

## **Le Développement et les Droits**

*Introduit par Firoze Manji, publication dirigée par Deborah Eade*

---

### **Introduction**

#### **La dépolitisation de la pauvreté**

*Firoze Manji*

1998 marque le cinquantième anniversaire de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme (DUDH), qui a émergé du triomphe sur le génocide en Europe. Ironiquement, l'anniversaire a lieu dans la période suivant le génocide en Afrique qui revendique la vie de plus d'un million d'hommes, de femmes et d'enfants en l'espace de neuf mois. Cette tragédie a été rendue plus douloureuse par la négligence criminelle de la communauté internationale d'entrer en action pour prévenir ce fait ou pour faire face de manière effective à ses conséquences.

En réfléchissant sur les réalisations des cinquante dernières années, quelques-unes peuvent avoir été oubliées, faisant penser que la DUDH offre peu de motifs pour être fêtée. Ceci ne signifie pas qu'il n'y a eu aucune victoire au cours de cette période, mais malgré cela, les conditions des personnes du Tiers Monde sont désespérées. Les bénéfices sociaux de l'indépendance sur les règles coloniales ont été rapidement érodés avec l'effondrement des économies sous le poids conjugué de la dette et des programmes d'ajustement structurel. Dans l'intervalle, les riches deviennent plus riches, les pauvres deviennent plus pauvres. Le revenu moyen de 20 % supérieur de la population mondiale était 30 fois celui des 20 % les plus bas en 1960, et en 1994 il était 78 fois plus élevé. Près d'un quart de la population mondiale a un revenu inférieur à un US dollar par jour - cette proportion se trouve en augmentation. Chaque année, le Programme de Développement UN (PDUN) calcule l'indice de pauvreté humaine, basé sur une série de mesures comprenant la prédominance de l'analphabétisme, l'espérance de vie, le niveau de malnutrition, et l'accès aux services de santé et d'eau potable. En 1996, plus d'un milliard de personnes étaient concernées par cette mesure, la position se détériorant dans trente pays. Il s'agissait des pires chiffres depuis que le PDUN avait commencé à calculer cet indice en 1990 (PDUN, 1997). Il semble que le développement soit en train d'échouer.

L'anniversaire tombe également dans le contexte d'augmentation du nombre de conflits en Afrique. De tels conflits sont fréquemment décrits comme étant le résultat des apparentes 'différences ethniques irréconciliables' qui, non seulement imprègnent le continent aujourd'hui, mais sont considérées également comme intrinsèques de leur histoire. Les violations en masse des droits humains sont vues, cependant, comme une conséquence 'inévitabile', sinon regrettable, de ces conflits 'ethniques'.

La croissance de l'appauvrissement et du conflit, ainsi que l'incidence grandissante de la violence basée sur l'apparente ethnicité, ont une origine commune. Elles sont le produit d'un processus qui a commencé au moment de la mobilisation populaire contre l'oppression et l'exploitation -- un mouvement en faveur des droits -- qui s'est trouvée dernièrement déformée au sein d'un processus connu sous le nom de 'développement'. Loin d'aider à inverser les relations sociales provoquant injustice et

appauvrissement, l'objectif principal du développement était de découvrir et de mettre en place des solutions qui permettraient aux victimes de faire face à l'appauvrissement, ou de trouver des solutions 'soutenables' pour vivre avec. Au cours des quelques décennies passées, les ONG de développement ont joué un rôle critique dans ce processus. Leurs rôles ont progressivement changé de l'articulation d'un anti-impérialisme embryonnaire jusqu'à devenir une partie intégrante de formations sociales post-coloniales.

L'Afrique est comme un objectif qui dévoile les caractéristiques générales du développement. Les physionomies ne sont pas particulières à ce continent. Elles doivent être cherchées aussi en Asie, en Amérique latine, quoiqu' imprégnées des histoires spécifiques de ces régions. En se concentrant sur l'Afrique, l'échange complexe de relations entre les droits, la pauvreté et le développement peut être révélé, sachant que les mêmes relations, en Asie et en Amérique latine auront des résonances qui s'harmoniseront avec leur propre expérience.

Cet article parle des processus historiques qui ont transformé la lutte pour les droits en Afrique dans un cadre pour un modèle particulier de développement. Ce modèle en lui-même est, nous insistons, la cause de quelques-uns des conflits majeurs qui ont vu le jour sur ce continent, y compris ceux qui mené au génocide en Afrique centrale. Le rôle des ONG dans la dépolitisation de la pauvreté est examiné dans le contexte de ces développements.

### **Depuis les droits au 'développement'**

L'histoire de l'indépendance en Afrique est fréquemment décrite comme l'histoire des machinations des leaders nationalistes dans la mobilisation d'agitations populaires contre le pouvoir colonial et leurs prouesses aux tables de négociations. Ce qui est souvent omis dans cette liste d'actions, c'est l'histoire de ce qui se passait sur le terrain, dans les forêts, les villages, les ghettos urbains, les salles de classe et les lieux de travail, malgré -- et non grâce à -- ces leaders.

La période suivant la Seconde Guerre Mondiale a été le témoin d'un niveau sans précédent de mobilisations populaires et de la formation de nombreuses organisations populaires à travers le continent. De tels développements étaient fondés à la base, pas tellement (tout au moins pas au début) par désir de concepts abstraits d'auto-détermination, mais plus pour lutter pour des droits de base qui faisaient partie des expériences quotidiennes de la plupart. L'étincelle de départ pour la majorité des gens provenait du désir d'organiser la revendication de droits à l'alimentation, aux abris, à l'eau, la terre, l'éducation et aux soins médicaux, ainsi que de droits à la liberté d'association, liberté d'expression, de mouvement, de droits de se libérer des harcèlements et autres formes d'abus vis-à-vis des droits humains.<sup>1</sup> Différents groupes sociaux, se fixaient sur des sujets pour lesquels ils étaient eux-mêmes les plus préoccupés -- aspirant à devenir des capitalistes locaux organisés pour s'opposer aux contraintes à leur liberté d'accumuler, pendant que des squatters s'organisaient pour revendiquer leurs droits d'accès à la terre.

Ce furent ces agitations civiles (urbaines et rurales) qui ont donné l'élan aux mouvements de libération. L'indépendance politique s'est concrétisée par la

possibilité du leadership des mouvements nationalistes de capturer l'imagination de ces formations, les réunissant dans la promesse que seulement par l'auto-détermination et l'indépendance leurs aspirations pourraient toutes se voir réalisées.

La lutte pour l'indépendance en Afrique était ainsi fondée, à la base, par l'expérience de combats contre l'oppression et l'exploitation brutale expérimentée dans la vie quotidienne. Ces luttes ont constitué l'émergence d'une tradition qui était organique et basée sur les histoires et les expériences spécifiques de ceux qui y étaient impliqués. d by the specific histories and experiences of those involved. Tout comme la révolution bourgeoise qui a mené la classe capitaliste vers l'ascension en Europe reposait sur l'urgence d'une mise en place particulière de droits proclamés contre l'*ancien régime*, la lutte de l'Afrique contre le joug colonial a donné naissance à ses propres traditions de lutte et de mise en place de droits. Le concept de droits n'était pas quelque chose qui 'tombait du ciel' universellement parlant, mais façonné dans les forges des luttes anti-colonialistes. Il était basé sur le besoin d'abattre toutes formes (non seulement coloniale) d'oppression et d'exploitation, non pas pas des mises en places qui avaient soit été impliquées dans la DUDH soit importées par ces leaders nationalistes qui avaient passé un certain temps en exil ou qui avaient étudié sur des territoires colonialistes.

Ces luttes ont assis les bases, dans de nombreux pays, de l'urgence d'une conscience nationale qui fournissait une certaine légitimité à l'Etat-Nation en cours de mise en place. Mais il n'était pas permis à cette dynamique d'atteindre sa conclusion logique. Alors que ces luttes de libération avaient commencé le processus de forger une identité nationale commune, cette dernière restait fragile au moment du transfert de pouvoir, même dans ces pays (comme le Mozambique, l'Angola, et la Guinée-Bissau) qui avaient dû subir des guerres prolongées de libération.

Une fois lancé au pouvoir, le leadership nationaliste (comprenant habituellement des représentants d'une récente classe moyenne émergente) a vu sa tâche apparaître comme une tâche de prévention des 'forces centrifuges' en partant de la compétition pour le pouvoir politique ou de la tentative d'une plus grande autonomie de la part de la 'nation' nouvellement formée. S'étant emparé de l'auto-détermination politique depuis l'autorité coloniale, il était réticent à accorder les mêmes droits aux autres. Les nouveaux occupants du mécanisme de l'Etat ont vu leur rôle comme étant le 'développeur exclusif' et 'l'unificateur exclusif' de la société. L'Etat a défini pour lui-même un rôle interventionniste dans la 'modernisation' et un rôle centraliste et de contrôle dans domaine politique.

Né en dehors d'une lutte pour la légitimité du pluralisme contre un Etat colonial hégémonique, le pluralisme social a commencé à être désapprouvé. Les associations populaires qui avaient projeté graduellement le leadership nationaliste dans le pouvoir, ont commencé à être vues comme un obstacle pour le nouveau dieu du 'développement'. A peine apparaissait-il un besoin qu'il était débattu par la participation populaire pour la détermination du futur. Les nouveaux gouvernements devraient apporter le développement pour les personnes. Le nouveau gouvernement, affirmaient-ils, représentait la nation et chaque individu la composant. Après que l'indépendance politique ait été consommée, la priorité devenait le 'développement'. Des améliorations sociales et économiques seraient apparues avec de la patience, et

comme résultat d'un effort national conjoint de toutes les classes (*harambee*, dans le fameux slogan de Kenyatta). Pendant cette récente période suivant l'indépendance, les droits civils et politiques ont bientôt été considérés comme un 'luxe', dont on pouvait jouir à des périodes indéterminées dans le futur, quand le 'développement' eût été achevé. Actuellement, disent beaucoup de présidents africains, 'notre peuple n'est pas prêt' -- se faisant l'écho, ironiquement, des arguments utilisés par les dirigeants colonialistes précédents contre les cris nationalistes pour l'indépendance quelques années plus tôt.

A l'époque coloniale, les services sociaux du gouvernement pour les Africains étaient pratiquement inexistantes. Là où ils étaient fournis, le but était d'assurer largement l'intégrité des structures des règles coloniales. Dans des périodes de sérieuses épidémies dans les bidonvilles et les ghettos surpeuplés, les services de santé étaient donnés principalement pour empêcher les possibilités d'infection de se propager dans la société blanche. Dans certains exemples, une éducation limitée était fournie quand certaines capacités de base étaient requises pour l'administration de la colonie ou pour des formes particulières d'exploitation. Pour la grande majorité de la population rurale, elle était laissée à une poignée de groupes caritatifs et missionnaires (ce qui, dans le jargon actuel, correspondrait aux ONG) pour échanger leurs articles religieux contre un support matériel en éducation, santé ou autres services sociaux. Cependant, pour les colons blancs ou les agents des règles coloniales les dépenses de l'Etat pour le secteur social étaient habituellement généreuses. Bien qu'il y eût à la veille de l'indépendance des changements significatifs dans le sens où les investissements étaient réalisés dans les secteurs sociaux, dans l'ensemble, la fonction de l'Etat dans ces secteurs n'était de les répartir que pour une minorité.

La situation devait complètement changer à l'indépendance. Il reste un des résultats des gouvernements de l'indépendance les plus remarquables, et actuellement le dernier connu grâce auquel, en l'espace d'à peine quelques années, l'accès aux services de santé et de l'éducation était efficacement devenu universel. Peu importe combien peuvent être critiquées les formes de services fournis,<sup>2</sup> il s'agit d'un tribut à la capacité de l'Etat de mettre en place de tels programmes de longue portée. Pendant que les ONG peuvent actuellement débattre et déverser des louanges sur chaque autre pour leurs propres capacités 'd'amplifier', les nouveaux gouvernements de l'indépendance ont mis en place des programmes 'd'amplification' d'une manière qu'aucune ONG n'avait osé s'imaginer.<sup>3</sup> Les impacts de ces interventions sont indéniables et se sont trouvés reflétés dans les changements draconiens qui en ont découlé, quant à la moyenne de l'espérance de vie, les taux de mortalité chez les nourrissons et les enfants ainsi qu'à l'amélioration de la nutrition chez les jeunes. Vers la fin des années 70, d'énormes améliorations ont pu être observées dans tous ces paramètres à travers tout le continent, comme résultat de ces programmes sociaux. Des figures d'ensemble pour l'Afrique sud-saharienne montrent, par exemple, que l'espérance de vie a augmenté de 38 ans en 1960 à 47 ans en 1978, malgré le fait que le GNP per capita ne se soit accru que modestement de 222 US dollars à 280 US dollars (Banque Mondiale, 1981).

Mais en même temps que cette infrastructure était construite (souvent avec l'appui financier des agences d'assistance officielles), une transformation prenait place, menant vers une démobilisation du mouvement populaire qui avait donné naissance à

l'indépendance. Des organisations populaires, qui avaient surgi en dehors de la lutte pour les droits (sociaux, politiques, économiques ou civils) n'avaient plus de rôle à jouer dans le processus. Les droits ne représentaient plus le drapeau autour duquel les opprimés pouvaient se rallier. En effet, le concept des droits était codifié et raréfié dans des lois et des constitutions dont l'importance ou l'application étaient déterminées par les gardiens de l'Etat, auto-proclamés et de plus en plus irresponsables. Un revirement graduel prit place, les sujets concernant les droits et la justice étant remplacés par des sujets sur le 'développement'. Il y avait certainement des problèmes majeurs affrontés par les Etats nouvellement indépendants avec l'exploitation des forces de production (industrielles ou agricoles) qui pourraient être développées pour sortir l'Afrique de la destitution créée par le colonialisme. Mais le discours ne concernait pas le développement dans le sens de développer les forces productives. Il visait à créer une infrastructure qui ferait progresser la capacité de nouvelle classe dirigeante d'accumuler et d'aplanir ces inefficacités qui entravaient la capacité du capital international de poursuivre son exploitation. On espérait que, grâce aux effets du 'goutte à goutte', la pauvreté serait progressivement éliminée. C'était le programme de modernisation', le paradigme de développement qu'il fallait brandir jusqu'à la fin des années 1970.

Au centre de ce paradigme, se trouvait la 'pauvreté', plus qu'en termes de droits et de liberté, comme le problème principal des 'pays en voie de développement'. Les victimes des années d'injustice, dont les moyens d'existence avaient été détruits par des années de colonialisme, étaient maintenant définies comme 'le problème',<sup>4</sup> et de cette façon, le moment était arrivé pour les ONG de développement de participer au processus de dépolitisation de la pauvreté. Au Kenya, par exemple, des paysans avaient été déracinés de leur terre et forcés de suppléer par une vie sur une terre marginale ayant une faible rentabilité et qui exigeait un immense travail de production. n marginal land with low yield-potential and which required immense labour to produce. Le nouveau paradigme demandait que des moyens soient mis en place pour leur permettre de trouver des approches soutenables (et participatives) pour survivre sur ce type de terre. Le besoin d'exécuter une réforme agraire triomphant des injustices créées par le colonialisme était progressivement oublié.

Les structures de responsabilité et de démocratie qui étaient inhérentes au mouvements centrés sur les droits étaient petit à petit marginalisées et resituées sous l'influence de l'expert appuyé par des décisions bureaucratiques et centralisées prises sous l'apparence de 'planification nationale'. Des associations politiques ont été rapidement découragées, sinon en réalité interdites, pendant que des unions commerciales étaient réprimées, incorporées à des structures du parti dominant, ou simplement dispersées. Dans de nombreux pays, ces structures qui avaient surgi pour s'organiser autour des droits de base avaient toutes été, soit enfouies sous le 'développement' soit écartées dans les dix ans de l'indépendance. L'hégémonie politique des nouveaux dirigeants de l'après-indépendance avait été affirmée. Leur capacité de s'occuper des 'besoins de base' de la population leur donna une certaine légitimité et permit, dans quelques cas, une cohésion nationale raisonnable. Mais le développement de la conscience nationale, née fragile et imparfaite dans la lutte pour les droits dans les années cinquante et soixante, a commencé à perdre de sa substance vitale qui se dispersait. L'époque est arrivée du spécialiste en développement, du spécialiste en assistance et par conséquent du spécialiste en résolution de conflits.

Il est vrai que, au début, il y eut une assez large morale et un discours humain. Nyerere, Senghor, Kaunda, Houphouët Boigny et d'autres articulaient habituellement leurs idées sur le développement ou le socialisme en termes de morale, avec un discours sur le socialisme africain basé sur le partage, la solidarité et le bien commun. Mais en pratique, les appels à la moralité ont échoué dans la gestion des thèmes structurels relatifs à l'intégration des économies dans l'ordre économique international, qui a continué, quoique sous une nouvelle forme, à extraire les richesses de l'Afrique pour les placer aux mains de multinationales sur le terrain du colonialisme. Ils ont également échoué dans le fait que ceux qui contrôlent l'Etat et ses organes ont découvert que le pouvoir et l'accès fournis pas les mécanismes de l'Etat étaient une source importante de richesses et d'accumulation privée. Alors que des personnes comme Nyerere ont tenté de contrôler la capacité des fonctionnaires utilisant l'Etat comme une source d'accumulation, dans beaucoup d'autres pays, une telle entrave était largement inconnue. L'accès à l'Etat comme une source ou une idée d'accumulation de richesse privée est devenu une fin chez l'élite elle-même, la classe dominante émergente. Faveurs, protection et franche corruption étaient vues comme des moyens de limiter la compétition pour le gâteau. Et dans la plupart des cas, la force la plus cohésive capable d'entrer en compétition pour l'accès à l'Etat était la force militaire. Il est certain qu'en Afrique de l'Ouest et en Afrique centrale les *coups d'état* sont devenus (et restent tristement) une banalité.

Mais le 'mauvais usage' de l'Etat était en train de devenir un facteur critique des distortions apportées au programme de développement. Les systèmes de protection étaient fréquemment utilisés pour acheter des faveurs aux différents groupes du pays. Le but des programmes de développement était trop déformé pour assurer que le progrès soit amené là où se trouvait le besoin économique et social le plus grand, au lieu de cela il se tournait vers les investissements qui satisferaient les besoins d'obtenir des faveurs de la part de groupes sociaux ou 'ethniques' particuliers, dont l'alliance politique estimée utile à une période donnée, et où les possibilités d'accumulation privée par l'élite étaient les plus grandes. Sous de telles conditions, il était à peine surprenant que la compétition pour l'accès aux ressources ne soit d'elle-même manifestée sur des lignes 'ethniques'. Avec la disparition ou la suppression d'organisations basées sur la lutte pour les droits, de vieilles alliances sociales créées à partir de griefs considérés historiques contre d'autres groupes 'ethniques' ont ressurgi. Les graines des conflits qui allaient en découler étaient déjà en train de germer.

### **L'émergence d'un état post-colonial**

L'Etat, dans l'Afrique contemporaine, a hérité de nombreuses caractéristiques de ses prédécesseurs colonialistes. La nature répressive de la législation coloniale, du pouvoir judiciaire, et le mécanisme coercitif de l'Etat est bien documentée. Le gouvernement colonial était autoritaire et raciste. Sa stratégie de division et de règlementation était accompagnée d'un développement inégal.

Après un zèle initial qui a terminé en confrontations avec des structures pré-existantes des sociétés africaines, le pouvoir colonial a dirigé son attention sur l'établissement de mécanismes pour maintenir le pouvoir à travers la manipulation et la refonte de structures 'coutumières' existantes ou de tribus dominantes pour défendre ou

renforcer leur propre contrôle. Les inter-relations complexes entre et au sein de formations sociales différentes qui sont apparues au cours de milliers d'années, se trouvaient cyniquement transformées, fossilisées ou reconstituées dans une caricature de leurs structures traditionnelles. Ces leaders 'coutumiers' qui étaient disposés à rejoindre les besoins de l'envahisseur européen, à représenter le besoin de l'esclavage, pour la richesse minérale des Africains riches, pour la production agricole, ou comme un débouché pour la surproduction de marchandises en Europe, étaient éduqués et le pouvoir leur était délégué pour le maintien interposé de la loi et de l'ordre. Le 'despotisme décentralisé', pour utiliser une brillante caractérisation de Mamdani (Mamdani, 1996), impliquait l'usage extensif des Autorités indigènes à la fois pour définir et pour renforcer les coutumes, appuyé par les forces armées de l'Etat central, dans le but de contrôler, gouverner et exploiter la population rurale. L'ordre colonial l'a rendu nécessaire pour l'Etat pour diriger, éventuellement par une combinaison de force brutale et de forces de marché, toutes les sphères de vie et pour contrôler l'économie et les populations dans l'intérêt d'une exploitation coloniale. Dans ce processus, la plupart des droits humains fondamentaux étaient fréquemment violés. Même après l'adoption de la DUDH en 1948, la majeure partie de l'Afrique était *de facto* exclue pour au moins une décennie supplémentaire, de la réclamation des droits de l'humanité qui y étaient mentionnés.<sup>5</sup>

Bien que ceux qui dirigeaient l'Etat aient été remplacés lors de l'indépendance, les structures des mécanismes dudit Etat ont rarement été transformées dans un sens substantiel ou radical. Elles étaient déjà intimement intégrées dans l'économie du monde capitaliste avant l'indépendance, et ne devaient faire l'objet d'aucun changement majeur dans les formes de production établies dans le pays, ni de changement en termes de commerce avec les pays capitalistes avancés (Barrat Brown, 1995). La structure économique du 'sous-développement' était laissée telle quelle (Rodney, 1976). Malgré des déploiements de drapeaux et des discours pompeux sur le socialisme (et dans certains cas sur le 'Marxisme-Léninisme'), les relations sociales de production sont fermement restées dans la structure de l'économie du monde capitaliste (Mandel, 1975).

Le programme politique qui était mené avec une considérable détermination dans pratiquement chaque pays portait sur la déracialisation à la fois de l'Etat et du domaine public. Le privilège racialement déterminé fut complètement révisé, offrant pour les classes moyennes ascendantes de nouvelles opportunités d'accumulation privée, créant les bases sur lesquelles les faveurs et la corruption seraient, en temps utile, florissantes. Mais ce processus devait principalement changer la face de la vie urbaine et de la société civile urbaine.

Les structures des Autorités indigènes ethniquement définies, qui constituaient un outil critique de la domination coloniale avant l'indépendance, étaient cependant largement laissées intactes dans la plupart des pays. La déracialisation de la vie urbaine, sans une détribalisation simultanée de l'autorité rurale, devait devenir la dicotomie critique d'une économie politique post-coloniale, et serait la source de conflits majeurs dans le futur. Car

... sans une réforme de l'état local, les paysans enfermés sous l'emprise d'une multiplicité d'Autorités indigènes ethniquement définies ne pouvaient pas être inclus

dans le courant du processus historique. En l'absence de démocratisation, le développement est devenu un programme à la verticale appliqué sur les paysans. Sans une démocratisation parfaite, il n'y eut pas de développement sur le marché interne. La dernière erreur a largement ouvert ce qui n'était qu'une fissure de l'indépendance. Avec chaque baisse dans l'économie nationale, la fissure est devenue une opportunité d'un ajustement structurel extérieurement défini, qui combinait un programme minutieusement défini de privatisation avec un programme amplement défini de mondialisation. Le résultat a donné à la fois une privatisation interne qui rappelait le déséquilibre racial de la société civile pendant la période coloniale, et un afflux de capital géré extérieurement qui attirait sur le bord une phalange d'expatriés -- selon des estimations UN, plus maintenant que pendant la période coloniale (Mamdani, 1996: 288).

### **Ajustement structurel et la montée des conflits**

La crise économique qui a surgi de la 'crise du pétrole' était caractérisée par une grande surabondance de capital. L'Europe et les Etats-Unis se trouvaient soudain submergés par le capital, avec peu d'opportunités pour des taux élevés de retour. Bien que beaucoup de pays africains eussent déjà de lourdes dettes (Payer, 1989), il y a peu de doute que l'excès de capital créé par la crise du pétrole n'ait fourni un encouragement qualitatif pour augmenter le fardeau de la dette. Comme résultat, les pays en voie de développement ont été courtisés pour accepter des prêts en financement du 'développement'. Bien que le total de la dette des pays de l'Afrique sud-saharienne ait été relativement petite par rapport à l'endettement externe de nombreux pays en voie de développement, la taille de la dette (et son coût de service) en relation avec les ressources et la capacité de production de ces pays était assez significative.

Mais cette surabondance ne devait pas durer. Coïncidant avec la période de la révolution technologique émergente des micro-ordinateurs et de la technologie génétique qui a attiré le capital vers de nouveaux domaines où les taux de profit devaient être probablement substantiels (Sivanandan, 1979), les années 80 ont vu des hausses significatives du coût de l'emprunt. Avec l'augmentation des taux d'intérêt, les pays endettés faisaient soudainement face au paiement des intérêts des emprunts qui absorbaient les proportions toujours plus grandes des bénéfices à l'exportation. La dette est maintenant devenue le thème central de 'l'affaire' dans les cercles de développement.

Les institutions de Bretton Woods qui, au cours de l'après-guerre, avait tellement investi pour assurer la reprise des économies européennes, sont devenues les nouveaux commandeurs des économies du Tiers Monde. Un dispositif de politiques sociales et économiques, connu sous le nom de programmes d'ajustement structurel, fut appliqué, dans un esprit d'universalité, à travers le comité. Leur impact social et politique était de positionner les agences de prêt multilatéral (avec l'appui des agences d'assistance bilatérale) pouvant ainsi déterminer à la fois les objectifs du développement et les moyens de les atteindre. Ceci légitimait leur intervention directe dans les processus de prises de décisions politiques, leur permettant, par exemple, d'établir les niveaux de prix producteur/consommateur. Ces institutions ont littéralement déterminé l'étendue de l'implication que pourrait avoir l'Etat dans le secteur social et ont insisté sur l'imposition draconienne de l'Etat des mesures

économiques et sociales qui ont provoqué le chômage et le déclin des revenus réels de la plupart (Campbell, 1989). Le résultat menait à la transformation et la restructuration des bases sociales du pouvoir dans les pays africains, en consolidant ces forces ou ces alliances qui seraient bien disposées envers l'hégémonie suivie des multilatérales et des multinationales.

Ces mesures eurent pour effet d'exacerber les divisions entre les 'avoir' et les 'ne pas avoir', entre ceux qui, pour des raisons politiques ou de protection, recevaient des bénéfices et ceux qui n'en recevaient pas. Et les vieilles théories discréditées de 'goutte à goutte', maintenant ardemment promues par le FMI et la Banque Mondiale, furent adoptées comme le seul moyen légitime de jouir des fruits de l'indépendance. L'insatisfaction populaire vis-à-vis des politiques gouvernementales a mené dans les années 80 à des démonstrations spontanées, incendies des récoltes, grèves sauvages et autres expressions similaires de mécontentement. Les universités furent fermées, les démonstrations brutalement supprimées et les grèves déclarées illégales. Les unions commerciales, les organisations d'étudiants, les organisations populaires et les partis politiques devinrent la cible d'une législation ou d'actions répressives.

Une telle opposition répandue a obligé les agences d'assistance officielles et les multilatérales à repenser quelque peu la façon de présenter les mêmes programmes économiques et sociaux sous un 'visage plus humain' (Cornia *et al*, 1987). Des fonds importants ont été réservés, visant à 'alléger' les 'dimensions sociales de l'ajustement'. Le but de ces programmes était d'agir comme palliatifs qui auraient pu minimiser les inégalités les plus flagrantes que leurs politiques avaient perpétuées. Les fonds sont devenus disponibles pour assurer que les services sociaux pour les populations 'vulnérables' soient pourvus -- mais cette fois-ci pas par l'Etat (qui a malgré tout été forcé de 'réduire' à part du secteur social) mais par le secteur des ONG toujours disposé. La disponibilité de tels fonds pour ce secteur devait avoir un impact profond sur sa nature exacte.

### **'Quand les éléphants se battent, l'herbe est toute piétinée'**

Les bases matérielles pour la montée des conflits en Afrique avaient été jetées. Un mouvement populaire qui s'était une fois organisé autour de la lutte pour les droits et la justice avait été démobilisé soit pas la répression soit en redirigeant son attention vers le territoire apparemment neutre du 'développement'. Le processus de démocratisation de l'Etat colonialiste avait été limité à la déracialisation de la société civile urbaine, pendant que les populations rurales restaient confinées dans les structures de l'Autorité indigène, mise en place sous le colonialisme. Le processus de développement lui-même était devenu une source d'accumulation et de protection. Des programmes d'ajustement structurel augmentaient la différenciation sociale. Comme le gâteau devenait plus petit avec l'augmentation de la crise de la dette et la détérioration des conditions commerciales, l'Etat est devenu plus répressif. Et, juste comme cela est arrivé dans les années 20, de nombreuses organisations religieuses ou quasi-religieuses, sectes et autres mouvements similaires ont surgi dans les zones rurales comme étant la source de la solidarité sociale, quelques-unes entièrement basées sur une qualité de membre ethnique, d'autres plus diverses. Et dans les centres urbains la seule forme tolérée d'organisation s'est transformée en réseaux criminels qui se sont eux-mêmes enracinés dans les ghettos péri-urbains des villes d'Afrique.

Avec l'effondrement du Mur de Berlin, la crédibilité de mouvements offrant une idéologie alternative au capitalisme de style Thatcher 'devenir-riche-vite-ruiner-ton-voisin' s'est également effondrée. L'opposition n'avait plus une fonction d'idées ou de politiques alternatives, ou chargée de savoir qui rehausserait le développement, mais représentait maintenant une lutte franche et ouverte sur le marché pour l'hégémonie économique. L'écroulement de l'idéologie a ainsi mené à la légitimation d'une compétition impitoyable : compétition qui était, en l'absence de mécanismes légitimes pour contraindre ou accréditer les mécanismes de l'Etat pouvant lui servir d'intermédiaire, toujours plus conduite par les moyens les plus impitoyables, et dans certains cas militaires (comme au Sierra Leone et au Liberia). La distinction entre organisation sociale pour les activités criminelles et les objectifs politiques s'est estompée. Les civils se sont trouvés attrapés dans le feu croisé ou sont même devenus les cibles soit des groupes armés d'opposition soit des mécanismes de l'Etat en désespération croissante. Les arrestations et les emprisonnements d'opposants politiques, autrefois une cible critique pour les protestations internationales contre le despotisme de l'Etat, étaient maintenant devenues une forme moins fréquente de répression. A la place, des disparitions, des meurtres politiques et des exécutions extra-judiciaires se trouvaient à l'ordre du jour (Amnesty International Section Néerlandaise, 1994).

La fin des années 1980 a également vu ressurgir le mouvement de masse en Afrique du Sud depuis sa brutale répression des années 1960 et 1970. L'économie sud-africaine était paralysée autant que ses institutions politiques. Tous les regards étaient tournés vers le Sud : chacun s'attendait à une explosion, à une révolution sociale qui aurait secoué tout le continent. Légitimation de l'opposition politique et déracialisation de la société civile étaient le cri de la communauté internationale, qui voyait cela comme le seul moyen de prévenir la menace de soulèvement sociaux. Mais si l'opposition politique et les libertés de la société civile devaient être légitimées dans une partie du continent, pourquoi pas dans n'importe quel autre endroit?

Aussi, dans les années 1990, l'attention de la communauté internationale se concentrait sur le fait de persuader les gouvernements africains de permettre un pluralisme politique sous la forme de 'partis multiples'. La démocratisation des structures de l'Etat ne s'était pas produite, et ne faisait certainement plus partie des intérêts des élites dirigeantes. Le rôle de l'Etat dans le secteur social avait effectivement été castré dans le processus d'ajustement structurel, et son rôle décisif dans la détermination de la politique économique avait fait l'objet d'une appropriation de la part des institutions multilatérales. Quelle proposition avait-elle été laissée de côté qui aurait pu éviter les risques de soulèvement social ? Le pluralisme sur la scène politique semblait la seule possibilité. Mais, loin de légitimer une lutte quelconque pour des droits de base ou pour une plus grande confiance de l'Etat et de ses structures, le résultat a été d'apporter au domaine public les divisions effervescentes au sein des sections de la classe dirigeante qui se faisaient concurrence pour le contrôle de l'Etat. Avec ces composantes, habituellement dans les zones rurales, la conséquence inévitable était l'apparition de tensions explosives du tribalisme dans le contexte urbain.

Si le processus de développement s'est trouvé concerné par le fait de savoir qui avait accès à quoi, la guerre civile n'était donc qu'une suite de ce processus, quoique plus destructive, par des voies différentes.<sup>6</sup> La guerre civile est souvent devenue l'aboutissement inexorable du processus de développement lui-même. En Sierra Leone, autant l'armée que les 'rebelles' sont des acteurs importants dans l'industrie minière. La guerre du Liberia est devenue une entreprise lucrative pour le travail illégal des mines, le trafic de drogues, et le blanchiment de l'argent. La guerre prolongée en Angola a aidé Savimbi et certaines corporations multinationales à soustraire des diamants du pays : rien qu'en 1993, le groupe rebelle de Savimbi a empoché 250 millions de dollars américains des villes minières qu'il contrôle. Le conglomérat minier sud-africain De Beers a admis l'achat illégal de diamants extraits en Angola pour une valeur de USD 500 millions. Rien qu'en 1992, l'argent blanchi provenant de la drogue dans les pays déchirés par la guerre, s'est monté à environ 856 millions de dollars américains.

Le conflit qui a eu lieu au Rwanda en 1994, provoquant le massacre d'un million de personnes en moins de neuf mois, a représenté une catastrophe humaine de proportions gigantesques. Mais ses causes sous-jacentes sont un exemple tragique des conséquences de la combinaison des facteurs mentionnés ci-dessus. L'effondrement de l'Accord International sur le Café a eu un effet dévastateur sur plus de 70 % des ménages dans le pays et les fermiers rwandais ont exprimé leur colère et leur frustration en 1992 en abattant approximativement 3 000 caféiers. Ceci a exacerbé les tensions qui ont mené à la tentative d'invasion du Front Patriotique Rwandais (FPR). Le gouvernement a interprété l'humeur politique et compris que sa légitimité était mise au défi. Par désespération, il est devenu plus répressif, en diffusant des propagandes de haine contre 'l'ennemi' supposé, les Tutsis, et en encourageant des meurtres systématiques et des violations contre quiconque serait considéré comme Tutsi ou étant leur allié. Le budget de la défense du gouvernement, déjà très étiré, a sensiblement augmenté, la taille de l'armée étant passée de seulement 5 000 soldats à plus de 40 000. C'est dans ce contexte que la Banque Mondiale a insisté sur la mise en place de son ensemble standard de politiques économiques et sociales, visant à réduire les dépenses publiques, en introduisant la privatisation et la réduction de coûts, et en faisant payer plus cher la population pour les soins médicaux et l'éducation. L'effet était d'augmenter la charge de la majorité des Rwandais, dont 85 % vivaient au-dessous du seuil de pauvreté. Dans le contexte de désintégration des institutions politiques fragiles, l'impasse politique au sein du gouvernement lui-même sur les Accords d'Arusha qui proposaient le partage du pouvoir avec le FPR, n'importe quel élément aurait déclenché le conflit. Et c'est ce qui est arrivé, en effet, quand l'avion présidentiel a été abattu en Avril.<sup>7</sup>

### **Les ONG et la dépolitisation de la pauvreté**

Quel a donc été le rôle des agences de développement non gouvernementales dans cette turbulente histoire ?

Il est certain que l'Etat post-colonial a activement supprimé les luttes en faveur des droits et redirigé l'attention, avec l'appui des agences d'assistance bilatérales et multilatérales, vers un terrain de 'développement' politiquement plus sûr. Les ONG de développement ont, cependant, joué un rôle-pivot dans les processus ayant accompagné la modernisation et mené à la dépolitisation de la pauvreté. En effet, elles

sont devenues une composante intégral des économies politiques de sous-développement qui font maintenant partie d'un système qui contribue à reproduire l'appauvrissement.

Les ONG de développement proclameront avec véhémence que leurs travaux dans les pays en voie de développement sont neutres. La supposition de neutralité a probablement ses origines dans le travail héroïque réalisé fréquemment par les ONG face à des crises. En fonction de ces circonstances, les ONG ont adopté le principe humanitaire essentiel que toute personne affectée par une catastrophe devrait être traitée de façon égale et recevoir une assistance égale. Les réactions humanitaires ne devraient prendre aucun parti lors des conflits. Le problème surgit quand ces mêmes principes ont été appliqués dans des conditions non critiques, comme celles qui prévalent dans les programmes de 'développement' ou dans des conditions de crises prolongées, en particulier, comme par exemple en Somalie, là où l'Etat lui-même s'est effondré depuis longtemps. Pourquoi cela devrait-il être ainsi ?

Un des rôles les plus importants joué par l'Etat dans n'importe quelle société, est de garantir les conditions pour que se reproduisent ces relations sociales qui permettent à la classe dirigeante de continuer à diriger. Si l'Etat échoue dans cette fonction essentielle, l'avenir de cette propre classe dirigeante est donc menacé. Les nouvelles classes dirigeantes de l'Afrique post-coloniale ont bientôt appris l'importance de ce fait -- et ceux qui ont été lents à apprendre ont rapidement été balayés par des *coups d'état* ou des guerres civiles.

Le 'développement' (ou économie politique, plus précisément), tel que défini par la classe dirigeante, était le processus qui aurait dû être utilisé pour assurer la reproduction des relations sociales requises qui répétaient l'appauvrissement et l'injustice pour la plupart, et l'accumulation rapide de la richesse pour la minorité. Mais existe-t-il un espace dans lequel les ONG puissent mener à bien leur tâche charitable, en dehors des 'partis pris', dans le processus de reproduction de ces relations sociales ? Je ne crois pas. Le fait est que beaucoup d'ONG, inconsciemment ou volontairement, se sont elles-mêmes intégrées, au cours des quelques dernières décennies, comme faisant partie de la solide infrastructure de l'économie politique qui reproduit les relations sociales inégales de l'Afrique post-coloniale.<sup>8</sup>

Ceci n'a pas toujours été le cas. Lors de la période des luttes anti-coloniales, beaucoup d'ONG ont activement participé à des mouvements de solidarité ou ont directement appuyé des organisations anti-colonialistes. Leur participation dans de telles activités était basée sur le fait qu'elles avaient compris (quoi intuitivement) que les relations sociales existantes du gouvernement colonial devaient être renversées. La même chose était également vraie pour ces ONG qui participaient au mouvement anti-apartheid ou appuyait le travail du Mouvement Démocratique de Masse en Afrique du Sud, antérieur à la libération de Nelson Mandela.

Mais avec l'indépendance, le dilemme que devaient affronter les ONG (un que, récemment, beaucoup d'autres ont affronté en Afrique du Sud) était difficile : l'*ancien régime* avait été renversé. Les conditions pour sa reproduction avaient été détruites. Etait-il certain que le rôle des ONG devait être de participer dans le processus d'assurer la reproduction du nouveau régime, du nouvel ordre social ? Et était-il

certain que la réponse à cela devrait être affirmative? Mais seulement, je crois, dans la mesure où le nouvel ordre social ne devait pas tenter de poursuivre les vieilles injustices et les vieilles formes d'exploitation ou tenter d'en créer de nouvelles.

Mais comment les ONG pouvaient-elles savoir la façon dont les choses se passeraient dans le futur? Attrapées dans les soulèvements traumatisants qui ont caractérisé la victoire sur le colonialisme (et contre l'apartheid), il leur était facile de s'attendrir et d'être éblouies par leur propre enthousiasme. Il était à peine surprenant que de nombreuses ONG soient devenues très impliquées dans le fait 'd'apporter un développement à la population' dans les pays nouvellement indépendants. Mais le problème réel était que le discours dominant sur le développement était structuré, non pas sur le langage des droits et de la justice, mais sur le vocabulaire de la charité, la spécialité technique, la neutralité et sur un profond paternalisme (quoique accompagné de la rhétorique sur le développement participatif) qui représentaient sa syntaxe.<sup>9</sup>

C'était une période où l'implication des ONG du nord en Afrique s'était fortement accrue. Le nombre des ONG internationales agissant au Kenya, par exemple, avait augmenté de près du triple sur les 134 existantes, entre 1978 et 1988 (Osodo et Matsvai, 1998). La plupart des ONG du nord étaient préoccupées par les 'projets' qui auraient bénéficié aux 'pauvres' et dont le but principal était d'apporter un 'développement'. Ce processus prit place dans le contexte des efforts des nouveaux régimes de tenter de démobiliser le mouvement populaire. Un consentement officiel pour leurs projets avait été octroyé non seulement par le gouvernement central, mais également depuis les structures des autorités locales dans les zones rurales -- l'Autorité Indigène, précédemment établie par les règles coloniales et renforcée ensuite par le nouvel Etat. Un consentement octroyé par ces autorités sert à renforcer leur propre légitimité.

Puisque la répression de ceux qui étaient vus comme des opposants politiques étaient devenue une caractéristique du nouvel Etat qui tentait de centraliser son contrôle, beaucoup d'ONG choisirent de garder le silence sur cette répression rampante. Les protestations contre la répression des opposants politiques étaient en grande partie laissées aux organisations (du nord) des droits humains. Le dilemme affronté par les ONG était que de telles protestations pouvaient compromettre les accords qu'elles avaient reçu des agences officielles d'assistance (qui, certainement jusqu'au milieu des années 1980, ont rarement tenté de commenter les excès des gouvernements africains). Les ONG, en particulier celles du nord, craignaient également que les protestations pussent mettre en danger leurs propres relations avec le gouvernement national avec lequel elles étaient liées par une série de privilèges (tels que l'exemption d'impôts et de taxes). Il y avait un léger point, quelquefois discuté, avec des embarras, puisque 'il n'y aurait que les pauvres qui souffriraient en conséquence'.

Plus tard, leur rôle a évolué depuis leurs activités anti-colonialistes vers un des acteurs centraux dans le processus lui-même de développement. Les ONG, spécialement celles du nord, ont commencé à inclure, comme des pièces vitales d'engrenage dans les nouvelles politiques économiques, les véhicules à partir desquels une proportion croissante de programmes de développement était installée. Elles étaient armées de manuels et de toute l'expertise technique pour centrer

l'attention 'des pauvres' sur l'idée de se mesurer avec le présent plutôt que de tenter de faire justice pour des crimes qui avaient été commis contre eux. Comme leurs prédécesseurs missionnaires, elles offraient la bénédiction des pauvres pour l'avenir (quoique sur terre plutôt qu'au paradis). La plupart restaient inconscientes du fait qu'il s'agissait du même système qui reproduisait l'appauvrissement, l'injustice et les conflits, dont les ONG proclamaient que leur mission était de les abolir.

Leur insertion était effectivement achevée à l'ère de l'ajustement structurel. Cette époque témoignait des réductions de frais de l'Etat s'absolvant lui-même de la responsabilité de fournir des services sociaux, pendant qu'il investissait dans la croissance du secteur privé. Le nombre d'ONG, les entreprises privées par excellence dans le secteur public, se sont une fois de plus étendues (avec l'aide de sommes d'argent blanchi remises par des agences d'assistance) dans leur nouveau rôle de sous-traitants des agences officielles d'assistance pour la prestation de services sociaux. Elles devinrent la 'face humaine' de l'ajustement lui-même. Et comme les budgets d'assistance dans le Nord ont diminué (ACTIONAID *et al*, 1997), et que des volumes plus importants de fonds se trouvaient disponibles au travers de financements directs (INTRAC, 1998), les ONG du nord ont tenté de s'accommoder au nouvel environnement en s'enregistrant elles-mêmes en qualité 'd'ONG locales' la meilleure solution pour drainer les vastes sommes disponibles localement. Un des effets de ceci a été la transformation des ONG du nord, qui passaient de donneur/supporter des ONG locales à un concurrent direct pour les fonds d'assistance sur le marché local. Pendant ce temps, des centaines d'ONG locales s'étaient établies, dont le seul but était de devenir les sous-traitants pour la prestation des services sociaux, ce qui mitigerait les effets de l'ajustement pour les populations 'vulnérables' ou 'les plus pauvres parmi les pauvres'.

Le champ du développement était devenu 'une grosse affaire', exigeant un environnement d'experts engagés dans l'objectif de rendre soutenable l'insoutenable. Vers les années 1990, beaucoup d'ONG du nord, parmi les plus importantes, ont commencé un processus de recomposition (restructuration). Ce processus a mené à l'établissement de formations similaires pour la corporation transnationale du secteur privé. De nouvelles formes de structures multinationales et une internationalisation de la 'marque' sont devenues les caractéristiques de cette recomposition, imitant dans les secteurs des ONG les formes de mondialisation que le GATT et l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) ont rendu légitimes dans le secteur privé. Les ONG multinationales ou transnationales ont vu le jour dans le seul but d'offrir une aide effective selon les formes de 'professionnalisme' requises par des agences d'assistance. Elles ont trouvé des fonds sur la base de la marque/nom mondiale, dont l'image est devenue bien établie parmi ces agences et ces corporations multinationales comme étant le garant ou l'élément stabilisateur et fiable -- le dépolitiseur digne de confiance de la pauvreté.

Dans ce processus, les affaires concernant les droits de la grande majorité de la population, leur quête de la liberté contre l'oppression et l'exploitation, sont devenues secondaires. Les ONG du nord, en particulier, étaient maintenant plus préoccupées à trouver des fonds sur la base de la description des Africains comme un objet de pitié, des personnes dont la situation serait soulagée par des actes de charité. Dans la région, cette approche a servi à protéger la démobilisation et la désillusion. Dans le

Nord, les préjugés du public étaient renforcés par l'idée que les Africains étaient désespérés, les seules victimes d'une guerre civile interminable, et les receveurs passifs de la charité du Nord.<sup>10</sup>

Mais était-il inévitable que les ONG, s'intégrant aussi parfaitement dans l'économie politique de l'Afrique, deviennent des partenaires dans la reproduction des relations sociales qui ont donné lieu à l'appauvrissement et aux conflits ? Est-il inévitable qu'elles continuent à agir ainsi ? La vue cynique est sans doute que les ONG de développement ont depuis longtemps développé un droit acquis dans la répétition continue de telles relations sociales, et que 'moins le monde deviendra stable et plus les choses iront mieux pour elles... [car] ... les finances deviendront plus disponibles aux agences qui pourront fournir des services sociaux "stabilisants"'. (Fowler, 1997, p. 229)

Je crois que l'option existe pour les ONG d'effectuer un choix différent, si elles reconnaissent qu'il n'y a pas de terrain 'neutre', ni de 'no-man's land' dans le processus de développement. Ceux qui croient qu'il existe un territoire neutre deviennent fréquemment la proie de programmes d'autres forces sociales. Elles feraient bien de réfléchir à l'extrait suivant d'une revue USAID, cité par Nelson Mandela dans son récent rapport au Congrès de l'ANC :

Les deux tiers du financement de l'[US]AID ... sont employés pour financer les ONG dépendant de l'AID ... Le Vieux 'combat des ONG' a été redésigné par l'AID sous le nom 'd'organisations de service civil' (ou OSC). L'AID finance maintenant les OSC pour 'l'encadrement des politiques publiques, la diffusion de l'information et pour recommander des choix politiques', ainsi que pour servir de 'gardes, brokers et arbitres en faveur de la volonté publique'. Le but du financement de l'AID est de permettre à ces OSC de 'fonctionner comme des groupes de politiques efficaces' et 'd'exercer des pressions'... A travers ses ONG, l'AID tente de jouer un rôle clé dans la politique interne en ce qui concerne le thème le plus difficile et controversé de la politique nationale. Le programme politique de l'AID est ambitieux et extensif. (Munson et Christenson, 1996)

Le choix est ainsi un choix absolu: soit jouer le rôle (inconsciemment ou non) de renforcer ces relations sociales qui reproduisent l'appauvrissement, l'injustice et les conflits, soit jouer un rôle positif en appuyant ces processus dans la société qui renverseront ces relations sociales.

Si les ONG doivent jouer un rôle positif, elles auront alors besoin de se baser sur deux prémices : solidarité et droits. La solidarité ne consiste pas à combattre les combats d'autres peuples. Elle vise à établir une coopération entre différents constituants sur la base d'un respect mutuel et d'affaires d'injustice supportées par chacun. Elle se réfère à prendre parti face à l'injustice ou aux processus qui la reproduise. Elle ne se construit pas sur la sympathie ou la charité ou la description d'autrui comme objets de pitié. Elle ne cherche pas non plus à trouver des fonds pour faire fonctionner vos projets outremer, mais elle en trouve pour que d'autres puisse les utiliser dans leurs propres combats. Elle concerne la prise d'actions au sein d'un terrain à soi qui élève la capacité d'autres à réussir dans leur combat contre l'injustice.

Le thème des droits pourrait apparaître plus complexe. Les voies par lesquelles le concept de droits a été articulé et mis en pratique dans le Nord, reflètent la spécificité des expériences historiques des luttes pour les droits, qui étaient intrinsèques de ces sociétés et dont les fondements reposent sur les révolutions bourgeoises européennes. C'est ainsi que cela devrait être. Les problèmes apparaissent quand on assume que ces expériences sont suffisantes pour proclamer leur universalité. Cela ne veut pas dire que les droits qui sont articulés sur la DUDH et autres conventions ne sont pas importants en Afrique. Ils ont clairement une signification universelle. C'est plutôt pour soutenir que, jusqu'ici, ils ne protègent pas la totalité de toutes ces valeurs humaines qui méritent protection. Par exemple, c'était en partie en reconnaissance des limitations des instruments des droits humains existants que la Charte Africaine sur les Droits Humains et les Peuples a été établie en 1986, le seul accord sur les droits humains qui revendique les droits collectifs des personnes aussi bien que les droits de l'environnement. Mais les proclamations sur l'universalité des concepts ou des droits du Nord n'ont mené qu'à une rhétorique stérile. Le sujet n'est pas que les droits ont besoin d'être présentés, comme une poudre à laver, avec les symboles les plus importants sur les expériences culturelles africaines (Penna and Campbell, 1998). Ceci passe à côté du sujet. Plus exactement, les droits ne devraient pas être théorisés comme des droits légaux '... ce qui implique un paradigme à la fois statique et absolutiste, dans le sens d'un titre ou d'un droit, excepté un moyen de lutte. En ce sens il est proche de la droiture plutôt que du droit. Vu comme un moyen de lutte, "le droit" n'est pas, cependant, un étendard octroyé comme une charité en fonction de ce qui précède, mais un porte-étendard autour duquel les gens se rassemblent pour la lutte à partir du bas' (Shivji, 1989: 71).

Le champ des droits humains est récemment entré dans les bonnes grâces des agences officielles d'assistance. Les dernières considérations se réfèrent aux droits comme un moyen 'd'améliorer une bonne gouvernabilité', 'promouvoir la démocratie', et 'consolider la société civile' (INTRAC, 1998). Malheureusement, la vision de beaucoup d'organisations de droits humains s'est fixée presque exclusivement sur des agitations pour revendiquer des droits civils et politiques. Leur travail reste essentiellement centré sur les zones urbaines, en laissant sans les défier les structures de pouvoir qui continuent à conserver l'hégémonie au nom du pouvoir habituel. Comme le fait observer Mamdani, '... Tant que le pouvoir rural est organisé comme une autorité fusionnée qui renie les droits au nom de l'imposition des coutumes, la société civile restera un phénomène urbain' (Mamdani, 1996: 293). Et tant que l'opposition et le mouvement pour les droits ne tentent pas de démanteler les structures rurales du pouvoir, les dangereuses tensions inhérentes à l'état bifurqué en Afrique continueront.

Pendant l'époque anti-coloniale, de nombreuses ONG ont démontré leur capacité d'exprimer de la solidarité et de fixer leur principale attention sur l'appui au combat des peuples pour les droits. Si cette capacité n'a pas encore été épuisée, je crois qu'il y a nécessité de retourner à cette tradition. Le choix est de rester impuissant et désorienté, comme l'ont été les ONG au moment du génocide au Rwanda : impuissantes car elles n'ont pas compris ce qui aurait pu être fait, et désorientées en raison de leur malaise dû au fait que les processus de développement en Afrique, pour

lesquels les ONG sont devenues une partie intégrale, ont eux-mêmes provoqué les conflits et les terreurs du génocide.

Le slogan qui a donné lieu à la DUDH était 'jamais plus' de génocide. Il se trouve une ironie amère dans le fait que, quand il s'est reproduit en Afrique, les signataires de cette proclamation sont restés silencieux ou sans volonté d'agir. Le Rwanda a démontré que la proclamation était déficiente. Il reste aux organisations et aux mouvements populaires africains à reconstruire la tradition basée sur leurs propres expériences qui pourront garantir les conditions dans lesquelles le génocide ne sera plus jamais possible. Ce ne sera pas une tâche facile. Que les ONG de développement puissent participer ou pas dans ce processus dépendra largement de leur décision soit de continuer à définir leur rôle comme faisant partie de l'économie politique d'une forme de développement qui engendre et soutient les inégalités et les conflits, soit de se rallier à l'étendard de la solidarité et des droits. Le choix leur appartient.

## Notes

1 En Afrique du Sud, des formes similaires ou organisation, ont été vues durant la même période jusqu'à ce que le mouvement soit brutalement stoppé, ressurgissant seulement (quoique sous d'autres formes) à la fin des années 1970. Les processus qui ont pris place en Afrique du Sud à l'approche des premières élections et la transformation progressive de la lutte pour les droits dans le domaine du 'développement' ont d'étranges similitudes par rapport à ce qui s'est passé sur le reste du continent.

2 Soyons francs : pour les populations rurales et péri-urbaines, la qualité des services offre peu de différences, si ce n'est à partir de leur forme déracialisée, de ceux qui sont fournis aux populations noires sous apartheid.

3 Ces réalisations mettent au défi la caricature commune de l'Etat, largement motivée idéologiquement, comme étant 'inefficace' et incapable de fournir des services effectifs. Il est certain que l'Etat de l'après-indépendance a été largement irresponsable, mais les structures alternatives imposées par les agences de prêt multilatérales n'ont absolument pas été moins irresponsables pour le peuple.

4 L'identification des victimes comme étant le problème n'est pas unique dans le domaine du développement. Pendant des années, les gouvernements britanniques successifs (Conservateurs et Travailleurs) ont défini les victimes du racisme, la population noire de Grande Bretagne, comme étant le problème dont la solution était d'introduire des contrôles d'immigration et des contrôles répressifs de police dans les ghettos où les Noirs avaient été confinés. Voir Sivanandan, 1983.

5 Alors que toujours plus d'Etats africains obtenaient leur indépendance, la DUDH a été approuvée par les nouveaux gouvernements comme un ensemble de principes sous-tendant leurs constitutions. La masse des standards de droits humains internationaux qui ont suivi a été adoptée avec la participation des Etats africains. Néanmoins, chaque Etat par lui-même a virtuellement été coupable de violations répétées des droits humains, peu d'entre eux ayant la volonté de faire plus que des

modifications sur papier de leur législation nationale, dans la ligne des traités ou des conventions desquels ils sont signataires.

6 Mamdani (1996) va plus loin. Il caractérise le tribalisme comme une 'guerre civile', car la 'notion de guerre civile est une continuité au long de laquelle des tensions en sourdines co-existent longtemps avant qu'elles n'explorent dans des confrontations ouvertes' (p. 292).

7 Quelques-unes des idées apportées dans cette section ont d'abord été développées dans un article présenté par Pierre Sane et moi-même, intitulé 'Afrique : développement, conflit et droits humains' au Vingtième Anniversaire de l'Institut Nord-Sud, Ottawa, 1996.

8 Il faut tirer des parallèles entre les revendications de neutralité et de charité de certaines ONG aujourd'hui, et des revendications similaires faites par leurs prédécesseurs missionnaires dans l'Afrique de la pré-indépendance.

9 Curieusement, pendant cette période, les ONG du nord établirent la même division raciale de travail qui avait caractérisé en son temps les avant-postes missionnaires et l'Etat colonial. L'expatrié blanc, expert technique, était habituellement à la tête du bureau local. Militant chez elles sur la parité dans les grilles de salaires au sein de leurs organisations, les ONG du nord en Afrique arrivaient armées d'un bagage plein de raisons (habituellement apporté dans un véhicule à quatre roues) pour lesquelles une équipe locale ne devrait pas être payée aux mêmes tarifs.

10 Les films sur l'Afrique, produits par Comic Relief, montraient à la télévision une organisation très réussie de perception de fonds au Royaume-Uni, et représentaient l'archétype de cette approche paternaliste. Un des fondateurs de cette organisation a exprimé un jour sa frustration que l'incapacité d'exercer des pressions au Royaume-Uni était devenue tellement militante qu'il n'était plus possible pour Comic Relief de faire des films semblables sur cette impossibilité dans ce pays ! C'est peut-être la distance physique entre elles et leurs 'bénéficiaires' qui permet aux ONG de développement de réchapper de leur paternalisme avec une telle impunité.

### **L'auteur**

Firoze Manji, Kenyan, a d'abord été Directeur du Programme Africain d'Amnesty International. Il a travaillé pour plusieurs agences internationales et a acquis une ample expérience dans sa vie et son travail en Afrique. Il peut être contacté au courrier suivant : firoze@fahamu.demon.co.uk.

### **Références**

**Action Aid et al:** *The Reality of Aid 1996*, London: Earthscan, 1997.

**Amnesty International Dutch Section** (1994) *Disappearances and Political Killings: Human Rights Crisis of the 1990s*, Amsterdam: Amnesty International.

**Barrat Brown, M.** (1995) *Africa's Choices*, London: Penguin Books.

- Campbell, B.** (1989) 'Indebtedness in Africa: consequence, cause or symptom of the crisis?' in Bade Onimode (ed.): *The IMF, the World Bank and the African Debt: The Social and Political Impact*, London: Zed Books, pp. 17-30.
- Cornia, G., R. Jolly and F. Stewart** (1987) *Adjustment with a Human Face*, Oxford: Clarendon Press.
- Fowler, A.** (1997) *Striking a Balance*, London: Earthscan.
- INTRAC** (1998) *Direct Funding*, Oxford: INTRAC (in press).
- Mamdani, M.** (1996) *Citizen and Subject: Contemporary Africa and the Legacy of Late Colonialism*, London: James Currey.
- Mandel, E.** (1975) *Late Capitalism*, New Left Books.
- Munson, Lester and Phillip Christenson** (1996) 'Review of US Aid Program in South Africa', 5 November 1996; cited in N. Mandela (1997) 'Report by the President of the ANC, Nelson Mandela, to the 50th National Conference of the African National Congress', Mafikeng, 16 December 1997.
- Osodo, P. and S. Matsvai** (1998) *Partners or Contractors: The Relationship between Official Agencies and NGOs -- Kenya and Zimbabwe*, INTRAC Occasional Papers No. 10, Oxford: INTRAC.
- Payer, C.** (1989) 'Causes of the debt crisis', in Bade Onimode (ed.) *The IMF, the World Bank and the African Debt: The Social and Political Impact*, London: Zed Books, pp. 7-16.
- Penna, D. R. and P. J. Campbell** (1998) 'Human rights and culture: beyond universality and relativism', *Third World Quarterly* 19/1, pp. 7-27.
- Rodney, W.** (1976) *How Europe Underdeveloped Africa*, Dar es Salaam: Tanzania Publish House.
- Sivanandan, A.** (1979) 'Imperialism and disorganic development in the silicon age', *Race and Class* XXIV (2).
- Sivanandan, A.** (1983) *A Different Hunger: Writings on Black Resistance*, London: Pluto Press, pp 3-54.
- Shivji, I.** (1989) *The Concept of Human Rights in Africa*, London: CODESRIA.
- United Nations Development Programme** (1997) *Human Development Report 1997*, Oxford: Oxford University Press.
- World Bank** (1981) *World Development Report 1980*, Washington: World Bank.