1.5 Les ONG

Le rapport de la Banque Mondiale cité précédemment signale que la moitié des projets de développement rural achevés en Afrique financé par la Banque ont échoué. En même temps, il faut reconnaître que beaucoup des projets à la base appuyés par les ONG ont également connu un échec. En dépit de la réputation acquise par les ONG en matière de programmes efficaces et participatifs, les résultats ne sont pas toujours à la hauteur. Ceci est souvent le résultat de l'absence de toute analyse systématique des caractéristiques des pauvres ou des raisons pour lesquelles ils sont pauvres et malgré la rhétorique, du manque de participation des pauvres à une telle analyse ou à la conception, la mise en oeuvre ou l'évaluation des "projets" qui sont censés surmonter leur pauvreté. Par ailleurs, des erreurs semblables ont été répétées maintes fois parce que l'esprit de concurrence entre les ONG a exclu une discussion ouverte et efficace de ce qui n'a pas marché et comment de telles leçons peuvent être disséminées et apprises par d'autres.

Pendant ces dernières années, différentes organisations internationales ont cherché à surmonter certains des problèmes liés au manque de participation à la prise de décision de ceux qu'ils désirent appuyer en décentralisant des fonctions et un pouvoir limité à des bureaux locaux, voire à des ONG locales. Néanmoins, une des difficultés principales a porté sur le développement de la responsabilisation locale, c'est à dire comment ces organisations peuvent-elles s'assurer que la personne ou le groupement auquel un certain pouvoir a été donné soit plus responsable devant les gens qu'elle cherche à aider qu'elle ne l'était? Comment est-ce possible d'établir des systèmes objectifs de responsabilisation si certains participants au processus y trouvent leur compte?

Personne ne connaît toutes les réponses. Il existe pourtant le danger que les difficultés rencontrées jusqu'ici servent d'excuse pour ne pas aller plus loin. Il est crucial de prendre des dispositions plus radicales, plus expérimentales afin de permettre un véritable transfert de pouvoir aux groupes et individus qui font face aux problèmes ci-dessus. Ce processus doit être évalué très attentivement et les leçons et les erreurs doivent être plus largement diffusées.

2 ACORD

2.1 Les leçons tirées à ce jour

ACORD, consortium international constitué de 20 ONG européennes et canadiennes, a été créé afin de travailler dans ces zones d'Afrique où les structures locales étaient faibles ou inexistantes, afin de bénéficier de l'expérience collective et du potentiel de collecte de fonds de ses membres² et afin d'établir une plateforme internationale pour la discussion des thèmes de développement. La création et le renforcement des institutions locales ont donc toujours été au coeur des programmes ACORD en Afrique, même si rétrospectivement il est évident que certaines de ces institutions n'étaient pas les plus adaptées pour faciliter le développement participatif et même si la structure institutionnelle et le financement du consortium ne se sont pas toujours révélés adéquats pour réaliser ces objectifs. L'organisation de développement du district de Ngara (NDDO) en Tanzanie, l'institut AMADI au sud du Soudan, certaines coopératives, groupements villageois et associations pastorales au nord du Mali, les unions de groupements villageois au Burkina Faso, ARAMET au Rwanda et plus de 200 groupements d'épargne mutuelle en Ouganda sont autant d'exemples d'organisations qui ont vu le jour en partie à cause de l'appui d'ACORD. Elles ont toutes leurs problèmes - elles ne sont pas parfaites - mais elles ont l'avantage d'exister et donc la possibilité de s'améliorer. Par ailleurs, elles fournissent à ACORD une abondance d'expériences d'erreurs et de réussites dont s'inspire notre travail ailleurs, notamment sur le plan d'atteindre l'équilibre nécessaire entre l'appui institutionnel et l'appui technique quand il s'agit de promouvoir une activité permettant de progresser vers l'auto-promotion.

Ces expériences sont encore plus pertinentes dans le contexte des changements sur le continent africain décrits ci-dessus. L'Afrique cherche des partenaires lui permettant de récupérer le processus de développement mais se trouve entravée par des décisions et des politiques qu'elle n'a pas déterminées. De la même façon, les micro-organisations cherchent un appui qui les aidera à s'auto-suffire et non pas à

dépendre davantage de l'appui des bailleurs de fonds. Elles ne veulent pas être de simples acteurs dans une pièce déjà écrite pour elles sur une scène qu'elles n'ont pas conçue. Outre l'appui technique, organisationnel et financier, il s'agit de fournir également un soutien et une protection politiques le cas échéant.

L'un des enseignements principaux tirés par ACORD c'est que sa structure institutionnelle actuelle doit être modifiée afin de continuer à promouvoir les intérêts des pauvres. ACORD rend toujours des comptes à ses bailleurs de fonds et à ses membres qui, à leur tour, rendent compte à leur propre comité et à leur propre public. Il n'existe aucun mécanisme pour que le consortium rende compte également à ceux avec qui ACORD travaille. Par ailleurs, la prise de décision, la gestion, l'appui et la plateforme de débat pour les thèmes de développement sont trop distants et trop aliénés de son travail en Afrique et le caractère à court terme de son financement va à l'encontre des objectifs à long terme qui ont été fixés. Finalement, et certains avancent que c'est l'accusation la plus accablante, ni les individus ni les organisations africains ne sont représentés au sein de la structure du consortium.

Une autre faiblesse est qu'ACORD n'a pas profité suffisamment de ses expériences dans un programme pour en faire bénéficier un autre ou transmettre ces expériences à ses membres. ACORD n'a pas toujours profité des réussites et des échecs des membres. Le consortium a donc trop rarement utilisé ses différentes compétences au bénéfice de l'Afrique.

2.2 La prochaine décennie

Les années 90 verront une remise en cause totale des structures d'ACORD afin de mieux répondre aux réalités et aux complexités de la pauvreté, de la responsabilisation et du partenariat. Ceci supposera:

- 1) Le transfert progressif des fonctions de gestion de Londres aux bureaux régionaux et aux programmes.
- 2) L'établissement de conseils et de comités locaux composés des partenaires d'ACORD et d'autres individus devant lesquels les programmes et les bureaux régionaux devront répondre.

- 3) *Le développement d'une branche du consortium au sud composée de tels conseils et comités qui formulera la politique générale conjointement avec la branche du consortium au nord à travers un conseil et une assemblée plus larges.*
- 4) *A moyen terme le bureau de Londres demeurera afin de collecter des fonds, recevoir et disséminer des informations, exercer des pressions politiques et fournir une plateforme à ses membres au nord.*

En Afrique, l'intervention devra donc se concentrer sur des zones en pleine mutation; des zones touchées par la dégradation écologique; des centres urbains; des zones affectées par la croissance démographique et la pression conséquente sur les terres; et les zones d'instabilité politique et militaire; et une partie de ces zones où les groupements locaux sont faibles et où l'appui du type offert par ACORD n'est pas disponible. Ceci suppose une intervention plus suivie auprès des pauvres et donc, nécessairement et primordialement, auprès des femmes. Il faudra renforcer les organisations existantes et encourager, mais non accélérer, les alliances et associations entre elles. Il faudra non seulement fournir un appui technique et financier, mais également créer l'espace pour qu'elles puissent croître. Par le passé ACORD était en mesure de garantir une certaine protection à cause de son caractère international. Cet avantage continuera à être essentiel, mais devra de plus en plus s'inspirer d'un internationalisme africain au fur et à mesure que la branche sud du consortium évoluera avec l'appui des partenaires du nord. ACORD présentera également les groupements locaux à tous les réseaux possible d'appui qui existent et les aidera, le cas échéant, à s'y lier d'égal à égal.

Il en résultera une association libre de groupements ayant des problèmes semblables et ayant pris des mesures semblables pour les résoudre, qui se nourrissent l'un de l'autre, qui s'appuient et qui fournissent des services les uns aux autres. Qu'ils choisissent ou non d'intégrer un consortium élargi et modifié dépendra de leur libre jugement et de la capacité des membres au nord de répondre à leurs besoins. Au début, ils pourront être regroupés sous le drapeau d'ACORD. A long terme il est probable que les éléments constituants, en se renforçant, adapteront, modifieront ou abandonneront cela en fonction des changements qui les affectent et qui affectent l'Afrique plutôt qu'en fonction des impératifs institutionnels. Il s'agit en vérité d'une démarche radicale, mettant l'avenir du consortium entre les mains de ceux qui représentent les pauvres au lieu de ceux qui comptent sur le salaire mensuel payé par ACORD. La survie d'ACORD passera par sa réponse appropriée aux pauvres.

Au nord, il faudra donc établir la base d'une décentralisation permanente. Pendant les premières années, ceci comportera l'établissement de la viabilité financière de la branche du consortium au sud, l'identification et la formation du personnel africain pour les bureaux régionaux, la préparation des directives permettant une responsabilisation accrue et la discussion avec les membres des changements légaux et institutionnels qui s'imposeront.

A plus long terme, le rôle et les fonctions du bureau à Londres seront déterminés par le sud. S'il s'avérait que les partenaires et les membres au nord pouvaient représenter la branche sud et répondre à ses besoins, sur le plan de la recherche du financement et de la fourniture des informations, il se pourrait que le bureau à Londres soit un jour supprimé. Sinon, le sud devrait décider s'il vaut la peine de dépenser une proportion de ses recettes afin d'entretenir un bureau dans le nord.

2.3 Un rôle supplémentaire

Il est indiscutable que bon nombre de problèmes en Afrique sont le résultat de décisions prises par des gouvernements et des institutions au nord et que les ONG ont pour tâche essentielle d'influencer les politiques gouvernementales et sensibiliser le public quant aux causes réelles de la pauvreté dans le monde. Jusqu'ici, on a toujours avancé l'idée que les membres d'ACORD ou d'autres organismes spécialisés étaient mieux placés pour entreprendre ce type de travail et qu'ACORD devait simplement transmettre toute information de première main dont il disposait à partir de ses opérations sur le terrain à ceux qui étaient mieux qualifiés pour jouer un rôle de pression politique ou de sensibilisation. ACORD ne dispose donc pas des ressources humaines ou matérielles pour jouer un tel rôle. Cette division du travail a pu paraître tout à fait raisonnable par le passé, mais pourtant deux changements risquent de se produire pendant les années 90.

Premièrement, l'établissement de groupes de pression supra-nationaux s'impose pour faire face au développement de la communauté européenne et l'impact d'autres organisations internationales (FMI, Banque Mondiale, ONU, etc.) sur le développement africain. En tant que consortium non confessionnel, ACORD possède certains avantages qui lui permettraient de jouer un tel rôle.

Deuxièmement, les partenaires africains exigent à juste titre que les ONG du nord prennent une position politique plus courageuse dans leurs propres pays et régions sur des thèmes tels que les sanctions et la dette et, en plus, cessent de présenter l'image misérabiliste de l'Afrique qui leur a toujours permis de récolter efficacement des fonds. L'évolution d'ACORD en consortium réellement international pourrait fournir le moyen par lequel les partenaires du nord rendraient compte à l'Afrique de la façon dont ils représentent ce continent et expliquent les causes des problèmes auxquels elle doit faire face. Ils pourraient ainsi élaborer ensemble des stratégies et des plans d'action qui seraient plus efficaces, plus acceptables aux deux parties et qui auraient plus de poids car ils ne représenteraient plus uniquement le point de vue restreint du nord.

Afin de réaliser cet objectif, ACORD envisage, si les financements le permettent, de mettre en place une cellule de recherche et d'orientation, qui aura pour fonctions:

- 1) de développer la capacité des partenaires locaux à mesurer l'impact des politiques macro-économiques sur les communautés de manière à rassembler des données empiriques sur leurs effets positifs et négatifs.
- 2) de rassembler cette information et d'en faire une synthèse dans des documents d'analyse et d'orientation, ce qui permettra de fixer l'ordre du jour de débats avec des décideurs sur la base de ce qui se passe réellement en Afrique plutôt que sur ce que les idéologies de marché, libérales ou marxistes pensent.
- 3) de partager les méthodologies pour mesurer l'impact parmi les partenaires africains afin qu'ils puissent, par le biais de la plateforme ACORD, analyser et présenter eux-mêmes leur analyse au lieu d'être dépendants d'institutions basées dans le Nord pour le faire à leur place.

2.4 Un consortium élargi

L'avenir d'ACORD en tant qu'ensemble intégré reposant sur le partenariat égal entre les branches sud et nord dépendra de la volonté des membres actuels de renoncer dans une certaine mesure à leur pouvoir et d'octroyer les ressources nécessaires à la construction d'une branche sud du consortium. Une telle volonté les oblige à défendre

l'idée au sein de leurs propres organisations, auprès de leurs propres gouvernements et au niveau d'institutions multilatérales au nom d'ACORD. Pour tout objectif que le consortium désire atteindre, il faudra déterminer à qui reviendra le pouvoir et la responsabilité de gestion à l'avenir et établir les limites du rôle du nord dans la détermination des activités dans le sud et le rôle du sud dans la détermination des activités dans le nord. Il faudra élaborer des positions communes en matière de politique générale et permettre à ceux qui ne disposent pas de ressources financières d'avoir leur mot à dire. Il s'agit de développer une nouvelle formule de partenariat qui reconnaisse que sa tâche est de résoudre les difficultés qu'ont les gens à contrôler leur propre vie; ce problème affecte le nord aussi bien que le sud. Si l'éducation au développement et les pressions politiques ne parviennent pas à provoquer des modifications de ces politiques auxquelles les gens dans le nord sont foncièrement opposés, il faudra admettre que la façon dont fonctionnent les systèmes politiques au nord est un facteur qui influe sur les prises de décisions internationales touchant l'Afrique. A l'avenir il faudra ne plus s'inspirer de modèles de développement qui, en cas d'échec, cherchent à se justifier en prétendant que la "réalité" ne s'est pas comportée comme prévu. Au contraire, il faudra redécouvrir la réalité des gens et de leurs inter-relations.

2.5 Mesures à envisager

En termes pratiques, il faudra créer des bureaux régionaux à Ouagadougou pour l'Afrique de l'Ouest³, à Kigali pour le bassin de Kagera, à Khartoum ou à Mogadishu pour la Corne de l'Afrique et plus tard, le cas échéant, en Afrique Australe. En premier lieu, ces bureaux régionaux seraient des unités de soutien aux programmes actuels d'ACORD qui auraient un apport technique et méthodologique tout en diffusant des informations sur des expériences comparatives. Au fur et à mesure que ces bureaux mettraient en place des mécanismes de responsabilisation régionale vis-à-vis des programmes, des comités et des conseils consultatifs, la gestion de Londres pourrait être transférée à ces bureaux et les bureaux de représentation nationale pourraient être réduits. L'un des premiers changements que ce processus

³

Ce bureau a été créé en mars 1990, suite à l'approbation du Conseil d'ACORD.

apporterait aux organismes de prise de décisions d'ACORD au nord serait le transfert d'une grande partie de la vérification "technique" assurée actuellement par le comité des programmes (C.P) au comité régional des programmes.

Le C.P. des membres garderait la fonction de veiller à ce que les programmes proposés correspondent à l'orientation agréée pour les pays individuels et au mandat d'ACORD. A plus long terme, les partenaires et les institutions locaux se joignant à la branche sud du consortium sud, les procédures du Conseil et de l'Assemblée seraient modifiées en conséquence.

Par ailleurs, compte tenu de la diversité des intérêts, des spécialisations et des capacités de financement des membres, il sera nécessaire de constituer des sous-groupements du consortium autour de thèmes géographiques ou sectoriels plus précis (à savoir le Sahel, l'urbanisation, l'éducation au développement et les pressions politiques etc). Ceci présente l'avantage d'une plus grande implication des membres dans ces domaines où ils ont une expérience et un intérêt particulier. Il ne serait plus nécessaire de rechercher des compromis et le plus bas des dénominateurs communs afin de satisfaire à une grande variété d'intérêts. De tels "mini-consortiums" ou groupements d'intérêt spécial auraient également une partie de la responsabilité de trouver des fonds non-disponibles au sein des membres à travers leurs propres réseaux de bailleurs de fonds.

En dernier lieu, ce processus exige une volonté politique des membres d'ouvrir le consortium aux partenaires africains d'égal à égal. Il leur faut préciser davantage l'appui (financier, moral et technique) qu'ils sont en mesure de fournir à ACORD sur plusieurs années et ce qu'ils attendent de la part de leur consortium. Ce processus exige un plus haut niveau de confiance et de solidarité. Par dessus tout, il faut accepter que tout cela prendra du temps, que des erreurs seront commises et que des modifications s'avéreront nécessaires. On a reproché à ACORD par le passé de ne pas être assez innovateur, de ne pas prendre de risques, de ne pas faire ces choses que les membres ne sont pas en mesure de faire. Pendant les années 90, ACORD se propose d'entamer un processus qui est innovateur, qui a des risques inhérents et que les membres ne sont pas encore en mesure d'entreprendre. Car d'ici l'an 2000, ce processus doit faire d'ACORD un consortium d'institutions africaines ayant des liens symbiotiques avec le nord mais responsable en outre devant ceux qui sont le plus affectés par les changements sociaux.