

LES ONG AFRICAINES INVESTISSENT LA SCÈNE URBAINE
Texte d'auteur (version pré-colloque)

*Émile LE BRIS
ORSTOM*

Pour la première fois réunies, les Ong africaines ont "fait un tabac" à la conférence Habitat II qui vient de se tenir à Istanbul en juin dernier. Grâce aux initiatives des sénégalais, des sud-africains et des nigériens, un pont avait, pour la première fois été jeté entre anglophones et francophones. La prestation africaine est d'autant plus remarquable que, dans l'ensemble, les Ong divisées et éclipsées par les collectivités territoriales ont fait assez piètre figure. Pourquoi cette entrée en scène dans un domaine - la ville - où les Ong francophones ne sont généralement pas à l'aise et où les organisations asiatiques et latino-américaines ont plusieurs longueurs d'avance ?

L'Afrique a connu une véritable explosion du mouvement associatif urbain à partir de la fin des années 80. Ce phénomène protéiforme semble inégalement développé selon les pays. Quelle est sa genèse ? De quelles Ong parle-t-on ? Quelle est leur marge d'autonomie et sur quels "créneaux" d'intervention les rencontre-t-on ? Peut-on parler de mutation au détour des années 90 ? Le passage des Ong du rural à l'urbain correspond-t-il à un glissement de l'objectif assistantialiste-caritatif à un objectif solidariste ? Est-il générateur des "transitions démocratiques" ou en découle-t-il ?

Pour tenter de répondre à toutes ces questions, j'utiliserai un fil chronologique en essayant de montrer à chacune des étapes dans quelles dynamiques sociales et politiques s'inscrit la vie associative urbaine, à quel type de discours sur le développement, l'État, les rapports Nord-Sud se réfèrent ses leaders.

J'ai choisi de parler principalement des Ong africaines mais comment ne pas traiter en même temps des Ong du Nord intervenant dans les villes africaines ? Il va de soi que le foisonnement des premières trouve souvent sinon sa raison d'être, du moins ses conditions de réalisation, dans l'intervention des secondes...ce qui au demeurant ne va pas sans conflits. J'ai emprunté à plusieurs sources mais ma "lunette" principale est le programme "Jeunes-ville-emploi" soutenu depuis 1992 par le ministère français de la Coopération ⁽¹⁾.

(1) Le ministère de la Coopération a réuni en octobre 1992 à Paris un important colloque sur le thème "Jeunes, ville, emploi". Ce colloque a provoqué une dynamique débouchant en particulier sur l'adoption d'un Fonds d'Aide et de Coopération de 10 millions de francs sur la période 1993-1995. Un bureau parisien réunissant les pouvoirs publics, les associations de solidarité internationale, les collectivités territoriales et le milieu de la recherche a orienté l'utilisation de ces moyens dans trois directions : approfondir les recherches à travers un appel d'offres, appuyer des projets opérationnels innovateurs et mobiliser les partenaires du Sud.

I. Les Ong aux champs : faiblesse de la vie associative urbaine jusqu'au milieu des années 80

Filiations idéologiques

Sur un plan général, il faut savoir que l'idéologie du développement s'appuyait, dans les années 60 et 70, sur une thèse de modernisation à base nationale. Pour les tenants de cette thèse, les dynamiques communautaires conservaient une connotation négative (obstacle à la modernisation) ou instrumentale (on s'enthousiasme d'utiliser les "traditions" au service du développement).

S'agissant des villes, les Ong empruntaient à la thèse du "biais urbain" pour justifier leur engagement massif en milieu rural. Dans son ouvrage paru en 1977 sous le titre *Why Poor People Stay Poor: Urban Bias in World Development*, Michael Lipton explique le sous-investissement dans les petites exploitations agricoles par les pressions qu'exercerait une "alliance urbaine" défendant ses intérêts. C'est en grande partie à cause de l'influence de cette thèse que les Ong passeront à l'époque à côté de la réalité des politiques d'internationalisation en gestation.

Après la conférence des Nations-Unies tenue à Vancouver en 1976, ces Ong investirent toutefois peu à peu la ville (sauf en Afrique) au nom d'une autre thèse : le monde populaire urbain n'est pas ce monde passif, non moderne, à briser pour atteindre les objectifs de modernisation; il a une dynamique propre se manifestant en particulier à travers la petite production marchande et l'auto-construction de logements.

Le passage des solidarités traditionnelles à des modes populaires autonomes d'action

On explique souvent la montée en puissance des mouvements associatifs et des initiatives communautaires par les valeurs traditionnelles de solidarité et d'entraide qui caractériseraient les sociétés africaines. A. Mbembe observe que pour résister à la dissolution des liens en ville, les jeunes s'organisent effectivement en associations à base clanique ou ethnique, sortes de néo-fraternités largement utilisées à leur profit politique par les "élites" locales. Autour de ces associations se forme un "impressionnant tissu de dépendances et d'allégeances" (2). Plus généralement, les "modes populaires d'action politique" (3) participent, dans les grandes villes en particulier, des rapports complexes avec les systèmes de domination fondés sur le patrimonialisme (l'exploitation personnelle effrénée des ressources de l'Etat constitutive de la "politique du ventre") et le clientélisme (fonctionnant à partir de l'opposition aînés-cadets).

Les modes populaires d'action, assimilés à des conduites fugitives et changeantes, s'inscrivent pourtant, en Afrique (y compris dans les grandes villes), hors du champ politique, considéré comme étroitement contrôlé par les couches dominantes. Une étape vers l'autonomie sera franchie avec les "clubs culturels" intervenant sur des opérations ponctuelles très concrètes visant en particulier l'amélioration du cadre de vie mais ouvrant sur des réflexions appliquées à l'organisation sociale en général. C'est dans le cadre de tels clubs qu'émergent de nouveaux leaders, ni chefs traditionnels, ni fonctionnaires, ni responsables des partis uniques. De nombreuses autres initiatives économiques se font jour (entre autres les tontines) dont la caractéristique est d'être non inscrites dans un cadre juridique. Dans d'autres cadres se forge la conviction qu'il ne sera pas mis fin au chômage tant que n'est pas ouvert l'espace politique suffisant pour construire une nouvelle citoyenneté. Des mouvements confessionnels s'efforcent enfin, de leur côté à promouvoir une éducation au leadership tout

(2) J.A. Mbembe, *Les jeunes et l'ordre politique en Afrique Noire*, L'Harmattan, Paris, 1985

(3) L'expression a été utilisée par les fondateurs de la revue *Politique Africaine* pour illustrer le paradigme du "politique par le bas".

en cherchant à passer d'une explication magique du pouvoir à une définition plus rationnelle et à remettre en cause l'idéologie du "développement octroyé".

Ainsi se précisent dès le milieu des années 70 les voies vers de nouvelles formes de militance politique soucieuses des conditions de vie réelle (approvisionnement vivrier, eau potable, loisirs, information, mais aussi logement et santé). Contre la thèse de la spontanéité, l'on comprend donc que C. Toulabor défende l'idée selon laquelle le mouvement démocratique a été impulsé par des organisations clandestines ou semi-clandestines mises en place par les scolaires, parfois aidés par des aînés politiques ou syndicalistes en rupture de ban avec le pouvoir ⁽⁴⁾. Il cite l'exemple d'Alpha O. Konare, l'actuel président du Mali, qui démissionna en 1983 de son poste de ministre de la jeunesse et de la culture et créa la coopérative culturelle *Jamana*, gérante de plusieurs titres de journaux et d'une radio libre dont le rôle a été important dans le mouvement démocratique.

Baucoup de confusion mais quelques précurseurs

Un colloque sur les "initiatives communautaires autonomes" (On ne parle à l'époque ni d'association, ni d'Ong) tenu à Yaoundé en janvier 1981 proposa une typologie qui témoignait de l'étonnant mélange des genres prévalant à l'époque. A côté des "Associations traditionnelles", des "Associations ponctuelles autogérées", des "Associations modernes" formelles ou non formelles, étaient cités les "comités de développement", les "Mouvements de jeunesse" et ...les "structures décentralisées publiques de projets de développement"! Il semble qu'en 1986 l'on ne soit pas sorti de la confusion avec la création du "Comité de Coordination des ONG" du Mali regroupant 37 ONG au départ. La typologie proposée ⁽⁵⁾ pour décrire ces organisations dont la cible reste surtout rurale (hydraulique villageoise) distingue les ONG confessionnelles (antennes d'ONG européennes, émanations des missions catholiques ou évangéliques locales, ong musulmanes), les ONG "de terrain" remplissant une fonction d'assistance technique directe (type Afvp), les ONG de financement et les ONG caritatives. Les Ong maliennes disparaissent en tout état de cause d'un paysage envahi par les Ong étrangères.

Durant les années 70 et la première moitié des années 80, les interventions les plus visibles en milieu urbain africain ont été le fait d'ONG unifonctionnelles du Nord intervenant essentiellement dans le domaine de la santé, de l'eau, de l'architecture et surtout des matériaux de construction. Quelques très rares actions, consistant en interventions de proximité sur les problèmes d'hygiène et de santé, se sont progressivement élargies à des actions de soutien aux groupes féminins, au secteur de l'épargne et du crédit, à la formation professionnelle et à l'artisanat.

Deux opérations, d'envergure amorcées au cours des années 70 au Sénégal et au Cameroun, font figure d'exception. Elles illustrent à la fois les dynamiques urbaines naissantes et leur difficile articulation aux pouvoirs publics.

L'opération CHODAK est une expérience d'animation sociale menée depuis 1975 dans l'agglomération dakaroise avec l'appui d'une Ong (ENDA) en liaison avec l'Administration sénégalaise. Elle s'est engagée avec l'appui apporté à une entreprise communautaire d'assainissement d'un quartier. L'objectif affiché était le développement d'une mentalité de promotion collective et de multiples réalisations sont à mettre au crédit du projet; elles dépassent largement le champ initial de l'opération puisqu'après la réalisation de puisards et d'égoûts, on vit apparaître des groupements de maraîchers et de menuisiers et se développer des initiatives touchant à la santé maternelle et infantile. L'exceptionnelle durée de cette

(4) C. Toulabor, "La violence à l'école", *Politique Africaine*, n°7, 1982

(5) M. Raghavan, "Les Ong au Mali", *Politique Africaine*, n°47, 1992

expérience a permis à ses animateurs de procéder à des évaluations dont nous retiendrons ici trois idées-forces ⁽⁶⁾ :

- Le projet CHODAK a consolidé un imaginaire de l'animation sociale où se mêlent la sublimation du jeune, de la femme et du pauvre, la dénonciation du fonctionnaire et a, d'une manière générale, favorisé la fuite en avant dans la réalité rêvée de la participation populaire.

- L'expérience a pâti d'une étonnante méconnaissance de la force des réseaux sociaux et des hiérarchies existantes. Elle s'est fourvoyée dans la recherche systématique d'une marginalisation des notables, dans l'illusion du contact direct entre les techniciens et la population.

- On a voulu ignorer un fait essentiel: l'Administration fonctionne elle-même à la lumière des réseaux, des lignages ou des "néo-lignages; elle a recours à la médiation de "personnalités de rattachement" insérées bien souvent à un niveau élevé dans l'appareil d'État. Au plan local, le service administratif est loin de souffrir de "l'orphelinat social" supposé; il navigue en fait entre deux écueils: ne pas se laisser coloniser par un seul réseau ou prendre le parti d'un groupe au détriment des autres. Il réussit lorsqu'il parvient à instaurer le débat entre tous les acteurs.

Pendant les années 70, l'**opération "quartier Nylon"** à Douala (Cameroun) constitue un autre fleuron du développement auto-centré appliqué au milieu urbain ⁽⁷⁾. Sur une zone marécageuse de 600 ha, la population passera de 5.500 habitants en 1968 à plus de 100.000 au début des années 80. L'histoire commence sur un scénario d'auto-organisation sans recours aux initiatives extérieures. L'Administration n'intervient qu'en 1971, Nylon devenant "quartier pilote" sous la houlette des chefs traditionnels, des fonctionnaires et des responsables du parti unique. Les habitants n'en continuent pas moins à pratiquer "l'investissement humain" à travers les "travaux populaires du dimanche". Une étape supplémentaire est franchie en 1976, Nylon entrant dans une perspective nationale de développement auto-centré encadré par un "Comité d'action pour le développement des zones périphériques". La chambre de commerce et la commune urbaine encadraient étroitement les activités du Comité. Des initiatives sont prises qui empruntent à l'idéologie coopérativiste (Caisse populaire de crédit, Menuiserie métallique de Nylon); elles connaîtront des succès inégaux. Cette période est celle des techniciens et des experts tant nationaux qu'étrangers grâce auxquels les crédits de coopération bi et multilatérale affluent. A la fin des années 70, cet afflux explique que l'État camerounais décide de prendre les choses en main à travers une vaste opération de restructuration sans commune mesure avec les travaux populaires du dimanche. Cela se traduit chez les habitants du quartier par une profonde angoisse du déguerpissement et par un sentiment d'impuissance et d'isolement. L'opération "Nylon" a souvent été présentée comme la preuve que l'innovation peut avoir un caractère endogène. S'il est vrai qu'une certaine forme de discipline communautaire a fourni le cadre d'une concertation efficace avec les pouvoirs publics locaux et nationaux, force est de reconnaître que les Ong (camerounaises ou étrangères) ne sont guère apparues, sinon sur des créneaux d'intervention très ponctuels.

II. La mutation des années 80

Nouveau prêt à penser

L'objectif affiché n'est plus le développement mais l'adaptation des espaces économiques nationaux aux exigences de cohérence de l'espace économique international. Les derniers vestiges des politiques de développement ont vu leurs choix circonscrits à l'intérieur de la logique de l'ajustement. Dans le champ urbain, l'intervention internationale s'effectue désormais en référence à un "paradigme institutionnel" que la Banque Mondiale

(6) E. Ndione, "Les initiatives locales en ville : le projet Chodak à Dakar" in *Actes du colloque Jeunes, ville, emploi*, Ministère de la Coopération et du Développement, Paris, 1993

(7) L. Bret, "La zone Nylon à Douala", in revue *Projet*, n° 162, février 1982

diffuse par le canal de divers programmes internationaux (Programme de Gestion Urbaine, Programme de Développement Municipal). Il faut savoir qu'en subordonnant les aides et les prêts à des réformes institutionnelles radicales (décentralisation, municipalisation, privatisations) ces programmes mettent en branle un processus spécifique qui s'appuie sur une certaine vision de la société et de l'action politique.

Quelques éléments du contexte

Abidjan comptait 180.000 habitants au moment de l'indépendance. Au milieu des années 80, la ville a dépassé le cap des 2 millions d'habitants... Les perspectives de population des agglomérations africaines à l'horizon 2000 établies en 1990 situent Abidjan à 3,5 millions, Lagos à 13,5 millions, Dakar à 2,5 millions, Kinshasa à plus de 5 millions. Même si le rythme de croissance des plus grandes villes s'est quelque peu ralenti, l'on ne sera sans doute pas très loin des chiffres annoncés. En Afrique sub-saharienne, au début des années 90, une dizaine de pays comptaient plus de 4 citadins pour 10 habitants. Un autre changement nous intéresse ici : les composantes de la croissance urbaine se sont profondément transformées en moins de trois décennies au point que la croissance naturelle interne tend à l'emporter sur les apports migratoires.

Des sécheresses au Sahel (1973, 1984) à l'ajustement puis à la dévaluation du franc CFA, l'Afrique urbaine en est à son quatrième "séisme" en un peu plus de vingt ans. On dénombre aujourd'hui au Mali 70% de la population au dessous du seuil de pauvreté; 60% de la population du Sénégal (qui a perdu plus de 10.000 emplois salariés entre 1986 et 1994) serait dans la même situation en 2015 ! Rien d'étonnant, dans ces conditions que la dissolution des rapports sociaux et les déclassements se lisent l'échelle de la famille, à celle du quartier, et à celle des groupes. Les stratifications familiales sont chamboulées; la paupérisation des classes moyennes et les blocages qui affectent la mobilité sociale réduisent les capacités d'intégration, cependant que la machine à exclure affecte des couches toujours plus nombreuses très au delà de l'extrême pauvreté. C'est au bout du compte l'image du désordre qui prévaut, tempérée seulement par ce "monde enchanté des solidarités" dont on surestime peut-être aujourd'hui les vertus et la capacité de résistance. Dans la migration internationale, on constate en effet une nette dégradation des conditions d'accueil de migrants que l'on continue de traiter, au lieu de départ, en "vache à lait du développement". Comment expliquer toutefois que les jeunes africains nés en ville subissent la crise plus rudement que les néo-citadins sinon à travers des solidarités qui transgressent la frontière urbain/rural ?

En ville, se rassemblaient naguère ceux que les routes migrantes avaient dispersé, se renouaient les parentèles et s'antraient les diasporas. La plupart des citadins se trouvaient inscrits sur des trajectoires d'urbanisation étalées sur plusieurs générations et ciblées sur un nouvel ancrage territorial. On assiste depuis une quinzaine d'années à toutes sortes de réajustements des stratégies et des pratiques, mais aussi des représentations qu'ont les acteurs sociaux de leur environnement urbain. Les représentations classiques (communautaristes, nationales, sociales) sont de plus en plus mises en échec pour rendre compte du rapport de l'individu au groupe. A. Marie ⁽⁸⁾ décrit une précarité multidimensionnelle face à laquelle la solidarité fonctionne comme placement social selon une logique de la dette. La plupart des citadins se trouveraient ainsi condamnés à un "individualisme de la nécessité" se traduisant par une errance brouillonne.

Existe-t-il une réalité de quartier dans la mégapole ? Assiste-t-on d'une manière générale à une "retribalisation" des espaces urbains africains à l'instar de ce qui se passe à Brazzaville depuis 1993 ? La sortie de trajectoire, l'absence d'ancrage, débouchent presque inéluctablement sur la violence et sur ses récupérations politiques, religieuses et/ou mafieuses plutôt que sur un nouveau projet de citoyenneté pour les exclus. L'on aurait grand

(8) A. Marie et alii, "Paradoxes de l'individualisation dans la société abidjanaise. Étude de cas en milieu social précarisé", Rapport de fin d'étude, GIDIS-ORSTOM, 1994.

tort, de ce point de vue, d'assimiler le clientélisme à une forme archaïque de sociabilité; les choses étant ce qu'elles sont, il est sans doute promis à un grand avenir !

Les transitions démocratiques se sont amorcées à grand renfort de conférences nationales au cours de la deuxième moitié des années 80. Même si ces processus n'ont dans bien des cas accouché que de "dictatures décompressées", il est peu probable que la "boîte de pandore" de la démocratie puisse être refermée à brève échéance. D'une manière générale, les processus sociaux sortent de la clandestinité et l'idée progresse selon laquelle le pluralisme n'est pas un facteur perturbateur du progrès. Les sociétés urbaines africaines ne refusent plus d'accueillir le conflit d'opinion ⁽⁹⁾ même si leurs dirigeants s'obstinent à présenter la ville comme un espace consensuel. Ce que révèlent aujourd'hui les associations claniques, ethniques ou "modernes", c'est le refus d'une participation instrumentale propre au fonctionnement de l'État.

Les scénarios varient à vrai dire considérablement d'un pays à l'autre.

Au Ghana, sous l'effet de la grave crise économique des années 80, le pouvoir se centralise et les "Comités de base" devenus "Comités de défense de la révolution" en 1984 cessent de relever d'une logique de mobilisation pour entrer dans une logique d'encadrement. Ils sont expulsés du champ politique et voués au rôle d'auxiliaires locaux du pouvoir central.⁽¹⁰⁾

En Côte d'Ivoire, les "Comités de quartiers" réunissant les aînés familiaux et quelques notables se sont progressivement confondus avec les "Comités de base" du parti au pouvoir (le PDCI). R. Crook met bien en évidence le fait que ces comités constituent une chaîne de communication pour les élus locaux mais les liens de consultation et de responsabilité ne descendent pas plus bas ⁽¹¹⁾ ; dans une autre étude, O. Boizo montre que les associations fondées par les jeunes en difficulté (en particulier pour le ramassage des ordures) n'entretiennent qu'exceptionnellement une relation contractuelle avec les municipalités et que leur genèse est très différente de celle des Comités de quartiers. ⁽¹²⁾

Au Burkina Faso, les leaders actuels du monde associatif sont assez souvent d'anciens membres des Comités de Défense de la Révolution (CDR) de l'époque sankariste. A l'inverse, certaines associations fondatrices, en 1990, du forum des Jeunes de Bamako se sont engagées dans la contestation politique et dans la construction d'une alternative démocratique en siégeant en particulier au Conseil National pour le Salut du Peuple. Cet engagement politique a été à l'origine de divisions et d'une vive contestation de la représentativité des associations-phares du début des années 90.⁽¹³⁾

La vie associative urbaine: un nouveau cours ?

Dans les villes africaines, les associations ont poussé comme des champignons. A partir du milieu des années 80, une étape a bel et bien été franchie avec le développement d'un mouvement fédératif très structuré et bien réglementé: création en 1983 de la coopérative culturelle *Jamana* au Mali, association *Kora* en 1985 au Rwanda, création en 1986 du Comité de Coordination des Ong du Mali, réunion en 1988 du "Forum permanent des jeunes" qui

(9) A. Mbembe, op. cité

(10) M. Verlet, du local au mondial : lieux et parcours du politique. Le paradigme ghanéen. In: *État et société dans le Tiers-Monde. De la modernisation à la démocratisation*, Publications de la Sorbonne, Paris, 1992

(11) R. Crook, Démocratie, participation et capacité de réponse. Une étude des relations entre les communes ivoiriennes et leurs citoyens. Communication au colloque "Crise, ajustement et recompositions en Côte d'Ivoire, Abidjan, nov. 1994

(12) B. Ori, Étude sur les associations de jeunes en charge de services municipaux dans les communes de Côte d'Ivoire. Rapport de fin d'étude de l'appel d'offres "Jeunes, ville, emploi", Abidjan, 1996.

(13) A. Cissé, L'action associative : le centre Djoliba à Bamako. In : *Actes du colloque "Jeunes, ville, emploi. Quel avenir pour la jeunesse africaine ?* Ministère de la Coopération et du Développement, Paris, 1993.

organise huit conférences en deux ans sur l'emploi, la création d'entreprises, la toxicomanie... et des sessions de formation au centre Djoliba de Bamako; loi de 1984 régissant les GIE au Sénégal et organisation dans ce pays de la "Coordination des Associations et mouvements de jeunes de la communauté urbaine de Dakar" (CAMCUD). Le "Forum des Organisations Africaines de Développement" (FOVAD) voit le jour en 1989.

Dans le même temps certaines Ong généralistes du Nord font une entrée timide dans les villes africaines via l'environnement. Pour ces Ong, le temps des micro-réalisations semble révolu; elles redéfinissent leur problématique et leur échelle d'intervention (développement de quartier, exclusion) tout en se professionnalisant dans le champ urbain.

Quels créneaux ? Quels montages ?

La plupart des projets actuels ont une entrée très sectorielle. Certains, en se développant, prennent une dimension multisectorielle. La plupart ont dérivé au fil des années d'une approche intégrée des questions urbaines vers la question de l'emploi et de l'appui aux petites entreprises. Une nouvelle génération de projets est en train d'émerger qui, sur une base territoriale bien définie (le quartier en général), proposent une démarche de développement intégré. Le corpus constitué dans le cadre du programme JVE fournit d'utiles indications sur les créneaux occupés et sur les montages réalisés.

- l'insertion par l'économique, surtout via le secteur informel, tend à occuper aujourd'hui, pour des raisons bien compréhensibles, l'essentiel du champ d'action des Ong. L'intervention plus spécifiquement urbaine dans la gestion des services (ordures, assainissement) rejoint en grande partie cette préoccupation pour l'emploi. Ce que l'on appelle l'informel ou encore l'économie populaire urbaine gagne du terrain. Mais que valent en Afrique les thèses prenant appui sur l'informalité ? Les unes prédisent que les micro-entrepreneurs, libérés des contraintes bureaucratiques, seront en situation de valoriser leurs actifs et de revitaliser la société ⁽¹⁴⁾. D'autres considèrent que l'économie informelle participe d'une voie choisie par les sociétés du Sud au nom de leurs spécificités culturelles ⁽¹⁵⁾. L'on sait en tout état de cause que, dans le secteur informel, la capitalisation d'une rente en travail est la condition d'insertion dans les filières concurrentielles et beaucoup s'inquiètent aujourd'hui de ce que la pluriactivité, dont les rendements sont décroissants, absorbe des effectifs croissants (en particulier de jeunes). L'auto-évaluation du programme-test "crédits à hauts risques" proposée en 1992 par l'Association des Bacheliers pour l'Emploi et le Développement (ABACED) au Sénégal illustre bien le décalage entre discours idéologique et réalité. Deux ans après le lancement du programme, le responsable de l'ABACED conclut à la nécessité...de "renforcer sont fonds de crédits revolving"! Sans porter de jugement sur la portée réelle de l'opération, on peut s'interroger sur le diagnostic un peu grandiloquent qu'elle suscite: "(Elle) préfigure du comportement de nos futurs capitaines d'entreprises qui doivent être le noyau nivelateur (sic) du tissus industriel, commercial et financier du Sénégal"...et contribuent (...) à la construction d'un univers entrepreneurial nouveau"...

A l'égard du secteur informel, les Ong participent à vrai dire souvent à une entreprise de normalisation en apportant leur concours à des politiques d'appui (social, technique et financier). Ainsi, au Rwanda, sous l'égide du BIT, ce sont des groupes à motivation religieuse qui sont en 1985 à l'origine de l'association *Kora* regroupant la plupart des corps de métiers de manière très structurée. Le projet *Aoudaghost 2000* animé par Terre des Hommes, une des premières Ong du Nord à s'être lancé dans l'urbain au milieu des années 80, est d'inspiration différente. Il consiste, au début des années 90, à mettre en place à l'échelle ouest-africaine un réseau d'échanges-formation entre animateurs de structures d'appui à des projets artisanaux. L'objectif d'identification de savoir-faire semble avoir été atteint puisqu'en 1994 une cinquantaine d'Ong locales fiables avaient été repérées et encadrées.

(14) H. de Soto, *L'autre sentier, la révolution informelle dans le Tiers-Monde*, La Découverte, Paris, 1994

(15) S. Latouche, *La planète des naufragés, essai sur l'après-développement*, La Découverte, Paris, 1991

Ainsi qu'en témoigne le foisonnement de GIE dans les villes africaines, beaucoup d'associations locales sont tentées de basculer, non sans ambiguïté, dans la sphère entrepreneuriale. La loi sénégalaise de 1984 permet aux GIE de bénéficier d'une aide municipale au démarrage et de soumissionner dans le cadre d'appels à concurrence. En 1994, le nouveau système d'assainissement de Dakar divise la ville en neuf groupes de quartiers attribués à des GIE. Il a été décidé que c'est au sein des quartiers que le sentiment d'identification des populations est le plus fort. Un Conseil de quartier regroupe le délégué de quartier, les représentants des groupes de base, des autorités religieuses et coutumières. Pour mener une politique efficace de lutte contre la pauvreté, il faut cependant réduire la méfiance qui caractérise les rapports entre ONG, élus locaux, pouvoir central et mouvement associatif. Il est suggéré que les ONG (étrangères dans bien des cas) jouent un rôle de médiateur entre municipalités et mouvement associatif. ⁽¹⁶⁾ Le scénario du Mali appelle à plus de modestie : A l'origine des GIE "assainissement" se trouve l'action de diplômés sans emploi du quartier Hamdalaye de Bamako, action amorcée en 1991 dans une perspective à la fois associative (redécouvrir le lien social à travers l'insertion positive des jeunes) et entrepreneuriale (faire passer le principe d'une contribution financière de 750 FCFA pour le ramassage des ordures). Un énorme travail de conviction sera réalisé mais l'on se heurtera au bout du compte à la même question : qui fait quoi dans le cadre de la politique décrétée de décentralisation ? L'Association "Action Mopti" a de son côté donné naissance en 1995 au GIE Labaal qui, bénéficiant de l'appui technique (formation au lagunage naturel, à la gestion d'entreprise et à l'informatique mais aussi à la mécanique et aux soins vétérinaires) de l'association, passe une convention avec la municipalité. Les jeunes diplômés, animateurs du GIE, ont su nouer de bonnes relations avec la mairie mais leur inquiétude vient d'une loi sur l'imposition des entreprises privées qui, prenant effet en 1997, déstabiliserait leurs finances...

- la mobilisation des jeunes se fait également autour de projets de nature plus sociale (sport, musique et spectacle) comme réponse au désœuvrement et à la marginalisation. De nombreuses associations s'intéressent aux enfants de la rue et aux jeunes déscolarisés. L'enfant n'étant plus guère situé au coeur des stratégies sociales, nombre de jeunes, voire de très jeunes, se réfugient effectivement dans la rue, dans les bandes, dans la drogue qui les met en relation avec la part souterraine de l'économie-monde et les raccroche à une métaculture planétaire. Et que dire de l'Ecole ! Le mythe de la valeur universelle et invariante des contenus qu'elle transmet est en train d'exploser (au Sud et sans doute aussi au Nord) et l'on assiste à la reprise en mains, par des acteurs locaux (souvent qualifiés d'associatifs) dont les intentions ne sont pas toujours très recommandables, d'un secteur éducatif de plus en plus délaissé par l'Etat.

Certaines associations comme "Action Mopti" mènent des opérations de type "développement social urbain" dans des domaines très divers allant de la santé publique aux activités culturelles (théâtre, dessin) en passant par des programmes d'assainissement. Les quartiers constituent pour ces associations (Associations Sportives et Culturelles, groupements féminins, associations de ressortissants, associations religieuses et politiques) le cadre d'activités diverses. Les Associations Sportives et Culturelles jouent, au Sénégal, un rôle primordial dans le processus de mobilisation et d'intégration; à l'inverse des associations traditionnelles de solidarité, elles partent d'une assise territoriale bien identifiée mais elles souffrent d'une grande faiblesse organisationnelle et financière. La mobilisation qu'elles provoquent est limitée dans le temps (la période des congés scolaires) et porte sur des créneaux spécifiques (sport). Les actions entreprises, souvent éphémères, sont de surcroît contradictoires dans la mesure où elles mettent en jeu l'objectif de renforcement du lien social aussi bien que des motivations strictement individualistes. Obsédées par la préservation de leur autonomie, les associations glissent vers des préoccupations d'insertion économique et d'aménagement urbain et se trouvent confrontées aux pouvoirs publics, aux Ong étrangères et aux grands programmes internationaux. Au Sénégal, les ASC se sont lancées dans des

(16) PGU, série "Documents de Politique", *La lutte contre la pauvreté à Dakar. Vers la définition d'une politique municipale*. Accra, 1995.

opérations de nettoyage de rues et d'assainissement en passant le relais de manière ambiguë à des GIE fonctionnant avec des moyens financiers dérisoires sous l'ombre tutélaire de grosses Ong qui monopolisaient la relation avec les bailleurs de fonds

- Les projets de développement intégré, à la fois pluri-sectorielles et inscrites sur un territoire bien délimité, constituent l'exception. Ils ont concerné deux domaines d'intervention prioritaires, le foncier et le financement de l'habitat. Le projet de réhabilitation du quartier Sokoura à Aboisso (Côte d'Ivoire) est, à cet égard exemplaire. Dans le cadre du programme d'appui aux municipalités de Côte d'Ivoire, financé par l'USaid, l'Association Française des Volontaires du Progrès (AFVP) fut chargée en 1989 du volet social de la réhabilitation dans cette commune voisine d'Abidjan. Les opérations ne démarrèrent qu'en 1991 dans un quartier irrégulier profondément marqué par un déguerpissement récent. Il s'agissait d'accompagner une opération de régularisation foncière. Il s'agissait d'apaiser les inquiétudes des habitants et de conforter leur dialogue avec la municipalité. Outre un bureau d'information ouvert deux jours par semaine, furent requis la troupe musicale de l'association des jeunes du quartier et le griot chargé d'annoncer les réunions. Le projet usa de détours inattendus, telle une campagne de vaccination mais se concentra sur un objectif d'appui aux populations déplacées. Le tandem "volontaire du progrès"- "animateur" (jeune natif du quartier pris en charge par la mairie) a semble-t-il fonctionné à la satisfaction générale, suscitant une dynamique sociale portée par une association de jeunes du quartier qui a conquis une place, à l'échelle locale, dans le jeu du pouvoir.

Cette nouvelle génération d'opérations intégrées semble paradoxalement moins ambitieuse que les deux expériences mentionnées dans la première phase.

A propos des initiatives prises au cours des dix dernières années, peut-on parler, avec M. Soumaré "d'îlots d'innovation sociale et parfois technologique" ? Si certaines initiatives représentent effectivement une alternative sociétale, la plupart des associations nées à cette époque ne sont pas crédibles; elles veulent être tout à la fois, décideur et opérateur mais elles ont beaucoup de peine à se situer dans des montages multi-partenariaux. La **grande hétérogénéité des projets**, bien mise en évidence lors du colloque Jeunes-Ville-Emploi de 1992, se manifeste dans les caractéristiques de leur montage et dans leur durée d'existence. Si certaines opérations se développent depuis une dizaine d'années, la plupart sont très récentes et manifestent des signes de précarité inquiétants.

Dans le cadre de l'appel d'offres de recherche JVE, la fondation SUPO du Burkina Faso a réalisé une étude très éclairante attestant de l'extrême diversité des situations locales⁽¹⁷⁾. A Bobo Dioulasso l'initiative communautaire omniprésente se préoccupe de la promotion de l'emploi et d'interventions en matière d'environnement. Récentes pour la plupart, les associations souffrent d'une gestion fort peu transparente et non démocratique et de résistances multiples inhérentes à la culture locale. Les objectifs associatifs ne sont manifestement pas compris par la plupart des habitants. A Ouahigouya, où dominent les structures de grands projets de développement (agro-foresterie, vivrier), les initiatives communautaires urbaines prennent appui sur un mouvement coopératif paysan actif (Naam) et sur des Ong étrangères. Au Burkina Faso, les difficultés récurrentes des structures associatives sont, outre le manque de moyens financiers, la forte rotation des responsables et l'indélicatesse de certains d'entre eux. Si dans la recherche d'intégration, tous donnent la priorité à la mobilisation de proximité, le débat est vif entre filet de sécurité de l'action collective et recherche individuelle de réussite.

Il est intéressant de considérer les initiatives associatives qui fonctionnent à partir d'une structure de projet juridiquement définie (de l'association de droit privé à la structure

(17) J.Guiébo, F. Kinda, B. Ouedraogo, J.B. Ouedraogo, "Initiatives locales et systèmes sociaux urbains: problèmes de mise au travail des jeunes dans trois villes du Burkina Faso". Appel d'offres JVE - rapport de fin de recherche, 1995.

administrative) et se fondent sur des relations partenariales complexes. L'exemple de l'Association des Promoteurs et chercheurs d'Emplois du Burkina Faso (APCEF), à Bobo Dioulasso, permet de voir comment un bon montage peut assurer un minimum de sécurité au plan des moyens même si les rapports entretenus avec les autorités locales sont conflictuels. Lancée au départ grâce au seul apport personnel du fondateur (3 millions de francs CFA), l'association obtient un contrat avec la Société des Fibres Textiles (SOFITEX) et gagne la confiance du Fonds National pour la Promotion de l'Emploi (FONAPE - institution étatique créée en 1990) qui lui accorde un prêt. Malgré des relations détestables avec la mairie et avec l'Office National d'Assainissement, d'Embellissement et de Nettoyage (ONASENE), l'APCEF bénéficie d'un contrat de ramassage d'ordures du 2^o Programme de Développement Urbain et envisage d'élargir ses liaisons internationales (Hope, Bureau International du Travail, Fédération Internationale des Employés et Travailleurs, Fédération des Oeuvres Laïques de Seine Maritime en France) (18)

Dans la relation Ong/autorités (centrale et locale), en lieu et place d'une réelle contractualisation, on n'observe le plus souvent qu'une méfiance réciproque et le contact ne s'établit qu'en fonction de contraintes à lever (déblocage foncier par exemple). Il faut bien convenir que lorsque les groupes associatifs locaux ne sont pas de simples émanations d'Ong du Nord, la relation est encore moins facile. Non moins problématiques sont les relations entre les Ong africaines "installées" et les organisations de base. Il est en outre exceptionnel que les projets menés par les nouveaux acteurs associatifs atteignent l'autonomie financière; le **problème du financement** est donc généralement la question centrale dans la phase de montage. En réalité, la question posée porte à la fois sur les montants globaux alloués (généralement jugés insuffisants) et sur le nécessaire assouplissement des modalités de l'appui financier (engagement des bailleurs de fonds dans la durée, mise à disposition souple et rapide des fonds, possibilité d'appui financier contractuel aux partenaires locaux).

III.- Lecture de l'action non gouvernementale dans les villes africaines

Elle se situe à deux niveaux : une lecture "de l'intérieur" et une lecture à la lumière des rapports Nord-Sud.

* lecture africaine

Comment se manifeste la société civile au début des années 90 dans un contexte d'appauvrissement et de démocratisation contrariée ? Le Centre Djoliba de Bamako (Mali) publiait en 1992 une *Enquête d'identification des associations existant dans un quartier de la ville* (19). L'aide alimentaire d'urgence n'ayant aucun effet durable sur la malnutrition sévissant dans le quartier de Banconi, l'enquête se proposait d'identifier le milieu associatif, de sélectionner des associations fiables et de les aider à formuler des projets répondant au problème dans la durée. Les conclusions sont intéressantes en ce qu'elles montrent comment l'extrême pauvreté dégrade les solidarités traditionnelles mais génère une vie associative aussi intense que fragile. Trop souvent marginalisées, ces associations pourraient en effet servir de cadre d'action très rapidement à des bandes écumant le quartier, voire les transformer en agents d'un système mafieux fonctionnant à une échelle plus large. L'action d'appui des nouveaux acteurs associatifs se trouve légitimée par la plus grande proximité avec les habitants et par une plus grande souplesse dans l'action mais prenons garde à ne pas les cantonner dans un rôle d'"ambulanciers" du développement urbain. Ce qu'il faut, c'est sans doute reconstruire une alternative sociétale qui prenne en compte d'autres conceptions de la richesse et de la pauvreté que celles véhiculées par la modernité occidentale. Cette reconstruction passe par une bonne compréhension, non de la pauvreté mais, comme nous

(18) J. Guiébo et alii, op. cité

(19) A. Cissé, "L'action associative: le centre Djoliba à Bamako", in Actes du colloque JVE, op. cité

l'avons vu, des situations de pauvreté. Il convient en particulier de travailler sur l'instabilité des groupes domestiques.

En outre, il est vain de chercher à convaincre les jeunes citoyens africains en recourant aux seules **micro-initiatives**. L'idéologie dominante s'efforce aujourd'hui d'imposer le crédo selon lequel le salut réside dans le développement de la capacité d'entreprendre. Les citoyens jeunes et pauvres se trouvent parés d'une capacité transformatrice, non plus par la mobilisation politique mais grâce à la "rééducation économique" censée favoriser l'avènement d'une "économie de marché authentiquement démocratique" (20). Un tel crédo s'apparente fort à une mystification dont les jeunes citoyens sont loin d'être dupes; le rêve d'intégration dans la normalité salariale continue de structurer leur imaginaire comme en témoigne une enquête récente réalisée au Cameroun mais dont les conclusions sont sans doute généralisables à l'ensemble du continent.

Structures des emplois et projets d'avenir des jeunes de 15 à 29 ans : un rêve impossible (Enquête Cameroun DIAL/DSCN, 1993)

	Administration publique	Entreprise publique	Secteur privé formel	Secteur informel	Total
Projets d'emploi des jeunes	45%	9,2%	23,8%	22%	100
Créations d'emplois pourvus par les jeunes en 1992	2,4	1,1	13,2	83,3	100

La ville est donc bien à réinventer autour de l'idée d'un nouveau partage du travail mais aussi de l'espace, des équipements des services et...du pouvoir. L'alternative "nouvelle civilisation urbaine ou barbare" ne relève pas de la prédiction catastrophiste et l'on conviendra que les mouvements populaires ont un rôle essentiel à jouer dans l'élaboration du **nouveau "projet de ville"**. L'Afrique aurait manifestement, à cet égard, beaucoup à apprendre de l'Amérique Latine. Il ne faut cependant pas verser dans l'angélisme et plusieurs interrogations surgissent à propos des dynamiques populaires et des organisations qui les portent. De quelles valeurs sont-elles porteuses: individualisme ou solidarité ? Dans la seconde hypothèse, s'agit-il de solidarités fonctionnelles (inhérentes par exemple au système lignager) ou de solidarités engagées ? Tout le monde s'accorde à reconnaître que le rôle du leader est déterminant mais où se situe sa légitimité et quel sens revêtent les conflits pour le leadership ? Quels rapports s'instaurent entre les mouvements populaires d'une part; les municipalités et l'Etat d'autre part ? Peut-on parler d'ébauche d'un nouveau contrat social ou assiste-t-on, au contraire, à un renforcement de la méfiance vis à vis des pouvoirs institués ? Pour une "masse marginale" en expansion rapide, le découplage entre modernisation et intégration sociale est contemporain d'une remise en cause de la définition nationale de la **citoyenneté**. Or, si les jeunes s'impliquent dans les actions de gestion urbaine à l'échelle du quartier ou de l'agglomération, ils n'en manifestent pas moins une méfiance fortement enracinée vis à vis des autorités fussent-elles locales. Ni la décentralisation, ni le "développement local", ni les discours sur la "gouvernance" ne semblent susceptibles de les faire changer d'avis et de favoriser l'ébauche d'un nouveau contrat social débarrassé des biais clientélistes. On prétend aujourd'hui substituer les recettes de la solidarité (des pauvres entre eux) et de l'auto-organisation, conçues comme fondement d'une prétendue "citoyenneté locale", à une véritable éthique de la citoyenneté s'exprimant à travers la revendication de droits sociaux, dont le droit au travail. Or l'insertion sans accès à l'emploi est un leurre et, sans accès à l'emploi, il n'est pas de citoyenneté qui vaille.

(20) H. de Soto, op. cité

Faute d'avoir su créer des espaces sociaux d'identification et de sécurité citoyenne extra-communautaires, l'on est fondé à se demander si les États africains ne renforcent pas *in fine* la fonctionnalité des identités communautaires et le formidable développement de nouvelles médiations, notamment religieuses ⁽²¹⁾. En l'absence de contrôle par la contrainte salariale, il est à craindre que ces États (avec l'aide plus ou moins déguisée de la coopération internationale) recherchent la maîtrise d'un danger politique inhérent à une certaine forme de désespérance urbaine en usant de moyens politiques. C'est ainsi que se profile la vision "assistantielle-répressive" de l'intervention sur la pauvreté dont les Ong du Nord comme du Sud ne seraient que les agents auxiliaires.

* lecture à travers le rapport Nord-sud

Positionnement des Ong étrangères dans les villes africaines

Quelques Ong du Nord viennent, en Afrique, appuyer une société civile urbaine en transformation rapide tout en étant partie prenante *volens nolens* d'une vision exogène. Ces Ong se trouvent confrontées à la fois à une culture politique locale (que marque encore profondément comme nous l'avons vu la "politique du ventre") et à une pensée anglo-saxonne de la régulation qui met en avant le principe de la subsidiarité et la pratique du compromis, catégories largement étrangères à la culture politique française. Daouda Diop ⁽²²⁾ est plus sévère encore lorsqu'il stigmatise des Ong du Nord incapables de se départir de leurs mobiles charitables et civilisateurs. Il leur reproche, au passage, d'être plus préoccupés de jouer les bailleurs de fonds à la marge des coopérations institutionnelles que d'enclencher un véritable mouvement de coopération de peuple à peuple. Nombreux sont, avec lui, ceux qui pensent que les Ong du Nord doivent donner la priorité à l'appui aux Ong du Sud plutôt qu'à la mise en oeuvre de projets. Il convient dans tous les cas de viser un partenariat à la fois solidaire et conscient de l'environnement national et international. Il faut aussi que les Ong du Nord acceptent de partager avec les Ong locales les succès aussi bien que les échecs.

Une autre question se pose à ceux qui décident au Nord des actions de coopération : faut-il envoyer directement l'aide internationale à l'échelle locale ? On doit ici prendre en compte le fait que les groupes receveurs intègrent toujours les projets extérieurs dans leurs propres logiques d'action. Or les fondements culturels sont à l'évidence différents: Au Nord, le contrat est inséparable de l'écrit et les valeurs de solidarité se déclinent à partir de la confrontation entre un Etat et une société civile également structurés. Un nouveau modèle de ville comme celui que recèle en France le Développement Social Urbain (DSU) risque fort de se trouver, en Afrique, réduit à une quincaillerie juridico-institutionnelle une fois sorti de son contexte culturel d'origine.

La limite à ne pas franchir, pour les nouveaux acteurs du Nord, c'est bien entendu celle au delà de laquelle se profile le risque d'**ingérence**. Ce risque s'effacerait, nous dit-on, à partir du moment où le discours de l'interdépendance et de la solidarité remplace celui de la charité. Pas si sur... Une autre contrainte s'impose en effet à la plupart des Ong du Nord : Le soutien qu'elles apportent aux opérations "à la base" comprend une participation financière significative (sinon exclusive) des États du Nord ou des organisations internationales. Les conditions de mise en oeuvre des "Travaux d'intérêt public" dans les grandes villes africaines montrent que nombre d'Ong acceptent de jouer le rôle d'opérateurs directs des politiques publiques de coopération bi ou multilatérales.

(21) Ces médiations sont bien étudiées dans le cadre d'une équipe de recherche CNRS-ORSTOM travaillant depuis 1993 sur le thème "citadins et religions dans les villes africaines".

(22) D. Diop, *Les nouveaux défis de la coopération non gouvernementale au Sénégal*, CECI, Dakar, oct. 1991

Résistances au changement des politiques publiques en France

Dans le contexte français, les Ong vivent une relation ambivalente avec l'État, à la fois interlocuteur, partenaire, protecteur...et mauvais génie. Le méga-processus que représente la mondialisation, mais aussi les changements profonds intervenus en Afrique au cours des années 80, appelaient, de la part du ministère spécialisé, une transformation profonde des objectifs et des méthodes de coopération. Le programme "Jeunes-ville emploi" constitua, à cet égard, une tentative intéressante. L'insuffisance des actions menées dans des champs étroitement sectoriels se manifestait en particulier à l'articulation entre la ville (désormais conçue comme espace de droit, de négociation et de mobilisation pour construire de nouveaux rapports entre identité, citoyenneté et territoire), la jeunesse et le couple formation-emploi. La pression de quelques associations de solidarité internationale allait dans le sens d'un décroisement entre acteurs intervenant sur les problèmes de développement urbain et appelait des changements significatifs dans les mécanismes de décision publique. Confrontés à la nécessité de passer d'une coopération d'Etat à Etat à une coopération de peuple à peuple, quelle fut la réponse des acteurs publics français ? Les représentants de la France en Afrique (pourtant dotés de moyens directs d'intervention) se réfugient le plus souvent derrière la nécessaire réserve diplomatique ou arguent...de l'inexistence de la toute vie politique hors de l'État en Afrique pour renvoyer la balle dans le camp de la coopération non gouvernementale jugée insuffisamment mobilisée sur l'urbain. Un tel renvoi de balle intervenait précisément, en ce début des années 90, alors que les collectifs d'Ong les plus engagés en milieu urbain revendiquaient la mise en place d'un véritable cadre de **négociation** entre coopérations publique et non publique. Ce cadre de négociation est, semble-t-il, moins que jamais à l'ordre du jour.

Les ONG qui foisonnent dans les villes africaines à partir de cette fin des années 80 ne sont pas toutes - loin s'en faut - des organisations européennes de solidarité internationale ou des "filiales" de ces dernières. Sont-elles vouées, qu'elles soient du Sud ou du Nord, à l'"ornementation sociale" des "médecines économiques" drastiques imposées au continent ? La ville apparaît, à la fin des années 80, comme le lieu miraculeux de l'ajustement à l'économie-monde. Les acteurs non gouvernementaux vont, en Afrique plus tard que partout ailleurs, s'engouffrer dans la brèche sur des bases doctrinales pour le moins fragiles et ambiguës. En s'offrant à pallier l'effacement annoncé de l'Etat dans sa fonction régulatrice, ces acteurs courent en effet le risque d'être instrumentalisés au nom du "développement local" et de la "participation populaire". Enfermées dans une "logique de réparation" périphérique par rapport au coeur des macro-processus mis en oeuvre, les associations de solidarité internationale du Nord se comportent souvent comme bailleurs de fonds à la marge de la coopération institutionnelle. Elles risquent de surcroît de cautionner des mythes. Je releverai un parallèle saisissant entre deux discours: d'un côté, celui qui propose, en France, de réhabiliter la politique (considérée comme discréditée à l'échelon national) en la faisant renaître à l'échelon local; d'un autre côté, celui tenu en Afrique qui avance l'idée de construction/reconstruction de l'Etat démocratique à partir de la construction de la démocratie locale. Il n'est pas inutile de rappeler comment P. Allié définit le "local": *Fuyant et incertain par définition, le local est le nom des stratégies de l'État marquées du sceau rédhitoire de l'ingouvernabilité de son centre.* Au Sud, la coopération internationale n'est-elle pas précisément en train de concocter, du fait même de l'ingouvernabilité des "centres", un modèle politique de retour à l'Etat sous sa forme assistantielle-répressive et ne voit-on pas se profiler une société urbaine où la démocratie locale s'appuierait exclusivement sur des lobbies ?

Les actions non gouvernementales ne peuvent en aucune façon apparaître comme des solutions alternatives entérinant l'absence de politiques publiques. Selon Gramsci, "la société civile est synonyme de **consensus** sur lequel se fonde une domination de classe durable. Si l'on admet que cette domination est à la fois à base de coercition et de consentement, la société civile faite des institutions non étatiques intermédiaires entre l'État et la production, serait le **lieu du consentement**". L'une des missions principales des Ong serait dès lors

d'ouvrir des espaces de négociation entre pouvoirs publics et populations en s'inspirant du constat que le développement change de sens: il est lié à la capacité de consolider les liens sociaux à l'intérieur de collectivités ayant une base territoriale définie, de construire un cadre institutionnel approprié à la sauvegarde de l'environnement et de la culture. C'est le concept de "développement par le dedans" qui oppose "l'État facilitateur" (*Enabling State*) à l'État modernisateur (*Modernizing State*) et prône une difficile reconstruction du politique. Face au courant néo-modernisateur, une nouvelle pensée normative est peut-être en gestation et nombreuses sont les Ong, en particulier latino-américaines, qui essaient de la conforter. Parmi ces organisations, certaines prennent le parti d'un "développement durable" intégrant la question des droits de l'Homme et prenant des positions plus ou moins radicales (on l'a constaté lors de la Conférence Habitat II) vis à vis de la dette et de l'ajustement. La question se pose de savoir si les nouveaux acteurs de la coopération urbaine en Afrique subsaharienne ont suffisamment intégré un tel cadre de pensée.

Forum international
**ONG et
DÉVELOPPEMENT**
du NORD aux SUDS
(AFRIQUE, AMÉRIQUE LATINE, ASIE)

28-29-30 novembre

COMMUNICATIONS **TOME 1**

ONG et DÉVELOPPEMENT: du NORD aux SUDS (AFRIQUE, AMÉRIQUE LATINE, ASIE)

Avec le concours ou le soutien de :



INSTITUT FRANÇAIS DE RECHERCHE SCIENTIFIQUE
POUR LE DÉVELOPPEMENT EN COOPÉRATION



CENTRE NATIONAL DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE



MINISTÈRE DE LA COOPÉRATION



CONSEIL GÉNÉRAL DE LA GIRONDE



CONSEIL RÉGIONAL D'AQUITAINE



MAIRIE DE BORDEAUX

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE,
DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE

IFEA

INSTITUT FRANÇAIS D'ÉTUDES ANDINES

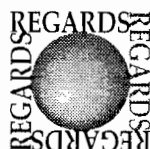


BANQUE MONDIALE

UNESCO

ORGANISATION DES NATIONS UNIES
POUR L'ÉDUCATION ET LA CULTURE

Organisé par :



U M R 9937 CNRS-ORSTOM
REGARDS

MAISON DES SUDS BP 200 F-33405 TALENCE CEDEX
Tél : 05 56 84 68 52 (+33 5 56 84 68 52) Fax : 05 56 84 68 55
Domaine universitaire Esplanade des Antilles