

iiied

International Institute for
Environment and
Development

Réseaux des ONG
africaines

Série des dossiers sur les ONG, n° 1

**Le secteur bénévole
et le développement
durable en Afrique:
les problématiques
des ONG**

Bolaji Ogunseye

1997

**Le secteur bénévole et le développement durable en
Afrique: les problématiques des ONG**

Bolaji Ogunseye

avril 1997

Bolaji Ogunseye est directeur associé du Programme des réseaux d'ONG africaines de l'IJED. Les opinions exprimées dans cette étude sont les siennes, et elles ne reflètent pas nécessairement la position officielle de l'IJED.

TABLE DES MATIÈRES

Introduction	1
Historique	3
Les ONG africaines	5
Un modèle à paradoxes: du « développement » au «développement durable »	7
Les ONG et quelle « société civile »?	11
Au sein des ONG: les problématiques de leur manière d'agir	13
Les relations entre les ONG: les enjeux du travail en réseaux et de la création de fronts communs	18
Les ONG, les communautés et les organisations à la base: des relations difficiles mais potentiellement utiles?	20
Conclusion	22

La série des dossiers sur les ONG

Les praticiens du développement voient et apprennent souvent beaucoup dans leur « profession ». Cette constatation s'applique particulièrement aux agents de terrain, qui acquièrent une expérience concrète précieuse dans le cadre de leur travail quotidien. Or rares sont ceux qui ont l'occasion d'exprimer ce qu'ils voient, ce qu'ils ressentent et ce qu'ils savent, de par leur participation renouvelée à des projets et des programmes de développement.

En Afrique, notamment, beaucoup d'agents volontaires et de praticiens du développement sont accablés à la fois directement par les défis du développement, et indirectement par les sollicitations découlant de leurs réponses à ces défis. Face aux pressions engendrées par la mise en œuvre des projets conformément aux délais et engagements fixés par les donateurs (souvent par plusieurs donateurs simultanément), il leur est souvent très difficile de trouver le temps de réfléchir systématiquement à ce qu'ils savent et aux problèmes auxquels ils sont confrontés dans le quotidien. Même les réunions, séminaires et ateliers d'ONG n'offrent que des possibilités limitées à cet égard. Comme ces forums ne durent généralement que trois jours et qu'il faut donner au plus grand nombre possible l'occasion de contribuer, les participants sont le plus souvent obligés de ne fournir qu'un bilan sommaire de leurs expériences.

Beaucoup estiment que les mêmes questions et les mêmes points sont ressassés à la plupart des réunions - les mêmes contraintes de développement, les mêmes défis, les mêmes problèmes de donateurs, les mêmes problèmes de politiques et les mêmes problèmes d'ONG... Les agents ont tous acquis un savoir important, mais très peu ont la possibilité de dire ce qu'ils savent, et de le dire comme ils le sentent. Ce n'est qu'à l'occasion de rencontres décontractées entre confrères, au bar ou lors de visites privées, que certains agents d'ONG parviennent un peu à dire ce qui est.

La série des **DOSSIERS SUR LES ONG** devrait permettre aux praticiens des ONG de « débattre ouvertement » de beaucoup des facteurs d'échec du développement en Afrique qu'ils connaissent et dont ils discutent entre eux: pourquoi il est bien possible que les bailleurs de fonds contribuent au problème; ou pourquoi plus on travaille au « développement par les ONG », plus on ressent une impression de vacuité, tout au moins dans le cadre de sa propre mission. Un objectif plus important encore de cette série est d'encourager les agents d'ONG à exprimer tout ce qu'ils ont vu, appris, et même suspecté dans le cadre de leur travail, sans se sentir obligés de connaître les théories, modèles et paradigmes « pertinents » du développement. Ils n'auront pas non plus à enrichir chaque page de leur étude de la façon habituelle de références et notes tirées d'une « analyse bibliographique », comme l'exigerait un travail scientifique. Le but des **DOSSIERS SUR LES ONG** est de fournir aux praticiens qui savent, voient, ressentent et apprennent dans leur travail quotidien l'occasion de **SIMPLEMENT S'EXPRIMER!**

Le Programme des réseaux d'ONG africaines de l'IIED a prévu de publier tous les six mois un **DOSSIER D'ONG** rédigé à l'extérieur. Le premier document de cette série présente un tour d'horizon de plusieurs questions bien connues des personnels d'ONG en Afrique. Il ne prétend pas présenter une étude très en profondeur. Cette mission reviendra aux numéros suivants, qui sortiront tous les six mois et seront rédigés par des hommes et des femmes confrontés chaque jour aux gigantesques défis du développement durable sur le continent.

Le secteur bénévole et le développement durable en Afrique: les problématiques des ONG

Introduction

La plupart des analystes du développement sont parvenus à la conclusion que les années 80 auront été une « décennie perdue » pour l'Afrique, malgré un régime de restructurations économiques imposé au continent par la stricte application d'un code de libéralisation économique et de soumission aux forces du marché. Les très nombreuses « organisations non gouvernementales » (ONG) mises en place par des institutions africaines et internationales au cours de cette décennie ont joué un rôle important dans cette nouvelle phase de l'expérience de développement du continent.

Près d'une décennie plus tard, les conditions et perspectives du développement africain sont tenues pour plus désastreuses encore qu'au cours de la « décennie perdue ». Comment en est-on arrivé là, et où se situent les problèmes? La notion d'un échec absolu des Etats africains en matière de développement est presque devenue une prémisse idéologique, tout au moins selon la théorie promue et renforcée par les institutions multilatérales et les économies dominantes qui façonnent le « nouvel » ordre mondial. L'échec des Etats étant jugé acquis, et les acteurs privés et non gouvernementaux étant devenus, depuis les années 80, des vecteurs de changement reconnus et soutenus avec enthousiasme, pourquoi ne sont-ils parvenus à faire prendre au développement africain un cap plus positif?

On peut ainsi notamment se demander pourquoi en Afrique le secteur des ONG a peu contribué à résorber le malaise persistant qui plane sur tout le continent. Et pourquoi, notamment, la « voix institutionnelle » des ONG ne se fait pratiquement pas entendre durant les grandes urgences et les crises stratégiques ou politiques vécues par les pays africains... Pourquoi encore les ONG, contrairement au secteur des affaires et des industries de transformation, contrairement aux forces militaires et aux autres grands groupes d'intérêts, ne parviennent pas à influencer le processus annuel d'élaboration des budgets nationaux... S'il est important de s'interroger sur les limites des ONG, c'est qu'en dépit d'un bilan très décevant au regard des appuis substantiels reçus, les attentes qui pèsent sur ces agents du développement « volontaires » et « non gouvernementaux » ont tendance à croître plutôt qu'à diminuer.

La « démarche » adoptée dans cette étude consiste pour l'essentiel à poser des questions et mettre en évidence les problèmes que rencontre le corps des ONG africaines. L'auteur présente peu de réponses et peu de « solutions », mais cherche à transmettre l'espoir - à commencer par l'espoir de susciter un regard critique sur les problématiques soulevées par la nouvelle réalité de la participation des ONG au développement de l'Afrique. Il est espéré qu'une telle approche pourra engendrer des réflexions et débats sérieux sur les grands défis qui se posent aux ONG et aux autres intervenants qui influent sur leur travail. Il est également espéré que cet éclairage porté sur les questions et difficultés rencontrées permettra au lecteur d'élargir le champ de ses préoccupations au delà des impératifs immédiats ou quotidiens, des jargons, de la phraséologie et des postulats des professionnels du développement. Et tout cela sans éteindre l'espoir de voir les ONG aptes à prendre les mesures de redressement requises d'urgence pour lever les contraintes freinant leur contribution potentielle au développement durable.

En sus d'une présentation générale et des conclusions, cette étude traite des aspects suivants des défis à relever par les ONG:

- le contexte de l'existence des ONG africaines;
- les options et contraintes du modèle de développement durable;
- les problèmes liés au rôle des ONG dans la société civile;
- « l'intérieur » d'une ONG africaine;
- les défis des réseaux d'ONG et de la création de fronts communs en Afrique;
- les ONG africaines et les populations et groupes cibles.

Cette mise en évidence des limitations et des problèmes des ONG ne vise nullement à jeter un discrédit global sur toutes les organisations volontaires aux prises avec les problématiques du développement durable sur le continent. L'auteur est parfaitement conscient des efforts prodigieux déployés et des immenses sacrifices consentis avec beaucoup d'altruisme par certains des hommes et des femmes qui travaillent pour ces organisations et gèrent leurs activités. Certains d'entre eux s'acquittent de leur mission avec une efficacité remarquable et parviennent à des résultats concrets très appréciables en dépit de contraintes nombreuses et diverses. Les efforts hors pair déployés en Afrique dans le domaine de l'environnement et du développement par certaines des ONG de recherche, des ONG fournissant des services, et des réseaux d'ONG, dont notamment KENGO (Kenya), ZERO (Afrique australe), MWENGO (Afrique orientale et australe), l'IRED (Afrique), NGO Serve (Nigéria) et l'ISPEC (Afrique francophone) méritent ainsi d'être soulignés. Ces organisations et d'autres groupes intermédiaires de ce type exploitent, au service du continent et de ses populations, les meilleures ressources humaines et intellectuelles d'Afrique. Cette liste partielle d'exemples d'une minorité au sein des ONG africaines actives a pour seul dessein de bien préciser que des populations africaines auto-organisées au sein d'authentiques institutions savent se mobiliser face aux défis du développement durable.

Notons enfin que lorsqu'il est fait ici mention de l'Afrique, il s'agit de l'Afrique subsaharienne, et que par ONG africaines on entend celles qui appartiennent à des Africains et sont dirigées ou gérées par des Africains sur leur continent. Si l'objectif ultime de cette étude est de transmettre l'idée que les ONG africaines ne jouent pas un rôle négatif pour la promotion du développement durable en Afrique, les questions qui y sont posées montrent clairement qu'il leur reste encore à assumer le rôle positif que la plupart des bailleurs de fonds et organismes de développement leur attribuent déjà.

Historique

Depuis la fin des années 70, le remboursement aux banques et gouvernements du Nord ainsi qu'aux donateurs multilatéraux des dettes engendrées par les programmes d'ajustement structurel a constitué le plus important facteur influant sur le processus de développement des pays du Sud. L'adoption par les grandes puissances occidentales de politiques néo-libérales favorisant l'économie de marché a constitué le ferment idéologique qui a engendré l'accélération et le renforcement des mécanismes d'ajustement. L'impulsion clé est venue des Etats-Unis, de l'Allemagne et de la Grande-Bretagne, où des chefs d'Etat explicitement en faveur de l'économie de marché et opposés aux interventions de l'Etat furent élus au pouvoir entre 1978 et 1980.

Les efforts de réalisation, après l'indépendance, d'un développement africain dirigé par l'Etat ont donné des résultats assez positifs dans certaines branches du secteur social et pour la formation d'un capital physique, mais dans l'ensemble ils ont été sapés par l'inefficacité économique et institutionnelle, par la corruption, et par des stratégies macro-économiques inopérantes. En raison de la forte réaction contre les politiques keynésiennes enregistrée dans les grands pays bailleurs de fonds, l'ajustement économique recommandé pour les pays africains s'est fondé largement sur un courant opposé à l'interventionnisme étatique. En raison du contrôle exercé sur les institutions de Bretton Woods (essentiellement la Banque mondiale et le FMI) par les pays créanciers du Nord qui supervisent le remboursement des dettes et les mesures d'ajustement, il est devenu virtuellement impossible de résister à ce processus.

Les organisations non gouvernementales (ONG) ont compté parmi les intervenants importants sur la scène de l'ajustement mis en œuvre en Afrique. Bien que les ONG prestataires de services ne constituent pas pour le continent un phénomène nouveau qui ne daterait que des années 80, elles se sont multipliées à partir de cette décennie et ont enregistré une croissance très rapide des ressources déployées et de la reconnaissance obtenue en tant que vecteurs du développement. Comme l'endettement de l'Afrique est paru provenir essentiellement d'un trop grand interventionnisme des Etats, d'une réglementation excessive à l'endroit des entreprises, d'actes de corruption, et de politiques monétaires, budgétaires et sociales inefficaces, les ONG et le secteur des entreprises privées ont été perçus, au plan idéologique, comme des options plus logiques, plus efficaces et mieux adaptées à la réalité du développement.

Le décor a ainsi été planté pour une participation accrue d'intervenants non étatiques. Les bailleurs de fonds et les organismes de développement ont pensé que les ONG combleraient désormais le fossé créé par le recul du rôle de l'Etat comme gestionnaire du développement. Les ONG ont paru particulièrement bien qualifiées pour leur nouvelle mission : leur administration est nettement moins coûteuse que celle des structures d'Etat, elles sont moins affectées par la bureaucratie, elles sont plus aptes à mener des actions importantes dans des délais bien plus brefs; elles présentent une plus grande souplesse de fonctionnement, elles peuvent adopter et adapter plus vite des politiques et stratégies de développement nouvelles, elles sont en contact direct avec les communautés de base, et elles sont plus à l'écoute des besoins et des réalités de catégories sociales souffrant d'une exclusion socio-économique.

Que sont donc les ONG ?

Le premier grand point à aborder au sujet des ONG est sans doute la définition de leur statut. Une question se pose d'emblée en ce qui concerne la spécificité du caractère « non gouvernemental » de ces organisations. En effet, tous les acteurs collectifs et non étatiques qui interviennent au sein de la société - dont les banques privées, les entreprises, le secteur

informel, les groupes d'intérêts en matière d'armements, les multinationales, et même ceux qui se débarrassent de déchets toxiques dans d'innocents villages du Sud - ne sont-ils pas eux aussi des « organisations non gouvernementales » ? Comment le fait d'être « non gouvernemental » correspond-il automatiquement aux objectifs d'un écodéveloppement axé sur les intérêts des populations - objectifs implicites dans l'auto-définition et la perception des ONG ?

Les ONG ont elles-mêmes tenté à plusieurs reprises de modifier leur appellation pour rendre leur identité moins ambiguë. Mais même en adoptant l'une des plus ingénieuses de leurs reformulations - en remplaçant « ONG » par « ONGD » (organisations non gouvernementales de développement) - l'ambiguïté persiste. En effet, le terme « développement » (dans le contexte du modèle dominant de la modernisation) couvre les activités de presque tous les secteurs mentionnés. Le secteur bancaire participe par exemple au développement financier, et les multinationales travaillent au développement de biens et de services (surtout par leurs activités de R & D). Un problème d'identité continue donc à se poser pour les ONG, qui auraient besoin d'une désignation reflétant bien leurs rôles de vecteurs de changement et de promoteurs d'un développement durable.

Pour comprendre la place des ONG dans le développement en Afrique, il faut se pencher sur l'évolution du secteur dans le continent. Les ONG sont apparues en tant qu'agents du développement fournissant des services au sein de populations pauvres dans de nombreux pays africains après la Deuxième Guerre mondiale. Ces œuvres, fondées pour la plupart sur des bases religieuses (surtout des projets d'Eglise ou de missionnaires, et moins souvent des initiatives islamiques), apportaient surtout un appui à l'agriculture, à l'artisanat et à d'autres activités de subsistance parmi les populations pauvres de leur sphère d'influence. Ces premières actions d'aide au développement ont rarement produit un impact socio-économique important ni poursuivi d'objectifs de développement globaux.

Ces œuvres bénévoles pionnières en Afrique ne portaient pas encore l'appellation d'ONG et ne se considéraient pas encore les représentants ou avocats de la « société civile », des pauvres et des populations marginalisées dans une perspective globale. Leurs agents étaient pour l'essentiel des travailleurs altruistes qui œuvraient dans le contexte spatial et paroissial de leur « famille » confessionnelle.

Avant les années 80, le secteur volontaire et ses activités demeuraient pour l'essentiel une inconnue dans le processus du développement africain. Cet « anonymat » des ONG s'explique par la vague mondiale d'expansion économique, survenue après 1945, qui balaya également les pays nouvellement indépendants d'Afrique. Le boom économique international de l'après-guerre engendra de meilleures possibilités d'emploi et de protection sociale, la mise en place de services publics et de structures d'éducation subventionnées, la création d'un très important capital physique financé par l'Etat, des possibilités d'ascension sociale et d'accumulation matérielle très rapides pour les classes éduquées, des coûts faibles pour la fourniture d'énergie, et des recettes d'exportations appréciables pour les pays africains.

Dans une telle atmosphère générale de contentement socio-économique induit par l'Etat, aucun acteur bénévole du développement ne ressentait le besoin d'être qualifié de « non gouvernemental », même si une telle appellation était en fait déjà correcte. Tout a changé dans les années 80. Des indications réelles ou imaginées de l'échec de l'Etat africain dans le domaine du développement se sont accumulées, en même temps que les retombées d'un endettement massif de l'Etat et d'une tendance - pas forcément justifiée - à mettre sur le dos du gouvernement tous les problèmes de développement de la période post-coloniale, si bien qu'être qualifié d'entité « non gouvernementale » est devenu tout à fait honorable et même

souhaitable. L'effondrement spectaculaire de la structure d'Etat soviétique est venu également s'ajouter aux autres symptômes perçus pour faciliter le développement du secteur non gouvernemental. Reconnues comme nouveaux garants d'un développement durable en Afrique (et dans le reste du monde), les ONG se sont parfois jumelées sur le plan idéologique avec le secteur commercial privé pour constituer l'assise d'un développement non dirigé par l'Etat.

Le contexte de l'existence des ONG africaines

Le processus de **développement national** - entrepris délibérément à l'échelle de la société - et le **secteur des ONG** constituent dans la plupart des pays africains des importations nouvelles, postérieures à 1945. Ces deux tendances ne s'inscrivent pas dans le prolongement naturel de l'expérience socio-économique et historique du continent. Si la responsabilité de l'Etat en ce qui concerne les échecs du développement a été bien analysée, les questions touchant aux faiblesses des ONG au cours des deux dernières décennies n'ont pas été suffisamment soulevées, notamment par des Africains. En dépit de l'expansion enregistrée à partir de 1980 et d'une reconnaissance accrue, ce secteur est demeuré relativement inefficace pour le développement en Afrique : il lui a manqué des capacités, de l'influence au niveau macro, de l'autonomie de décision et d'action, et des connexions efficaces avec les populations africaines cibles. Beaucoup d'ONG n'ont pas suffisamment préparé et formulé leur plan d'action, et dans bien des cas il leur manque une base de connaissances appropriée pour mener leurs activités.

Ces faiblesses reflètent pour beaucoup les grandes contradictions et difficultés rencontrées dans le contexte général de la présence des ONG, mais aussi la dynamique propre à leur « manière d'agir ». L'une des plus importantes problématiques du secteur a trait à la « délimitation » de ses interventions dans le développement africain. On peut ainsi se demander en quoi consiste la mission de développement des ONG : leur travail est-il comparable à une intervention « chirurgicale », qui exigerait d'elles, comme pour des chirurgiens, soit de s'arrêter dès qu'une opération est terminée et réussie, soit de reconnaître l'échec de l'opération et de déclarer le malade incurable? Vont-elles au contraire toujours continuer à bricoler en marge de la mouvance dominante du développement, actuellement impulsée par l'Etat et les entreprises? Sur le terrain complexe et dynamique du développement durable, où devraient cesser les interventions du secteur non lucratif, et comment les ONG peuvent-elles reconnaître ce cap lorsqu'elles l'ont atteint? Pourrait-on en fait envisager la réalisation d'un développement durable sans la participation des ONG ?

Ces problématiques comportent plusieurs dimensions. Il arrive souvent, par exemple, que des ONG « progressistes » déclarent fièrement lors d'ateliers ou de conférences qu'elles ont réalisé ou introduit dans leur programme une « stratégie de désengagement ». Les directeurs d'ONG qui ne sont pas en mesure d'annoncer un tel exploit les écoutent bouche bée. Les questions posées et discussions engagées dans ce contexte montrent bien l'importance que revêt un tel objectif. Pourtant, les meilleurs experts de terrain ne s'accordent-ils pas à reconnaître que pour une ONG œuvrant pour le changement, le meilleur moyen de garantir une contribution productive au développement durable consiste à ne pas abandonner le processus, à apprendre par l'action, à maintenir la souplesse des objectifs (et à accepter que ces objectifs puissent être modifiés en cours de route), et surtout à cultiver une vision à long terme des progrès engendrés par le développement?

Il est évident que la question de savoir si les interventions des ONG sont devenues, ou devraient devenir, un élément structurel et permanent du processus de développement en Afrique devrait faire l'objet de débats plus amples. Les bailleurs de fonds, les organismes de développement et les agents d'ONG ont tendance à supposer que cette situation est acquise, mais des explications sont rarement fournies.

Une autre contradiction latente qui conditionne le « contexte de l'existence » des ONG africaines est de nature idéologique. A partir de 1980, le rythme et les objectifs de l'expansion des ONG africaines ont été essentiellement façonnés par des priorités de développement formulées au Nord. Cette situation pose en elle-même un problème, mais elle engendre aussi pour les ONG africaines un enjeu presque impossible au niveau de la perception de la réussite ou de l'échec de leur mission. Car si l'expansion et l'impact du secteur des ONG enregistrés au Nord après 1945 sont intervenus dans un contexte de politiques keynésiennes essentiellement propices à cette évolution, l'expérience des ONG africaines depuis 1980 aura été tout autre.

Ainsi l'expansion et les réalisations des ONG du Nord auront été facilitées par un environnement idéologique favorisant, à l'initiative de l'Etat, des mesures de solidarité et de protection sociale destinées à des populations pauvres et marginalisées. Les macro-politiques adoptées en réaction à la dépression de 1930 concordaient largement avec les efforts du secteur bénévole américain. De même, dans l'Europe de l'après-guerre, un environnement macro-économique keynésien « généreux » fut stimulé par l'aide Marshall, si bien que la mission des ONG et les politiques sociales des gouvernements purent demeurer à l'unisson. En revanche, l'expansion des ONG africaines depuis 1980 s'est effectuée dans un environnement stratégique très « dur » aux plans idéologique et social. Les politiques d'ajustement patronnées par le Nord et imposées par la Banque mondiale et le FMI aux nations africaines endettées constituent une véritable « position ennemie » par rapport à celle des ONG.

Alors qu'on pousse les Etats à réduire les dépenses dans le domaine de l'éducation, les ONG reçoivent des fonds pour promouvoir l'alphabétisation et l'enseignement pratique; alors que les Etats effectuent des coupes brutales dans des services de santé dont bénéficiaient surtout les plus démunis, les ONG reçoivent des appuis pour promouvoir les soins de santé primaires et lutter contre la diffusion du SIDA; alors que les gouvernements appliquent des politiques qui provoquent et amplifient le chômage, les ONG sont supposées lancer des projets de création d'emploi; alors que les Etats réduisent les dépenses de développement et d'entretien des infrastructures, les ONG s'échinent à promouvoir un développement rural intégré nécessitant des infrastructures d'appui importantes, que seul l'Etat serait en mesure de fournir.

Les contradictions stratégiques dégagées dans cette liste longue et déprimante ne facilitent certainement pas la mission des ONG. Ce problème de conjoncture auquel se heurtent les ONG ne peut être trop souligné, d'autant que l'Etat africain, malgré les discours d'après 1980, demeure le premier agent du processus de développement en Afrique, et la première source d'impact sur tous les autres intervenants. Dans de nombreux pays, les ONG demeurent essentiellement des « fournis » du développement, s'échinant à escalader une montagne vertigineuse pour atténuer l'impact des politiques et actions des « dinosaures » du développement.

Le problème tient également au poids des attentes que la communauté internationale des organismes d'aide fait peser sur le secteur volontaire africain. Dans presque tous les pays d'Afrique, ce secteur demeure plus petit que tous les autres protagonistes du développement - l'Etat, le secteur structuré des entreprises privées et le secteur non structuré - , mais c'est pourtant sur lui que reposent les attentes les plus lourdes et les plus ambitieuses.

Les frustrations qu'engendre ce décalage contribuent naturellement à accroître le problème apparemment insoluble que pose le développement institutionnel et le renforcement des capacités des ONG de la région.

Un modèle à paradoxes: du « développement » au « développement durable »

La plupart des agents et organismes de développement s'accordent à reconnaître que le modèle de développement classique n'est plus compatible avec la préservation de l'écosystème de la planète, et doit donc être supplanté par un mode de développement durable. Dans la sphère internationale des institutions d'aide, les ONG sont de plus en plus perçues comme le fer de lance incontesté de la mobilisation morale pour un développement durable. En Afrique, on attend d'elles qu'elles soient des vecteurs de changement qui mèneront campagne (auprès des gouvernements, bailleurs de fonds et entreprises) tout en fournissant des appuis aux programmes (pour les populations pauvres, marginalisées, etc.) afin de diffuser le message du développement durable et de faciliter son acceptation. Toutefois, cette position ne tient pas compte de la nécessité de cerner les conditions dans lesquelles les ONG doivent accomplir leur mission. Or le besoin de mettre les choses au point dans ce domaine est impérieux, puisqu'il est généralement admis que le développement durable est un processus complexe, conflictuel, dynamique, pluridimensionnel et tributaire des conditions locales. Le problème auquel les ONG se heurtent ici est lié à plusieurs facteurs.

Le premier est l'effet de démonstration exercé par le modèle dominant de la modernisation. Comme les grandes actions et politiques de développement menées en Afrique par l'Etat et les entreprises sont axées essentiellement sur la recherche des avantages que la modernisation apporte aux pays du Nord - des avantages qui ne sont pas écologiquement viables mais qui n'en demeurent pas moins très convoités -, les ONG africaines ne travaillent pas dans le cadre d'une véritable stratégie nationale de développement durable apte à promouvoir leurs propres efforts parmi les populations concernées. La plupart des gouvernements africains sont encore tournés vers « l'ancien » modèle, en dépit des théories officielles qui prétendent promouvoir l'écodéveloppement.

Le deuxième dilemme des ONG est lié au statut de leurs agents. Les symboles et avantages concrets du modèle de modernisation existant engendrent des sentiments d'attraction et de désir qui influent beaucoup sur la manière dont la majorité des Africains, mais surtout ceux des classes éduquées auxquelles appartiennent les agents des ONG, perçoivent le développement. Cette situation est renforcée par les pressions et demandes exercées dans le cadre de « l'économie de l'affection », et par le statut et la haute estime que confèrent à ceux qui ont « réussi », selon les critères du modèle dominant, leurs parents proches et éloignés, les membres de leur clan et leurs voisins.

En tant qu'inducteurs d'une évolution axée sur le développement durable, les agents des ONG se heurtent ici à une difficulté intrinsèque. En effet, comme leurs modes de consommation, leurs véhicules, leurs voyages à l'étranger ou leurs avantages socio-économiques et matériels attirent l'admiration des pauvres en constituant à leurs yeux un symbole de réussite, comment peuvent-ils convaincre ces pauvres des vertus d'un modèle nouveau et différent, fondé sur des intrants réduits, une faible consommation d'énergie, le recyclage, et la marche à pied ou la bicyclette? Loin d'être admiré pour son style de vie écologique, un Africain venant d'obtenir son doctorat ou revenant d'un séjour à l'étranger, par exemple, serait perçu par tous - parents,

amis ou ennemis - comme un vrai raté s'il choisissait d'aller au travail à bicyclette, de recycler tout ce qu'il peut chez lui, de porter des vêtements convenables mais très simples, et de fuir par principe la surconsommation du mode de vie de quelqu'un « qui a réussi ». Les Yorubas du sud-ouest du Nigéria appellent un tel « perversi » : *alàkòrì akada... o s'òju kòì-kòì* (un intellectuel pingre, indigne et sans cœur). Car même lorsque les pauvres se montrent favorables aux objectifs du développement durable, il s'agit plus souvent d'une question de nécessité que de choix. Toute théorie selon laquelle les populations pauvres et marginalisées d'Afrique ne font pas vraiment cas des bienfaits matériels de la modernisation et se satisferaient pour l'essentiel d'un « développement élémentaire » approprié et bien conçu paraît très douteuse.

Comme la campagne des ONG pour le développement durable donne l'impression d'une cause excellente que personne ne met en pratique - même parmi ses instigateurs professionnels - une question fondamentale se pose: les ONG africaines sont-elles en mesure de démontrer aux populations pauvres les bénéfices à tirer d'un développement durable par l'exemple de leur propre mode de vie, de travail et de consommation écologique? Cette question concerne aussi, bien sûr, certains des aspects des relations Nord-Sud.

Troisièmement, les ONG africaines sont confrontées à un « conflit philosophique » pour concilier deux dimensions perçues comme les ennemies morales d'un développement fondé sur le volontariat et l'aide aux pauvres - la politique et le profit. Si la prétention de certaines ONG à un caractère « non politique » paraît difficilement recevable, le fait que les ONG se reconnaissent le statut d'organismes « à but non lucratif » pose un problème différent mais grave. Il concerne notamment la capacité du secteur à devenir un acteur principal du développement africain, conformément aux attentes (purement théoriques?) qu'on a de lui. Comme leur programme d'action comporte désormais des problématiques plus astreignantes et plus audacieuses sur le plan des politiques globales, telles que la démocratisation, les droits de l'homme, les activités de promotion dans le domaine des politiques, la protection de l'environnement, la bonne gestion des affaires publiques, la condition féminine, les droits des fillettes, et une juste répartition des interventions, leurs besoins en ressources (surtout financières) et en capacités institutionnelles et organisationnelles ont augmenté.

Cette expansion des engagements des ONG africaines ne s'est pas accompagnée d'une croissance des financements octroyés par les pays du Nord, qui au contraire ont eu tendance à fléchir au cours des années 90. Si l'on exclut le gouvernement et le secteur commercial structuré, sur qui peuvent compter les ONG, qui sont devenues presque entièrement tributaires des financements du Nord? Dans quelle mesure peuvent-elles entreprendre des activités rémunératrices sans succomber aux impératifs de l'économie du profit? Question plus importante encore: comment réussir de nos jours le dosage entre altruisme et recherche de profit? Grâce à leur protection financière et leur indépendance, les organisations bénévoles pionnières n'ont généralement pas eu à recourir à des activités lucratives, mais ce principe peut-il et doit-il encore s'appliquer à l'Afrique contemporaine, où la gamme des questions traitées par le secteur des ONG au sein de la société s'est tant élargie?

Bien entendu, des activités telles que la vente de bulletins, des marches, marathons ou matches de bienfaisance, ou encore les droits d'inscription à des conférences peuvent apporter une contribution modeste aux ressources financières des organisations. Mais face à l'ampleur du programme actuel des ONG, ces efforts demeurent symboliques. Sans les apports massifs de ressources indépendantes et disponibles qui permirent aux organisations pionnières d'atteindre de très modestes objectifs de lutte contre la pauvreté au sein de petites sections de populations marginalisées, comment les ONG actuelles, qui dépendent presque entièrement de subventions extérieures, même pour leur budget ordinaire, peuvent-

elles relever les défis financiers d'un programme de développement durable nettement plus ambitieux?

La quatrième contrainte à laquelle se heurtent les ONG africaines a trait à l'objectif de **renforcement des capacités et de développement institutionnel** - un objectif dont la validité ne peut guère être remise en cause si l'on tient compte de la portée accrue de leurs interventions. Plusieurs difficultés surgissent en ce qui concerne **le type de développement requis, la meilleure approche à adopter, et le financement de cet objectif.**

Quel type de renforcement des capacités?

Comme on s'attend à ce que la participation des ONG au développement soit « professionnelle », quel type de préparation ou de formation sur le tas devrait-on donner aux agents de ces organisations? La préparation du personnel des ONG devrait-elle reposer sur une masse critique de formation spécialisée, raisonnée et pointue semblable à celle qui intervient pour la préparation d'agents professionnels dans des domaines tels que le secteur bancaire, les télécommunications, le droit ou la médecine? Ou est-ce que la force du secteur des ONG pourrait justement provenir d'un regroupement de professionnels bien formés dans divers domaines en un « orchestre » interdisciplinaire apte à confronter les problématiques variées, dynamiques et complexes du développement durable? Si les bailleurs de fonds et organismes d'aide reconnaissent que le renforcement des capacités et le développement institutionnel des ONG constituent un objectif important, comme cela semble être le cas, que devraient être le contenu et le contexte d'un tel processus? Si le développement durable représente un **nouveau plan d'action** qui nécessite une ré-orientation de presque tous les modes classiques d'intervention, de défense équitable des droits, de consommation et d'interaction avec toutes les ressources de l'écosystème planétaire, quelle est la **base minimale de connaissances spécialisées** que requiert une personne pour travailler professionnellement dans ce secteur, supposé jouer un rôle de premier plan dans la promotion du nouveau programme?

Quelle est la meilleure voie de développement des ONG et des capacités requises?

Dans la grande majorité des cas, la démarche adoptée pour le renforcement des capacités demeure symbolique, fragmentaire et incohérente, et il lui manque une focalisation précise. Mais c'est aussi et surtout une approche fondée sur le court terme, que l'on pourrait qualifier de « **syndrome de l'atelier de trois jours** ».

Dans ce domaine, les ONG se démarquent des autres secteurs. Comme il est possible d'y décrocher un emploi *sans* avoir préalablement acquis (par intérêt, amour de l'art ou besoin) une formation spécialisée, les employés manquent souvent d'incitations pour y demeurer lorsqu'un emploi mieux payé se présente ailleurs. En Afrique, où de nombreuses personnes instruites se retrouvent au chômage pendant de longues périodes sous l'effet de l'ajustement structurel, l'entrée dans le monde du travail des ONG - tributaire des financements des donateurs, même en ces temps difficiles - se fait de plus en plus sans véritable « enracinement ». La plupart des employés d'ONG africaines (pas tous, mais parmi eux certains chefs), ne font que transiter dans le secteur, et ne sont motivés ni par un intérêt ni par un enthousiasme réel pour le travail.

Ce problème provient en partie du fait que dans le cas des ONG, le développement des ressources humaines s'effectue selon une logique ponctuelle et à court terme, qui engendre un manque d'engagement professionnel au sein du secteur. Le renouvellement rapide du personnel constitue donc une grosse contrainte pour de nombreuses organisations, de même que la recherche de personnel de qualité, car une forte concurrence intervient vis-à-vis des rares personnes disponibles possédant à la fois les compétences et l'engagement requis. Les ONG gaspillent donc beaucoup de temps et de ressources lorsque des agents ayant bénéficié d'une formation quittent le secteur dès qu'un emploi mieux payé se présente ailleurs.

Est-ce que le renforcement des capacités par un système de simple rapiéçage - les ateliers de trois jours - permet vraiment aux ONG africaines de répondre à leurs besoins en ressources humaines? La question clé est de savoir si les agents de ces organisations nécessitent, comme ceux des autres secteurs, une longue période de mise en valeur de leur potentiel pour obtenir des compétences professionnelles de base, susceptibles d'être renforcées dans la pratique. En termes plus abrupts, pourquoi l'approche de l'« atelier de trois jours » conviendrait-elle au développement professionnel et institutionnel dans le domaine des ONG et pas, par exemple, dans celui du droit ou de la médecine? Peut-on estimer que le renforcement des capacités des ONG (pour la promotion du développement durable) est moins important qu'il ne l'est dans les autres professions? Et si la contribution du secteur est jugée constituer un élément clé pour la réalisation d'un développement durable en Afrique, les agents du changement n'ont-ils pas besoin d'un bagage minimum de connaissances?

Qui finance le renforcement des capacités pour un développement durable, et comment?

Si les ONG militent avec enthousiasme pour le financement du développement de leurs capacités, les donateurs et les organismes d'aide, ne témoignent pas, quant à eux, d'un grand intérêt pour cet objectif. Il semble qu'un problème majeur tiende au fait que le boom des ONG en Afrique au cours des années 80 aura été lié à des situations d'urgence. L'expansion des ONG pendant cette période a été entraînée d'une part par une idéologie opposée à l'interventionnisme de l'Etat, et d'autre part par une série de famines, de sécheresses, de guerres civiles et de mouvements de réfugiés. Comme les réactions à ces urgences ont été immédiates, ou tout au plus de moyenne durée, les ONG, qui ont joué un rôle clé, ont surtout été financées pour apporter une aide rapide et concrète aux victimes des crises africaines. Ainsi les mots d'ordre pour les financements des ONG pendant cette période auront été « action », « résultats concrets », et « court terme ». Ce n'est qu'à la fin des années 80 que l'importance d'adoption d'objectifs plus vastes et à plus long terme pour le développement des ONG a commencé à être vraiment reconnue.

Néanmoins, face à l'implacable avancée de la pauvreté, de l'injustice et de la dégradation de l'environnement africain, de nombreux bailleurs de fonds ont continué en pratique à se fonder sur la perspective de l'urgence pour l'octroi de financements, malgré une intensification des discours en faveur du renforcement des capacités des ONG et de l'objectif à plus long terme de l'auto-transformation et d'un développement durable en Afrique.

Désormais endémique, le penchant pour la culture des ateliers de trois jours est lié de manière structurelle à la réticence des donateurs à financer le processus à long terme d'un renforcement raisonné et systématique des capacités des ONG. Les efforts actuellement déployés par les ONG pour cet objectif, tout comme leurs actions de développement, ont une masse critique très insuffisante et donnent essentiellement l'impression d'un simple bricolage.

Cette attitude hésitante de la part des bailleurs de fond tient beaucoup plus d'un altruisme mal dirigé que d'une intention de nuire. Ils sont nombreux à estimer sincèrement, mais à tort, que lorsque les financements d'actions de renforcement des capacités des ONG portent sur plus de quelques jours, le travail de terrain requis d'urgence pour aboutir à des résultats concrets au sein des populations pauvres et marginalisées sera négligé. Conjugée à des pressions politiques, aux préoccupations des contribuables, et à la « lassitude des donateurs » parmi les publics du Nord, cette attitude fait que la communauté des donateurs privilégie de plus en plus le financement des actions des ONG africaines mais hésite à financer leurs efforts de réflexion et d'acquisition de connaissances rationnelles sur leur mode d'intervention et le contexte de leurs actions.

Il est possible que les donateurs traditionnels ne soient jamais en mesure de financer beaucoup plus que des ateliers de trois jours. Serait-il utile aux ONG de rechercher un appui pour un objectif aussi important auprès du secteur commercial structuré ? Ou même auprès des gouvernements africains et de leurs institutions multilatérales et nationales ? L'exploration de ces créneaux fait apparaître divers problèmes. Les ONG devront adopter des approches modifiées ou neuves et faire preuve d'un professionnalisme accru pour travailler de manière efficace avec le secteur commercial structuré. Pour ce qui est des gouvernements et de leurs institutions, comment pourraient-ils financer le renforcement des capacités et le développement institutionnel des ONG lorsque l'ajustement structurel exige des coupes importantes dans les dépenses de l'Etat en faveur de secteurs sociaux tels que l'éducation et la formation, qui représentent pour les ONG des objectifs essentiels ? En outre, si le collaborateur envisagé est un agent « non gouvernemental », on peut comprendre que se pose pour le gouvernement un problème d'ego, source possible de discorde. Dans quelle mesure les ONG peuvent-elles alors collaborer avec un gouvernement tout en préservant leur autonomie ?

Les ONG et quelle « société civile » ?

A l'heure actuelle, le renforcement de la « société civile », visant à faciliter une bonne structure de l'autorité (ou « gouvernance ») pour un développement durable, constitue un pôle d'intérêt pour les organismes de développement et les bailleurs de fonds. Néanmoins, la notion de ce que constitue cette société civile, souvent décrite comme regroupant toutes les entités et les groupes d'intérêt au sein de la société, hormis l'Etat, a tendance à demeurer très vague. Elle est parfois perçue comme le troisième élément d'une entité sociale dont les deux premiers seraient l'Etat et le marché. D'autres estiment que la société civile ne comprend que les ONG, les groupements de base, les organisations populaires, et les populations pauvres et marginalisées.

Bien que la définition de la société civile demeure imprécise, la plupart des agents professionnels et des organismes de développement reconnaissent volontiers que les ONG constituent les meilleurs représentants et avocats de cette société. Cette perspective facilite sans doute l'adoption des ONG comme base opérationnelle et comme intermédiaire pour la réalisation des « programmes de société civile » des organismes de développement et des donateurs, mais elle laisse sans réponses de nombreuses questions de fond sur la nature des relations des ONG avec les autres éléments et acteurs reconnus de la société civile africaine, et sur la défense de leurs intérêts.

Si la société civile couvre « l'espace » situé hors de l'Etat, peu d'indications prêtent à penser que les ONG africaines occupent sur ce terrain une place suffisamment importante pour pouvoir en être les meilleurs porte-parole. Comme indiqué plus haut, dans presque toute l'Afrique, le secteur bénévole ne se trouve qu'en quatrième place en termes de l'impact produit sur le développement - loin derrière l'Etat, le secteur commercial structuré et le secteur économique informel. Il est évident qu'il manque à l'heure actuelle aux ONG africaines prestataires de services les capacités et l'influence requises pour représenter la société civile, pour défendre ses intérêts, et pour assurer une liaison efficace avec le secteur structuré, les classes professionnelles organisées ou le secteur informel.

Sur un autre plan, il est difficile de comprendre comment, dans la pratique, le secteur des ONG est lié aux entreprises, et surtout au secteur informel, pour former le soit-disant point d'ancrage des initiatives privées sensées promouvoir un développement durable induit par les forces du marché et la société civile. Les ONG africaines entretiennent peu de relations ou de liens fonctionnels avec le secteur commercial officiel, et n'ont pratiquement pas de contacts significatifs avec l'énorme secteur économique informel, qui procure de nombreux emplois, fournit une vaste gamme de services et produit un impact très important sur la vie et les moyens de subsistance de la majorité des populations pauvres et marginalisées du continent. On ne connaît à ce jour dans ce secteur important aucune stratégie d'ONG africaines apte à instaurer des liens de solidarité attendus depuis bien longtemps pour la promotion du développement.

Autre aspect plus important encore: les actions de développement des secteurs informel et non lucratif ont un fondement très différent. En effet, le travail quotidien des « *mama-pout* » (vendeurs d'échoppes en bord de route) et « *danso* » (chauffeurs de mini-bus) de Lagos, des « *matatou* » (chauffeurs d'autocars) et « *juu-kali* » (mécaniciens ou techniciens ambulants) de Nairobi, ou des « *ze-mi-jan* » (conducteurs de motocyclettes pour le transport urbain) de Cotonou est motivé par le profit, tandis que les ONG africaines se fondent sur une éthique d'altruisme et de bénévolat de plus en plus problématique et mal articulée. Les ONG tributaires de financements extérieurs ne peuvent entreprendre les calculs très serrés de pertes et profits, de coûts des intrants et de prix de vente auxquels s'adonnent chaque jour les « *mama pout* » et « *matatou* » qui exploitent leur esprit d'initiative.

Les théories idéologiques qui lient les ONG aux entreprises en tant qu'alternative à l'Etat au sein de la société civile sont implicitement porteuses d'autres complications. Les principes intrinsèques de la société civile sont généralement perçus comme « doux », contrairement à ceux du marché ou des entreprises. Ainsi, un objectif important de la société civile consiste à défendre les « droits des consommateurs » contre ceux des « grandes entreprises ». En outre, des facteurs tels que l'accent mis sur les actions collectives ou communautaires, sur l'esprit de justice, sur la collaboration et la mise en place de relais sociaux, ainsi que les différences entre les niveaux de statut social, de moyens matériels, de scolarisation, et les rapports de force entre les individus, font de la société civile le meilleur terrain pour la promotion des droits et libertés du plus grand nombre, contre les possibilités constantes d'actes abusifs de la part d'intérêts minoritaires puissants tels que l'Etat et les multinationales.

En dehors de ces contradictions, le caractère « progressif » et « modernisateur » des interventions des ONG dans la société civile engendre parfois des incompatibilités entre ces organisations et d'autres éléments, même au sein des populations cibles. Des divergences sur le plan des politiques ou de la vision du monde risquent d'opposer les ONG aux organismes de développement fondés sur la religion - dont les actions procèdent parfois de perceptions doctrinaires controversées, ou aux autorités traditionnelles qui défendent la mutilation des organes génitaux féminins, ou encore aux prêteurs d'argent qui exploitent leurs débiteurs dans

les villages ou les communautés, en perpétuant chez les pauvres des situations de dépendance et d'impuissance.

Ces observations font ressortir certains des problèmes qui surgissent si l'on mise trop, en Afrique, sur le pouvoir catalyseur des ONG dans un partenariat non-étatique axé sur une dynamique de société civile fondée sur le marché. On pourrait avancer que les gouvernements africains reconnaissent cette mésestimation du potentiel des ONG, et entrent souvent dans le jeu des donateurs et des institutions internationales, dans l'espoir que la rhétorique pourra passer pour réalité, sans qu'ils n'aient à modifier réellement le *statu quo*. En fait, certains analystes du développement africain adoptent un point de vue cynique: le programme consacré à la société civile ne serait qu'une autre mode éphémère dans la mouvance du développement, créée et promue par les institutions d'aide et la Banque mondiale. Selon l'espoir sous-jacent, la « société civile » africaine (soit les organisations, les communautés et les entreprises populaires) pourrait aider à atténuer les tensions socio-économiques, les souffrances humaines et la crise du développement provoquées sur le continent par un régime de remboursement de dettes et d'ajustement structurel imposé par les pays du Nord. En cas de réussite, cette stratégie permettrait d'éviter tout adoucissement significatif de la position rigide des Clubs de Paris et de Londres, de la Banque mondiale et du FMI sur les conditions écrasantes de l'ajustement structurel.

Pour que les ONG africaines puissent jouer un rôle actif dans le renforcement de la société civile et répondre ainsi aux attentes, il leur faut élaborer et mettre en œuvre des stratégies d'auto-développement sectoriel, et définir plus précisément la nature de leur collaboration actuelle et envisageable avec tous les intervenants importants dans le développement du continent. Quatre questions clés se posent:

- Quels aspects du développement l'Etat est-il mieux placé pour aborder seul? Et quelles stratégies de base pourraient être adoptées par différents éléments de la société civile pour influencer sur de telles fonctions gérées par l'Etat dans une perspective de développement durable?
- Quels aspects du développement durable conviennent mieux à une collaboration entre l'Etat et d'autres acteurs, notamment les ONG?
- Quels rôles dans le développement conviendrait-il de laisser au secteur des entreprises privées, avec un minimum de fonctions de réglementation assurées par l'Etat ?
- Comment les ONG peuvent-elles influencer efficacement sur l'emprise généralisée de l'Etat et sur l'énorme puissance mercantile du secteur des entreprises vers l'objectif de redistribution des ressources et des bénéfices et celui de promotion d'un esprit d'équité, de manière à appuyer les efforts d'auto-transformation des populations pauvres et marginalisées et à promouvoir des pratiques écologiquement viables ?

Tant que les ONG n'auront pas mieux appréhendé et exploité les possibilités d'interface au niveau de ces différents pouvoirs et rôles dans le processus de développement, leur potentiel de contribution à la transformation de l'Afrique demeurera négligeable.

Au sein des ONG: les problématiques de leur « manière d'agir »

Pour comprendre le fonctionnement interne des ONG africaines, il est utile de se pencher sur les trois éléments constitutifs de ces organisations - les personnes qui y travaillent (les chefs et

les employés) ; les questions qui y sont traitées et les financements qu'elles attirent ; et le milieu du travail.

Les employés

Le personnel d'une ONG africaine typique rentre dans trois catégories, dont la première est celle du fondateur et directeur général. Divers parcours et motivations peuvent mener à cette position. Certaines ONG ont été créées grâce à une volonté altruiste très réelle, même dans des situations où les ressources de base étaient maigres ou inexistantes. Dans d'autres cas, la motivation aura été mixte. Il se peut qu'une personne éduquée, un fonctionnaire par exemple, ait participé à un séminaire de développement d'envergure locale ou internationale (un atelier de trois jours ou une conférence internationale d'ONG, par exemple), et soit arrivée à la conclusion qu'elle pourrait contribuer au développement durable en démarrant une ONG axée surtout sur le thème traité au cours du colloque. Toutefois, le choix d'une focalisation sectorielle est forcément influencé par le niveau d'intérêt exprimé par les donateurs et organismes actifs dans ce domaine et susceptibles de transmettre des signaux encourageants pour des possibilités de financement. L'attente d'un appui financier important inspire un vague désir d'« aider les pauvres » ou de viser certains objectifs de développement. Pour d'autres, malheureusement, la seule motivation semble être purement pécuniaire - un opportunisme nourri par les financements substantiels octroyés aux ONG africaines au cours des années 80 dans un contexte d'urgence, souvent par des donateurs animés d'une motivation sincère.

La direction d'une ONG peut aussi être collective et réunir plusieurs personnes attirées par certaines des motivations mentionnées, ou peut-être même par toutes. Qu'il s'agisse de direction individuelle ou collective, cette catégorie ne s'applique pas aux ONG créées au Nord, ni aux groupes liés à des Eglises ou à d'autres formes de collectivités religieuses bénévoles œuvrant en Afrique.

La deuxième catégorie regroupe le personnel de niveau intermédiaire - les travailleurs au sein des programmes et autres agents techniques, comme les employés des services des finances, de l'administration ou de l'information. Tout comme le fondateur/directeur général, ils ont généralement accompli des études dans l'enseignement supérieur et leurs orientations correspondent à celles de la classe moyenne. En règle générale, un petit nombre d'entre eux seront motivés par un intérêt pour la mission de l'ONG, mais la plupart auront simplement été mobilisés par la recherche d'un emploi. Il leur manque généralement une formation spécialisée et une vocation pour le travail dans le secteur du volontariat, et ils se retrouvent au sein d'une ONG après avoir échoué dans leur recherche d'une situation chez les plus prometteurs des employeurs conventionnels.

Le troisième niveau est celui du personnel d'appui - les secrétaires, les commis et autres employés affectés aux services généraux. Avec le niveau minimum d'éducation requis, ces personnes auront recherché et trouvé un emploi, à moins que le fondateur ou un autre « cadre » ne leur ait offert leur poste, sans qu'elles ne possèdent ni les connaissances de base dans le domaine du développement, ni un intérêt particulier dans ce domaine.

Les interactions entre ces trois types et niveaux d'effectifs d'ONG, avec leurs attentes, leurs motivations et leurs bases de connaissances, sont analysées ci-dessous, ainsi que la dynamique de travail qui façonne ces interactions.

Les questions traitées et les ressources utilisées

Les communautés africaines comprennent généralement des groupes, des organisations et des individus qui s'efforcent de surmonter des difficultés et répondre à divers besoins de

subsistance, dont certains, de nature sociale, psychologique et culturelle, sont inquantifiables mais cruciaux. Ces efforts locaux sont soumis au sein de la communauté ou d'un contexte social plus vaste à des pressions et des facteurs tels que les rivalités ethniques et l'impact des politiques gouvernementales. Surtout, la vie des communautés se fonde sur des normes et des perceptions de la réalité qui sont reflétées dans les affaires locales courantes et exprimées dans la langue vernaculaire.

C'est sur ce terrain socio-économique, culturel et psychologique qu'une ONG intervient en offrant un appui au développement, et ces contacts ont tendance à réunir deux logiques très différentes d'analyse des situations et de résolution des problèmes. Dans l'existence concrète des populations pauvres, de nombreux problèmes interviennent simultanément, comme les pertes après-récolte, l'érosion des terres, les problèmes de santé provoqués par une mauvaise nutrition, l'inaction des autorités locales ou les difficultés d'accès aux crédits. Il est aussi possible que de nouvelles compétences et infrastructures soient nécessaires pour renforcer les efforts locaux. Mais l'ONG moyenne, plongée dans le monde des donateurs et d'un processus d'aide axé sur une problématique unique, ne peut souvent fournir un appui que dans un domaine correspondant à une thématique en vogue - le renforcement des capacités, OU l'alphabétisation des adultes, OU la sensibilisation à l'environnement, OU les droits des fillettes, OU le micro-crédit. Une fois lancé, l'appui des ONG aux groupes locaux dans de grands domaines d'actualité de ce type dépend souvent pour sa continuité de la persistance de l'intérêt des donateurs.

Si, comme c'est souvent le cas, cet intérêt vient à fléchir, non seulement les possibilités d'intervention des ONG pour le soutien des mécanismes existants de gestion locale des problèmes se voient diminuées, mais aussi, en raison de l'influence prépondérante de la perspective et des financements des donateurs qui concourent à l'appui des ONG, les stratégies locales antérieures aux interventions et la souplesse d'action sont menacées.

De nombreux gestionnaires d'ONG reconnaissent l'importance des normes, des perceptions et du langage des communautés locales dans la définition des problématiques et dans la gestion des programmes de développement qui cherchent à apporter des solutions. Mais l'influence qu'a sur eux le processus dominant de définition des priorités et de la phraséologie du développement par les interlocuteurs du Nord se traduit par des tentatives de placage de formules « globales » (donc du Nord) importées en bloc pour définir les nuances et complexités des questions locales.

Ainsi, il est intéressant d'observer combien d'ONG africaines « vouées à l'environnement » ont été créées soit un peu avant, soit surtout après le Sommet de la terre de Rio. Les ONG existantes se sont elle-mêmes souvent efforcées d'effectuer un changement de cap en faveur de « problèmes d'environnement » en délaissant les « vieilles » questions auxquelles elles se consacraient avant Rio. Une tendance très nette (et parfois inquiétante) de débordement est apparue, le programme Action 21 (« Agenda 21 ») étant alors perçu comme un nouveau talisman permettant de définir et de résoudre tous les problèmes de développement durable. Les plus sagaces parmi les chefs d'ONG africaines ont souvent eu bien du mal à rappeler aux bailleurs de fonds et à leurs confrères praticiens combien d'efforts déjà déployés par les communautés africaines contenaient des éléments très importants de ce qui venait d'être baptisé « l'Action 21 », et à prévenir qu'il serait bien dommage qu'on laisse des formules diffusées à l'échelle internationale supplanter le langage usité et la manière dont les populations locales perçoivent les réalités de leurs terroirs.

Les ONG africaines doivent également faire face à des tensions apparues sur un autre front entre les perspectives locales et l'optique internationale. Bien que ces deux points de vue concordent assez bien sur la perception et la définition de certains problèmes de développement, et que l'importance des questions touchant par exemple à l'extrême pauvreté, au SIDA, à la vaccination, ou à la sécurité alimentaire aient tendance à faire l'unanimité, d'autres sujets s'avèrent plus complexes et potentiellement conflictuels. Lorsque les ONG africaines obtiennent des financements pour aborder des questions telles que les soins de santé dans le domaine de la reproduction ou l'éducation sexuelle, la main-d'oeuvre enfantine, les droits des enfants, la condition féminine, l'égalité des droits pour tous les groupes d'âges, l'égalité au sein des communautés et les droits d'expression, elles réalisent souvent que la réussite ou l'échec de programmes entrepris dans ces domaines dépend pour beaucoup de la sensibilité et des compétences dont elles pourront faire preuve dans la gestion des tensions entre les perceptions de ces questions au niveau local et international.

Ces difficultés sont souvent aggravées par le fait que les ONG estiment que leur mission doit être modernisatrice. L'agent d'ONG ou le chef de projet type, éduqué et issu de la classe moyenne, s'érige avec fierté en représentant des tendances du « village planétaire » et se perçoit comme un instigateur d'idées nouvelles, attaché à faire évoluer les idées anciennes en prônant l'abandon des modes traditionnels et arriérés en faveur d'une vision moderne. Cette attitude est reflétée en partie par le fait que le mot « local » (dans la plupart des pays africains) est utilisé avec une certaine condescendance et arrogance cosmopolite par les personnes instruites appartenant à la classe moyenne. Ce mot évoque généralement pour elles quelque chose ou quelqu'un de fruste, de prosaïque, de rural, et bien entendu de non occidentalisé. Les créateurs de la formule « penser globalement, agir localement » ont certainement eu de bonnes intentions, mais les agents de terrain des ONG africaines savent qu'il doivent mener un âpre combat pour réconcilier parmi leurs propres populations le langage et les impératifs dominants du plan d'action « planétaire » avec les besoins d'un développement durable fondé sur une dynamique locale.

La relation de mendicité à l'égard des bailleurs de fonds a engendré un gros problème à cet égard. Comme les ONG africaines s'acharnent à suivre les donateurs comme des missiles auto-guidés sur les traces de leur avion-cible, il ne leur est généralement pas possible de s'engager dans des actions de remise en cause du plan d'action pré-établi, même en cas d'inadéquations criantes sur le terrain. Cette situation frustrante s'est cristallisée dans un cycle permanent (ou bien trop répétitif, selon certains) de dénigrement des donateurs lors des réunions d'ONG africaines. Un rapport associant l'amour et la haine s'est ainsi installé depuis plus d'une décennie entre ces ONG et leurs parrains du Nord - un amour de l'argent DANS L'IMMÉDIAT, et une haine de la dépendance A LONG TERME engendrée par l'argent.

Une question se pose entre toutes : une remise en vigueur stratégique et sérieuse, de la part des ONG africaines, des objectifs vieux d'une décennie de « génération locale de revenus » et de « réduction de la dépendance » est-elle envisageable? Dans quelle mesure la communauté internationale des donateurs peut-elle être amenée à s'engager vraiment à faciliter la réalisation de cet objectif si crucial pour le développement africain?

Des employés, plutôt que des volontaires altruistes

Les règles et principes de l'emploi sont clairs et bien tranchés dans la sphère traditionnelle des entreprises et dans d'autres secteurs à vocation lucrative, mais pas dans le secteur des ONG africaines, où il n'a pas été possible de définir quelle quantité de travail est effectuée à titre bénévole, ni quelle est la nature des emplois. Des intérêts touchant au gagne-pain, tels que le

paiement d'heures supplémentaires, les congés de maternité, les caisses de retraite des employés, la promotion et le système d'avancement professionnel, la formation sur le tas et d'autres aspects critiques de la gestion du personnel ne constituent que des paramètres résiduels à traiter au cas par cas, le cas échéant. Très souvent, aucune politique n'a été établie pour ces aspects importants de l'administration du personnel des ONG.

Ces conditions floues en matière de gestion du personnel se retrouvent dans des conditions tout aussi floues en matière d'emploi. Malgré une orientation implicite selon laquelle les employés des ONG sont supposés faire montre d'un esprit de bénévolat, les attitudes et attentes du personnel sont essentiellement celles du monde du travail traditionnel. Parmi les employés de niveau intermédiaire ou auxiliaire, beaucoup sont entrés dans une ONG parce que ce secteur est perçu comme relativement prospère, même dans le climat très ingrat d'un ajustement structurel. Les conditions incertaines et restrictives qui s'appliquent au personnel des ONG sont rarement expliquées clairement et sans ambiguïté aux nouveaux arrivants.

Le caractère incertain et ponctuel des financements des bailleurs de fonds fait que les chefs d'ONG ne peuvent, en toute connaissance de cause, s'engager à offrir tous les avantages et les conditions en vigueur dans les secteurs de travail conventionnels. En ce qui concerne la stabilité de l'emploi dans les ONG, le problème fondamental, auquel ONG et donateurs doivent s'attaquer de front, est de savoir si le secteur des ONG africaines constitue une profession à part entière, ou s'il s'agit seulement d'une intervention chirurgicale.

Toutes ces incertitudes s'ajoutent pour constituer un milieu de travail instable, où les employés d'ONG ont souvent l'impression que seul le fondateur ou directeur et quelques collègues hauts placés tirent de leur emploi des avantages professionnels appréciables. Les avantages matériels et psychologiques que procurent les voyages outre-mer, les prestations de services consultatifs, et la participation aux conférences sont tenus pour très réels par ceux qui n'en bénéficient pas. Il est bien connu que certaines ONG sont toujours représentées aux conférences et séminaires par une seule personne, ou par un petit groupe d'agents de haut niveau, ce qui déclenche des sentiments de frustration ou même de jalousie chez les agents de niveau intermédiaire ou subalterne. De telles frustrations ou impressions d'inégalité des chances sont ressenties de manière particulièrement aiguë par les employés d'ONG quand ce sont des directeurs qui participent à des conférences internationales consacrées à des questions qu'eux-mêmes traitent quotidiennement sur le terrain.

Cette situation est aggravée par le fait qu'un fondateur/directeur général a tendance à conserver indéfiniment son poste. Dans les cas, de plus en plus fréquents, où l'ONG a été créée en tant que projet personnel de retraite par un ancien haut fonctionnaire, une sorte de présidence à vie est inévitable, ce qui influe bien entendu sur la réceptivité de la hiérarchie aux critiques, aux innovations ou aux idées nouvelles. Des observateurs du développement africain remarquent l'ironie d'une situation, de plus en plus répandue, où des notables quittent les organismes d'Etat tant critiqués, pour réapparaître comme chefs d'ONG, et sont ainsi en mesure de continuer à recevoir des donateurs des financements, alors que ces fonds leur avaient été refusés dans le cadre des restrictions de l'aide octroyée aux organismes gouvernementaux!

Pour les agents d'ONG qui ne bénéficient pas de telles opportunités, il ne reste plus que l'option de quitter leur emploi pour démarrer leur propre organisation - à la tête de laquelle il peuvent demeurer indéfiniment -, ou de chercher un poste dans une autre ONG offrant de meilleures conditions - probablement implantée en Afrique mais appartenant à des entités du Nord et gérées par elles. Il arrive aussi que des employés quittent le milieu de travail incertain des ONG pour les conditions moins aléatoires mais non altruistes d'un emploi dans le secteur

privé conventionnel. L'important roulement du personnel dont se plaignent les ONG semble constituer une faiblesse systémique intrinsèque.

Toute question sur l'avenir de l'emploi et des conditions de travail dans le secteur des ONG africaines devrait obligatoirement être liée à une question sur la nature et l'avenir du volontariat comme principe de base du secteur. Si le renforcement des capacités et le développement institutionnel engendrent un professionnalisme accru, et si les ONG africaines demeurent attachées à une philosophie volontariste, est-ce qu'une véritable transition vers l'utilisation d'authentiques travailleurs volontaires, sur une grande échelle et de manière permanente, pourrait être la voie de l'avenir? Si c'est le cas, comment cette armée de bénévoles pour le développement pourra-t-elle acquérir les compétences et capacités voulues pour accomplir un travail sûr et efficace?

Les relations entre les ONG: les enjeux du travail en réseaux et de la création de fronts communs

Les praticiens des ONG comme les bailleurs de fonds reconnaissent depuis longtemps que les réseaux et la création d'un front commun constituent un outil important pour l'établissement d'une envergure et d'une masse critique aptes à optimiser les capacités et ressources des ONG. Les réseaux jouent un rôle particulièrement important pour la résolution de problèmes sectoriels ou institutionnels, car souvent les problèmes opérationnels ou stratégiques auxquels sont confrontées les ONG ne se prêtent qu'à des solutions collectives associant diverses organisations. Les réseaux d'ONG sont généralement thématiques, axés sur une ou plusieurs problématiques sectorielles. En principe, un réseau sert à la mise en commun et au partage des ressources. Il devrait permettre à chaque membre collectif d'apporter une contribution en informations, en ressources et en actions au « centre » ou noyau du réseau qui, grâce à un travail de coordination, peut alors relayer à chaque membre une quantité de ressources et d'informations beaucoup plus importante que les apports individuels.

Le centre du réseau est censé pouvoir créer un « ensemble », une masse critique de ressources et d'informations utiles nettement plus importante que chaque élément constitutif, faisant bénéficier les membres des avantages découlant d'une capacité et d'une efficacité accrues. En plus des problèmes socio-économiques et écologiques directs, les réseaux se mobilisent en théorie autour d'activités de promotion d'intérêts concernant notamment des politiques, des mouvements de contestation ou des efforts de négociation - toutes axées sur l'accomplissement de la mission des ONG.

Dans la pratique, la réalisation d'un tel idéal est freinée par d'énormes contraintes, dont certaines sont structurelles et interviennent au cœur de la manière d'être et d'agir des ONG. Ainsi, rien que la méthodologie ou la démarche nécessaire pour fonctionner en réseau peut poser problème aux ONG. Un exemple: quel type de réseau convient à un objectif donné? Le réseau doit-il être institutionnalisé de manière permanente et physique, ou fondé sur un consensus de mobilisation des membres en fonction des besoins? Ces deux approches correspondent à des besoins et à des effets différents sur le plan de l'administration, de la logistique, des ressources humaines, des coûts et du facteur temps.

Dans le cas de la première stratégie, les besoins initiaux en énergie, en temps, en ressources, en efforts de planification et en autres intrants institutionnels sont très importants. Pour que de tels investissements puissent contribuer à former une capacité institutionnelle durable

permettant au réseau d'être vraiment utile à ses membres, un gros défi directionnel se pose. Qui couvrira les coûts de fonctionnement et de personnel du réseau? De quelle(s) organisation(s) proviendra le temps consacré au travail de logistique, qui peut être entrepris dans différents pays lorsqu'il s'agit, par exemple, d'un réseau régional? Comment établir un consensus entre les différents membres collectifs sur l'implantation du centre du réseau, vu que de nombreux participants actuels ou envisagés risquent de souhaiter qu'il soit proche de leur base? Quelles modalités de fonctionnement et de suivi permettront le mieux d'optimiser l'efficacité et les avantages du réseau, et d'assurer une participation adéquate des membres à sa direction?

Dans le cas de la deuxième option, « la mobilisation selon les besoins », le premier grand défi concerne le choix d'un « mécanisme de déclenchement » approprié pour l'établissement rapide d'une entente, et pour l'organisation des ressources humaines et logistiques requises pour une action efficace en cas de problèmes imprévus exigeant une réaction du réseau. Des intervenants différents, œuvrant dans des contextes provinciaux ou nationaux différents et présentant peut-être certaines divergences d'attitude vis-à-vis d'un problème, d'une crise ou d'une politique particulières, peuvent s'avérer difficiles à gérer et à mobiliser pour une réaction rapide des ONG en l'absence d'une structure de réseau institutionnalisée sur une base physique. La gestion d'un « environnement d'exécution » peut ainsi poser d'immenses difficultés.

Pour ces deux types de réseau, le plus gros problème à long terme est en fait celui de la dépendance des ONG à l'égard des donateurs. Comme les financements de démarrage et souvent l'idée même du réseau sont provenus d'une source extérieure, chaque groupe participant a tendance à percevoir le donateur ou l'organisme d'aide du Nord comme l'agent d'exécution du réseau. D'autre part, comme de nombreuses ONG ont tendance à exister dans une sorte de « prison de survie », qui fait qu'elles doivent porter une attention presque exclusive à leurs activités individuelles et aux délais fixés par les donateurs, il leur est très difficile de trouver le temps d'apporter une contribution active à des engagements inter-organisationnels au sein d'un réseau, ou d'honorer de tels engagements. Ce malaise est souvent renforcé par les « contributions de soutien » fournies par le donateur ou l'organisme extérieur, qui souhaite naturellement qu'on ne laisse pas échouer son partenariat en réseau. Or plus le collaborateur extérieur « aide » le réseau, plus les ONG membres ont tendance à orienter leurs intérêts « de réseau » à la verticale, vers le « partenaire » institutionnel du Nord, et moins elles ont recours aux liaisons locales à l'horizontale.

En termes de théorie du développement, un réseau fournit d'excellentes opportunités pour l'expérimentation, l'apprentissage et l'adoption d'un processus souple. Rares sont les praticiens ou les donateurs qui nieraient l'importance de ces facteurs pour la mise en œuvre de changements durables axés sur les personnes, et pour le renforcement des pouvoirs des communautés à la base par la volonté populaire. Néanmoins, le dispositif international d'aide qui soutient l'existence du réseau exige des mesures et une évaluation quantitative du processus, généralement dans le cadre d'un calendrier établi pour l'évaluation et la transmission de l'information, ce qui ne peut que bloquer un processus de réseau lent, flexible et marqué par des étapes d'apprentissage. Ainsi naît la tentation de travailler en réseau vers le haut, c'est-à-dire en fonction des exigences des donateurs et des technologies de l'information en matière de compétences, d'infrastructures, de logistique et de rendements, plutôt que vers le bas en fonction des besoins des communautés et organisations populaires locales que les réseaux d'ONG sont supposés servir et défendre.

Même la nécessité de « réussir », en satisfaisant aux délais et exigences des donateurs en ce qui concerne la transmission de l'information, peut souvent devenir une source de tension.

dans les relations intra-réseau établies entre les ONG. Le pouvoir des organismes de parrainage du Nord transparait incontestablement dans la nature et le rythme de beaucoup d'activités d'ONG africaines dans le cadre de réseaux, et ce pouvoir paraît écrasant. Tant que le véritable moteur du travail des ONG africaines sera une course pour justifier les financements actuels par les bailleurs de fonds et pour sécuriser les prochains apports, ces ONG seront confrontées à un problème fondamental et très aigu d'« inefficacité structurelle ».

La question clé est de savoir si les ONG africaines peuvent obtenir un niveau suffisant de réduction de la dépendance et d'autonomie opérationnelle pour se trouver libres d'examiner, de planifier, de modifier ou de changer les objectifs, afin d'élaborer des perspectives et des programmes destinés principalement à leurs vraies cibles. S'il leur manque la possibilité de contourner les perspectives des donateurs et de mettre en place des stratégies à long terme répondant aux besoins des communautés locales, les ONG africaines risquent de demeurer piégées dans un processus permanent de bricolage en matière de développement. Les défis à relever et les difficultés qui se posent sont énormes.

Les ONG, les communautés et les organisations à la base: des relations difficiles mais potentiellement utiles?

Les ONG qui appartiennent à des Africains et sont gérées par des Africains demeurent en puissance les agents les mieux qualifiés pour fournir un appui efficace aux efforts d'auto-transformation des communautés et organisations populaires d'Afrique. Du fait de leur meilleure compréhension des traditions locales, elles sont mieux placées que la plupart des agents extérieurs pour servir d'intermédiaire et faciliter la résolution des diverses difficultés d'un développement impulsé localement au sein des populations africaines mais influencé globalement. Néanmoins, cette capacité des organisations locales est loin d'être automatique, comme en témoigne le bilan très limité des réussites d'ONG africaines pendant deux décennies d'interventions élargies, bien financées, et très encouragées.

En réalité, on observe bien sur le terrain un bouillonnement d'initiatives de toutes sortes, mais il provient des communautés et organisations populaires locales. Des collectifs de producteurs qui mettent leur main-d'oeuvre et leurs ressources en commun, allant de groupements de femmes qui s'organisent pour commercialiser des produits et services, en passant par les groupes *esusu* (ou *susu*) qui établissent des formes d'appui mutuel par le micro-crédit et par les groupes de contestation juvénile qui se battent pour l'obtention de droits et avantages communautaires, les populations locales africaines mènent de plus en plus des actions d'auto-amélioration. Ces initiatives associatives ne constituent pas toujours des réussites socio-économiques spectaculaires, mais l'inaction fataliste est loin de représenter la norme. En fait, certains groupements de producteurs et organisations populaires sont en passe de devenir les poids lourds de l'économie associative, mobilisant le travail, les énergies et les ressources de milliers de simples membres pour former une confrérie très bénéfique pour la prise en main de moyens d'action socio-économique.

La question de l'appui et du partenariat des ONG dans ce processus d'auto-amélioration à la base se pose à trois niveaux. Tout d'abord, est-ce que les ONG peuvent devenir une ressource technique valorisante pour le travail de ces organisations populaires? La qualité de l'assistance et des apports fournis devrait alors pouvoir favoriser l'efficacité et la structuration institutionnelle des activités de développement à la base. Deuxièmement, est-ce que les ONG

africaines peuvent devenir les instigateurs et facilitateurs des processus de gestion des facteurs de stress, des conflits et des changements d'attitude au sein des communautés - facteurs qui accompagneront inévitablement le **développement durable et transformateur** des communautés locales? Enfin, est-ce que les ONG, en association étroite avec les organisations populaires, peuvent prendre l'initiative d'établir des plans d'action et de promouvoir des intérêts liés au développement durable à trois niveaux importants - le système international de l'aide et des donateurs, le processus national d'adoption de politiques, et les structures de gouvernement local ou communautaire?

S'agissant du système international d'apports d'aide, le défi à relever pour les ONG africaines serait de parvenir à une plus grande mobilisation, en meilleure connaissance de cause, avec les ONG de défense et les groupes de pression voués au développement des pays du Sud, en **atténuant** délibérément toute tendance à la recherche de financements dans le cadre d'une telle alliance. Des liens d'association délibérés et positifs pourraient être tissés avec des opérations internationales telles que le *Fair Trade Movement*, qui s'efforce de réduire l'injustice des prix payés aux producteurs pauvres du Sud pour leurs produits alimentaires et artisanaux; ou le *Heritage Seed Scheme*, qui milite pour la préservation de la biodiversité des espèces alimentaires et lutte contre la menace de technologies agricoles trop uniformisées. La mise en place de fronts communs internationaux de ce type peut constituer une stratégie utile pour aider les ONG africaines à reprendre l'initiative pour établir les priorités du développement en Afrique. Les possibilités de liens similaires avec d'autres organisations du Nord œuvrant véritablement pour le Sud, telles que le **Réseau de la crise de l'endettement** ou l'**Autre sommet économique** pourraient aussi être explorées.

Gérées efficacement, de telles stratégies devraient permettre aux ONG africaines de contribuer à reprendre en main le processus d'élaboration des plans d'action pour l'Afrique, puis d'influer sur son mode d'expression à l'échelle mondiale. En ce qui concerne les politiques nationales, le défi consistera à explorer les possibilités de contacts et liens plus étroits avec les gouvernements et les structures étatiques. L'adoption d'un mécanisme de transparence réciproque sera vitale pour que les opinions des ONG puissent inspirer confiance et respectabilité, sans affecter l'indépendance du secteur. Il va sans dire que l'espoir que nourrissent les ONG d'influer sur les politiques et programmes de développement des gouvernements en privilégiant la justice et les intérêts des personnes aura plus de chances de se concrétiser dans le cadre d'une perspective endogène englobant « le gouvernement **ET** les ONG » plutôt qu'une attitude, dictée « à l'échelle internationale », d'**instances gouvernementales contre les initiatives non gouvernementales** ». Un rapprochement utile entre les ONG et les structures d'Etat peut être facilité par la reconnaissance du **rôle central indéniable** du processus étatique comme force d'influence sur l'orientation du développement en Afrique.

Ce sont toutefois les communautés locales qui constituent le domaine où les défis à relever sont les plus nombreux pour que les efforts du secteur des ONG puissent contribuer à un développement durable réel. C'est peut-être justement du fait que les ONG et les organisations populaires doivent travailler côte à côte avec les structures de gouvernement local à ce niveau que les défis posés risquent d'être plus grands que ceux qui interviennent au niveau des politiques nationales. Les ONG sont-elles en mesure de se rapprocher des communautés et d'influer sur les gouvernements locaux pour qu'ils répondent mieux aux besoins de ces communautés? Peuvent-elles constituer une ressource apte à renforcer la capacité des communautés à accéder aux instances de gouvernement locales et lier avec elles des contacts efficaces? Les ONG peuvent-elles se situer dans la mouvance de la politique des administrations locales pour devenir les porte-parole et agents de confiance des communautés

et organisations? Peuvent-elles aider à établir les conditions qui dissuaderont de plus en plus les administrations locales de négliger les intérêts des populations pauvres et marginalisées?

Pour pouvoir répondre à ces questions, les ONG devront mûrement reconsidérer les postulats qui leur attribuent le rôle implicite de nouveaux agents de transmission des impératifs de la modernisation. Elles devront accepter un réexamen inévitable des orientations et pratiques actuelles de l'aide au développement, qui tendent à impliquer que les populations pauvres doivent être soumises au « développement » par des agents extérieurs. Comme il est de plus en plus évident que les communautés et populations locales souhaitent un auto-développement et la transformation de leurs conditions et s'efforcent d'y parvenir, il n'est pas trop difficile de comprendre la nature et l'orientation de toute contribution future des ONG à ce processus. Notamment, une notion nouvelle et différente de la responsabilité des ONG, tournée plus vers les communautés et collectifs cibles que vers les bailleurs de fonds, s'avérera très importante pour procéder à un « ajustement structurel » des relations entre les ONG et les groupes locaux.

Si les tendances actuelles de l'action associative de base se poursuivent, il est probable qu'une grande part de l'aide extérieure fournie par des ONG africaines ou internationales interviendra dans un contexte où les services des ONG pourront être littéralement « embauchés ou débauchés » par les communautés et les organisations populaires, dont les ONG ne constitueraient (ne devraient constituer) que des appendices de défense d'intérêts et d'assistance technique. Toutes les ONG, quelle que soit la nature ou l'orientation de leurs activités, gagneront en pertinence par une responsabilisation accrue vis-à-vis des populations locales. Les ONG vouées à la recherche à plein temps continueront à jouer un rôle dans le développement durable en cernant et en formulant les problématiques, mais les ONG offrant des services risquent de ne demeurer viables à l'avenir qu'en acceptant d'être largement tributaires de l'appui, de l'approbation et de la clientèle des communautés locales pour leur survie en tant qu'organisations.

Conclusion

Tout ce qui vient d'être dit témoigne de la nécessité d'une auto-évaluation de la part des ONG africaines, surtout en ce qui concerne les possibilités et modes de développement des capacités institutionnelles, des moyens d'intervention et des stratégies appropriées pour une transition inéluctable. Beaucoup d'ONG africaines vont-elles cesser d'être viables sous les pressions engendrées par une telle transition? Les alliances stratégiques, plutôt que la survie individuelle, vont-elles devenir la norme pour les ONG? En cas de nouvelle donne, que deviendront le rôle et la place de l'altruisme et du volontariat dans le cadre de la mission des ONG? Comment sera affectée la nature du renforcement des capacités et du professionnalisme de ces ONG?

Ces questions exigent, le plus tôt possible, une auto-évaluation franche de la part des ONG africaines. Plutôt que de déplorer le recul actuel des financements, elles devraient saisir l'occasion de repenser leur « manière d'être et d'agir ». Le défi le plus urgent semble être de trouver comment, en concertation avec les autres acteurs du développement africain, elles peuvent contribuer à créer un environnement propice aux entreprises associatives et autres mécanismes d'auto-transformation des populations locales et des groupes de base. Il s'agit d'apporter le type d'aide requis, au moment et à l'endroit voulus, avec une intensité d'engagement susceptible non seulement de produire des résultats dans le court et le moyen termes, mais aussi d'accroître les possibilités de prise en main de leur destinée par les populations.



Réseau des ONG
africaines

Le Programme des réseaux d'ONG africaines

Le Programme des réseaux d'ONG africaines soutient le développement des capacités de réseaux d'ONG, d'associations de base et de fédérations en Afrique. Sa stratégie consiste à mener des actions concertées avec des réseaux locaux, nationaux et régionaux. En l'absence de telles structures, le programme encourage la création de fronts communs associant des groupes individuels et des réseaux, de manière à faciliter une réponse collective et institutionnelle à des défis partagés. L'objectif principal est d'accroître la pertinence et la « capacité de réponse » des ONG aux besoins des communautés, des organisations populaires et des efforts de développement à la base.

Le programme s'efforce d'aider les ONG à développer leurs connaissances des questions et défis du développement durable, et à renforcer leur capacité institutionnelle à apporter des solutions. Il cherche également à faciliter des interactions positives avec les gouvernements et les autres acteurs clés du développement africain, et à promouvoir des influences productives.

Basé actuellement à Cotonou (république du Bénin, en Afrique occidentale), le programme fournit également de manière ponctuelle des services d'appui à des ONG, à des réseaux et à des associations populaires dans divers domaines opérationnels, dont l'appui documentaire (publication à petite échelle de documents de travail importants, traduction français-anglais de documents, de brochures ou de courts rapports relevant du programme, etc.), l'examen des propositions et stratégies de programmes d'ONG et une participation à leur élaboration, et réévaluation de projets ou programmes. Dans certaines conditions, il facilite la préparation d'ateliers et séminaires destinés à des ONG.

International Institute for
Environment and Development
3 Endsleigh Street
London
WC1H 0DD

Tél.: (+44 171) 3882117

Fax: (44 171) 388 2826

Courrier électronique: mailbox@iied.org