

Débats sur le développement

Édité par Ernst Ligteringen et Deborah Eade

Introduction

Les organisations non gouvernementales face à l'avenir : dresser un inventaire, formuler les débats, transformer les pratiques.

Deborah Eade et Ernst Ligteringen

Nous sommes tous les produits de notre époque. Le monde d'aujourd'hui est marqué par une succession de changements rapides et importants qui nous affectent tous, individus et sociétés, en tant qu'êtres qui travaillons, pensons, vivons et devons continuer de partager notre planète et ses ressources limitées. La croissance économique qui a apporté au cours des dernières années du XX^e Siècle des niveaux de bien-être et de prospérité sans précédent à plusieurs millions de personnes a toutefois exclu – et exclut toujours – des milliards de nos semblables qui vivent dans la pauvreté, la faim, la peur et l'oppression. Hélas, la croyance selon laquelle une telle croissance économique parviendrait d'une manière ou d'une autre aux pauvres et aux dépossédés et les libèrerait de leur misère s'est révélée sans fondements. L'espérance selon laquelle les gens en général pourraient se débarrasser d'un héritage d'inégalités et d'injustices, en invoquant leur droit à une partie des bénéfices du développement a été une source vitale d'inspiration pour le mouvement des organisations non gouvernementales (ONG) du monde entier. Des victoires ont certes été obtenues, des régimes d'oppression ont été vaincus et l'universalité des droits de la personne est un concept qui gagne du terrain comme jamais auparavant. Néanmoins, face à l'abîme de plus en plus profond qui sépare les riches et les pauvres, il est difficile de conserver l'optimisme des premiers temps. Le développement n'a pas tenu ses promesses, peut-être n'aurait-il d'ailleurs jamais été en mesure de le faire, mais le rythme et le degré des transformations auxquelles nous sommes confrontés font qu'il est essentiel de réorienter notre mission en tant qu'ONG pour le développement international.⁽¹⁾ La charnière entre deux siècles est un moment aussi valable qu'un autre pour dresser un bilan. Le passage d'un millénaire à l'autre est un meilleur moment encore.

Ce texte, dixième titre de la série, s'inspire à son tour du numéro du dixième anniversaire (Volume 10 : 3 et 4) de la publication : *Development in Practice (Le développement dans la pratique)*. En partenariat avec *Oxfam International*, nous avons invité plusieurs professionnels et commentateurs, qui, à partir de leurs expériences diverses, partageront leurs propres perspectives sur les questions centrales du rôle et de l'efficacité des ONG pour le développement international. D'une façon modeste, cette collection est l'expression de notre confiance en ce que les ONG *peuvent* et en tous cas *doivent* devenir des organisations d'apprentissage et que la meilleure façon de commencer ce processus est de prendre du recul par rapport à l'agitation de la vie quotidienne pour réfléchir à certains des grands thèmes qui, dans un contexte international toujours en mouvement, se rapportent à notre raison même d'exister.

Quand nous avons réuni ces textes, nous ne cherchions pas à imposer nos propres opinions ou à refléter le point de vue de nos institutions respectives. Il n'était pas non plus dans nos intentions d'encourager des débats redondants sur ce qu'est une ONG pour le développement ni de suggérer que les problèmes que les ONG du Nord (les ONG internationales) affrontent sont d'un type essentiellement différent de ceux qui se

posent aux ONG du Sud (et encore moins de présenter les ONG du Nord et celles du Sud comme formant des blocs homogènes). Le principe qui nous a guidés était d'organiser un colloque ouvert sur les questions suivantes : comment les injustices sociales et économiques se manifestent-elles dans le monde d'aujourd'hui ? Comment se manifesteront-elles à l'avenir ? En quoi le rôle des ONG pour le développement est-il important dans la tâche qui consiste à attaquer le problème de l'injustice à la racine ? Ou, pour formuler autrement la question : les ONG sont-elles là uniquement pour gérer la charité ou doivent-elles également modeler la façon dont la communauté internationale comprend et répond à l'injustice, et dans ce cas, que doivent-elles (que devons-nous) modifier dans leurs (nos) propres façons de travailler ?

À propos de l'importance du rôle des ONG

Au début de ce recueil, **Alison Van Rooy** (du *North-South Institute*, Canada) démontre que, comme les autres produits de la seconde moitié du XX^e Siècle, la plupart des ONG pour le développement d'aujourd'hui puisent leur source dans l'industrie de l'assistanat international, le développement ayant évolué pour devenir ce que l'auteur appelle « une catégorie de l'emploi ». De grands succès sont cependant à porter à l'avoir du mouvement des ONG ; la capacité croissante des ONG du Sud doit également être célébrée comme un succès. Mais les temps changent et les organisations non gouvernementales internationales (ONGI), en particulier, devraient se demander si elles ont encore un rôle à jouer dans la nouvelle réalité. Van Rooy conclut que de nombreuses façons de travailler institutionnalisées par les ONG sont d'ores et déjà devenues obsolètes. Elle ajoute que de nouvelles capacités et de nouvelles formes d'organisation (Nord et Sud) doivent être mises en place de toute urgence.

La période de transition qui va de l'époque de la Guerre Froide et des relations internationales qui en découlaient jusqu'au processus actuel de mondialisation et d'intégration économique, exige des ONG et plus particulièrement de celles dont l'action se situe sur l'arène internationale, qu'elles adoptent des attitudes diverses et assument différents rôles. L'habileté pour analyser et interpréter ces changements est essentielle. **Jaime Joseph** (de *Centro Alternativa*, Pérou) et **Cándido Grzybowski** (de *IBASE*, Brésil) nous fournissent deux perspectives latino-américaines. Tous deux mettent ces habiletés en rapport avec le phénomène de mondialisation néo-libérale. De la même manière, les auteurs indiquent les risques et les opportunités dont disposent les organisations de la société civile en général et les ONG en particulier. Ils suggèrent que si les ONG se laissent séduire par le pouvoir financier international et les institutions qui, pour une large part, le contrôlent, elles courent un risque non négligeable d'être reléguées à un rôle de palliatif. Au contraire, affirment-ils, la principale opportunité des ONG est de modeler le processus de mondialisation en une forme de développement susceptible de contribuer à la construction d'un ordre mondial plus équitable. **Andy Storey** (du *Development Studies Centre*, Irlande) souligne une forme particulière de ce risque, visible au fait que les institutions financières internationales emploient de plus en plus le langage des ONG – « participation », « renforcement du pouvoir ou *empowerment* », équité – ; ce langage devient alors un déguisement rhétorique qui cache leurs propres intérêts néo-libéraux.

Les ONG pour le développement se sont données pour mission de présenter un paradigme de développement alternatif susceptible de bénéficier à la grande majorité de la population mondiale. **Rajesh Tandon** (de *PRIA*, Inde) s'interroge et se demande si

les ONG peuvent offrir une alternative crédible (ou encore si elles ont les aptitudes nécessaires et sont en position d'en débattre) face à l'adoption, au niveau international de la doctrine néo-libérale, fréquemment confondue avec la mondialisation. Historiquement, les ONG ont toujours été plus douées pour protester et pour critiquer que pour développer des propositions constructives et viables pouvant véritablement dépasser le niveau local. Pour que leur existence politique et institutionnelle soit durable, il est crucial pour les ONG de s'établir fermement dans chacune de leurs sociétés d'origine ; en effet, si elles ne le faisaient pas, leur légitimité en tant que porte-paroles de ceux qui sont exclus des décisions sera sérieusement remise en question.

À propos de la mission des ONG

La mondialisation en tant que processus d'échanges au niveau mondial de biens, d'argent, de services, de communications, de technologie et dans une moindre mesure, de personnes, implique très certainement à la fois de grands risques et de grandes opportunités. Ainsi donc, lorsque nous nous interrogeons sur l'importance du rôle des ONGI, la question principale se rapporte à la façon dont elles comprennent l'impact de la globalisation sous tous ses aspects sur tous ceux qui vivent dans la pauvreté. L'importance de ce rôle est également liée à la capacité des ONG de s'opposer aux menaces qui pèsent sur la sécurité et les moyens d'existence de la population, ainsi qu'à celle de présenter des alternatives visant à construire les sociétés sur des bases de justice et d'équité. Accepter l'étroite perspective monétariste d'une mondialisation fréquemment appelée « mondialisation depuis le haut », constituerait une entrave à la mission particulière des ONG et finirait par les éloigner tant de leurs racines que de leurs objectifs. Les opportunités doivent être cimentées par une plus ample compréhension des réalités mondiales, basée sur ce que signifient ces réalités pour la majorité des habitants de la planète ; seule une telle compréhension permettra de s'engager pour la construction d'un système mondial ayant pour pierre d'achoppement l'égalité des droits pour tous (ce que certains activistes appellent « la mondialisation depuis le bas »).

En se concentrant sur la mission des ONGI à l'ère de la mondialisation, **José Antonio Alonso** (de l'Université Complutense de Madrid, Espagne) met en évidence la nécessité d'une meilleure gestion des biens publics internationaux et d'une autorité mondiale efficace. Les structures politiques voire même les intellectuels qui étayaient la thèse d'un gouvernement du bien commun international, sont dépassés par la mondialisation accélérée de l'activité économique. Les grandes corporations transnationales (CT) ont depuis longtemps développé l'expérience et le pouvoir nécessaires afin de mieux exploiter les avantages de la mondialisation et travaillent afin de démanteler les obstacles juridiques, qu'ils soient locaux ou internationaux, contraires aux intérêts de l'entreprise privée. Dans le domaine national, la démocratie prospère dès lors qu'il existe un équilibre entre les intérêts des entreprises, du gouvernement et de la société civile ; au niveau mondial, où se joue le développement économique, politique et social, cet équilibre reste encore à construire.

Jaime Joseph affirme qu'il est temps d'examiner la relation entre démocratie et développement, aussi importante au niveau local et national qu'aux termes d'un processus global. C'est pour cette raison qu'il est impératif que le travail de développement communautaire des ONG aille de paire avec leur capacité analytique et leur pouvoir de lobbying. Il existe fréquemment un écart entre le travail de prestation de

services, effectué ou encouragé par les ONG et la perspective plus critique, d'essence politique, qui les avait motivées à l'origine. Il faudrait combler cette brèche pour revitaliser le secteur des ONG.

Hugo Slim (de l'Université de Oxford Brookes, Royaume-Uni) note que l'importance des droits de l'homme au niveau international est essentielle pour que les ONG puissent atteindre leurs objectifs. Il suggère en plus qu'une défense intégrale de tous les droits humains (civils, politiques, économiques, sociaux et culturels), venant s'ajouter au travail du développement et à l'aide humanitaire serait plus utile aux ONG que de perpétuer des débats idéologiques erronés sur la prévalence d'un groupe de droits par rapport à un autre.

Haleh Afshar (de l'Université de York, Royaume Uni) analyse la place de la femme musulmane dans la société et demande aux ONG de travailler à partir d'une meilleure compréhension des priorités distinctes des différentes cultures et réalités au lieu d'agir dans le cadre d'une interprétation étroite de ce que signifie la mondialisation. Le paradigme changeant exige de nouvelles formes de solidarité internationale nous dit **Brian Murphy** (de Inter-Pares, Canada) et en plus il fait surgir de nouvelles formes de lutte et d'identité au niveau local. Les ONG ont trop rapidement baissé les bras face au discours selon lequel la forme actuelle de la globalisation est inévitable et irréversible, et ont donc fini par confiner leur rôle au soulagement de ses effets les plus destructifs. Ainsi, les ONG courent le risque d'échanger leurs valeurs fondamentales contre une forme de professionnalisme purement technique, déconnectée de leur mission éthique. Pour faire partie d'un mouvement qui poursuit la transformation du monde et pour construire la justice sociale, les ONG doivent redécouvrir les valeurs de la participation citoyenne et développer un respect authentique pour la diversité.

Au sujet du rôle et des relations des ONG

Le thème central est la validité des méthodes d'interaction des ONGI avec les populations (pour la plupart marginalisées) dont en dernière instance elles prétendent défendre les intérêts ainsi que leurs relations avec les organisations de la société civile, l'État et les entreprises.

Vijay Padaki (consultant administratif en Inde) et **Abikök Riak** (de *World Vision-Sudan*) soulignent l'importance du rôle des ONG en tant qu'entités motivées par un ensemble de valeurs, qui se doivent d'agir en harmonie avec les principes qui les fondent en tant qu'organisations pour trouver des formes institutionnelles et appropriées de travailler. **John Hailey** (de l'Université de Oxford Brookes, Royaume-Uni) souligne que l'existence de ces valeurs de base est la caractéristique principale qui distingue les ONG des autres institutions qui opèrent dans le domaine de l'aide internationale.

Néanmoins, pour **Mary B. Anderson** (de *Collaborative for Development Action, Inc.*, USA), si les ONGI veulent véritablement appliquer ces valeurs à leurs actions, elles doivent reconnaître les inégalités qui existent au sein des relations d'assistance et assumer leurs propres responsabilités dans ce domaine afin de mieux définir leurs fonctions quel que soit le contexte donné. Ces fonctions doivent se baser sur le respect mutuel entre les différentes parties impliquées. A l'heure actuelle, le mot « association » a perdu de sa valeur après avoir été employé excessivement et sans discernement pour

décrire fréquemment les pratiques paternalistes des ONG. **Silvia Borren** (de *Novib*, Pays-Bas) propose que pour mener à bien une mission de renforcement de pouvoir, les ONGI doivent avoir une vision plus claire de leurs différentes fonctions, de leur impact au sens le plus large et de leurs propres règles de fonctionnement. Depuis la République Dominicaine, **Josefina Stubbs** (ancien membre de l'Oxfam, Grande-Bretagne) analyse l'influence générale des ONGI sur les organisations de femmes caribéennes ainsi que sur le travail effectué par les ONG locales en matière de genre. Elle souligne également les aspects positifs et négatifs de l'influence réelle que peuvent avoir les fonds pour le développement sur la société civile locale.

Depuis les débats du début des années 1990 sur le “*scaling up*” (2) ou sur le rôle joué par « la quatrième génération » selon l'expression de David Korten, le travail de lobbying (3) a été considéré comme étant l'une des fonctions distinctives des ONG dans un monde en transformation constante. Néanmoins, comme la conception des rôles joués par la société civile en est encore à un stade de développement, **Alan Whaites** (*World Vision International*) et **Dot Keet** (Université de Western Cape, Afrique du Sud) soulignent qu'il est important de s'interroger sur la légitimité des ONGI et sur leur obligation de rendre des comptes s'agissant de leur rôle en tant que promoteurs de politiques concernant les pauvres. Les ONGI devraient relever le défi, affirment aussi bien **Ian Anderson** (*Oxfam International*, Hong Kong) que **Paul Nelson** (Université de Pittsburgh, USA), qui consiste à démontrer l'effectivité de leur travail de lobbying pour consolider leur mission générale. Ceci implique la nécessité de développer des méthodes plus sensibles pour évaluer et superviser leurs efforts. Faisant référence à trois campagnes publiques « réussies » mais très différentes entre elles, **Gerd Leipold** (ancien membre de *Greenpeace International*, Royaume Uni) réfléchit sur le potentiel croissant des ONG pour exercer leur influence à travers ce types de moyens ainsi que leurs limites réelles.

Dans un monde globalisé, les entreprises sont un secteur qui détient toujours plus de pouvoir. Une comparaison entre les investissements étrangers directs et le flux de l'aide internationale suffit à démontrer le rôle que jouent les premiers dans les transformations mondiales. Les ONG commencent à tenir compte de cette réalité et à orienter de plus en plus leur travail de lobbying vers les multinationales et les instances gouvernementales. Toutefois, le secteur privé (tout comme le secteur public dans le monde entier, d'ailleurs) ne doit pas être considéré comme un semble homogène, affirme **David Husselbee** (*adidas-Salomon AG*, Allemagne), car certaines grandes entreprises ont fait montre d'une prise de conscience croissante en ce qui concerne les problèmes sociaux, écologiques et de droits de la personne. **Judy Henderson** (*Australian Ethical Investment Ltd.*, Australie) suggère pour sa part que les ONG doivent trouver des formes d'interaction effective avec les entreprises pour ainsi tirer avantage de leur pouvoir potentiel en matière de développement, tant à travers les stratégies de lobbying comme au travers de la collaboration avec le secteur privé dans les cas appropriés.

Au sujet de l'effectivité des ONG

En définitive, tout se résume à l'évaluation de l'effectivité des ONGI dans le contexte d'une globalisation croissante et de ce qu'elles devraient apprendre (ou mieux, de ce qu'elles devraient désapprendre comme pratiques) pour consolider leur influence.

Allan Kaplan (de CDRA, Afrique du Sud) explique qu'il faut revoir les activités ayant trait au développement des capacités, pour passer d'un point de vue qui se limite aux résultats tangibles à une appréciation de ce qui souvent reste intangible. De la même manière, il faut remplacer l'évaluation statique par une lecture dynamique de tout changement pouvant survenir comme résultat de l'action des ONG. **Chris Roche** (de *Oxfam GB*, Royaume-Uni) nous met en garde contre les limites de l'analyse linéaire de cause à effet dérivée de projets qui partent de points de vue traditionnels ; il associe ensuite ces limites à la tendance qu'ont les ONG à ne considérer leurs relations avec les organisations « partenaires » du Sud qu'en termes de connexion à un projet. Il suggère en plus que les études d'impact devraient faire partie du processus de changement et que par conséquent, elles devraient tenir compte d'une gamme beaucoup plus vaste de facteurs, différents de ceux qu'on envisage d'habitude. **Stan Thekaekara** (de ACCORD, en Inde) souligne que le fait de rendre trop rapidement des comptes aux sponsors d'un projet n'est pas une manière appropriée de comprendre l'impact d'un travail qui ne peut être véritablement évalué que dans le temps et à partir de toute une série de perspectives.

Ensemble, tirer des conclusions

Bien que les collaborateurs de cet ouvrage traitent des sujets différents à partir d'une vaste gamme d'expériences, ils coïncident tous sur plusieurs aspects. Tous et toutes s'accordent à reconnaître que les processus de changement à long terme qui sont déjà en marche ne permettent aucune auto-complaisance aux ONG pour le développement. Ils coïncident de même sur le fait que les fondements éthiques jouent un rôle fondamental pour modeler et guider l'action des ONG et que le fait d'hypothéquer leurs principes en échange de bénéfices à court terme les condamnerait dans le meilleur des cas à l'insignifiance et au pire à devenir des dinosaures auto-complaisants. Cependant, les valeurs en soi ne peuvent se substituer à une analyse de qualité ni à la sensibilité avec laquelle les ONG doivent interpréter le monde qui les entoure depuis la perspective de ceux qu'elles prétendent assister. Ils sont aussi d'accord sur le fait qu'il y a un grand défi pour les ONGI à essayer de ne pas confondre « être du côté des pauvres » avec une vision partielle ou myope, puisqu'au fil du temps cela n'apportera aucune aide réelle permettant d'engager un changement. D'autre part, les ONG ont devant elles la tâche particulière d'éviter de confondre leurs propres intérêts sectoriels ou institutionnels avec ceux des populations vivant dans la pauvreté. Elles doivent de même éviter de se laisser séduire par les puissants intérêts internationaux dont elles finiraient par devenir les gardiennes, que ces intérêts soient financiers, gouvernementaux ou commerciaux. Il est vital pour les ONG de rester alertes et ouvertes aux nouvelles idées, sans toutefois suivre les masses comme des esclaves ni écarter de précieux principes sous le prétexte de paraître modernes et progressistes. L'analyse sans engagement est inutile mais l'engagement en soit ne suffit pas à assurer que les ONG pourront agir avec intégrité et intelligence dans un milieu toujours plus complexe.

Nos collaborateurs insistent de même sur la nécessité d'équilibrer la foi en l'universalité des droits avec la diversité et la différence. Ceci est particulièrement vrai des ONGI pour qui cela signifie apprendre la meilleure façon d'adapter leurs propres valeurs et formes de travail aux perspectives des organisations « partenaires » qui sont fréquemment très différentes des leurs ; elles doivent également s'adapter aux valeurs des personnes qu'elles entendent aider ou et comprendre les actions qu'elles entreprennent. Ce dont nous avons besoin, c'est d'un dialogue honnête, basé sur le

respect mutuel et ceci ne peut être ni précipité ni tenu pour acquis. Même dans les moments où les rouages de la globalisation semblent tourner de plus en plus vite, les ONG doivent réapprendre les vertus de la patience et de la compréhension sans chercher à presser les gens ni à accélérer les processus pour qu'ils aillent plus vite que ce qu'ils peuvent tenir.

Pour terminer, cette collection est un témoignage de la croyance – qui a été exprimée avec la même passion tant par les représentants des ONG d'Amérique Latine et d'Asie, par les universitaires Européens et Nord-américains, que par les activistes africains et australiens – que la mondialisation « depuis le haut » n'est pas la seule forme d'organisation du monde possible. C'est également une affirmation que le changement est possible mais qu'il ne pourra avoir lieu qu'en inspirant la création d'un mouvement global, travaillant pour le bien commun de l'humanité, autrement dit, d'une *globalisation pour tous*. Le XXI^e siècle connaîtra-t-il encore des ONG tournées complaisamment vers le passé ou au contraire des ONG affrontant authentiquement les défis qui s'approchent ?

Notes

(1) Croissance à grande échelle des ONG locales et internationales ainsi que de leurs projets et de leurs activités participatives.

(2) En tant que membres du personnel qui travaille dans les ONG, nous avons centré notre débat sur leurs fonctions et leurs responsabilités ainsi que sur leur énorme potentiel pour créer des alliances dépassant les frontières nationales et culturelles. Parmi les idées qui figurent ici, nombreuses sont celles qui peuvent être utiles aux ONG qui cherchent à transformer leurs propres sociétés au bénéfice de tous ceux qui souffrent de pénuries matérielles et de tous ceux qui sont exclus, de manière peut-être moins visible, d'une pleine participation.

(3) S'agissant du travail des ONG, le mot « lobbying » s'emploie pour décrire non seulement la promotion de changements au niveau législatif mais également la défense et la promotion des causes sociales.