



USAID
DU PEUPLE AMERICAIN

INDICE DE PERENNISATION DES ONG de l'Afrique subsaharienne (2009)

1^{re} Edition – Septembre 2010



Photo de couverture: Membres du groupe d'entraide Ndethye Ngutethye ("Aidez moi à vous aider") de la région Yatta au Kenya participant à une formation sur la tenue des comptes, appuyée par Pact Kenya sous le programme « Self Help Approach » (programme d'entraide). Photo: Pact Kenya.

Indice de pérennisation des ONG de l'Afrique subsaharienne (2009)

Publié par:

L'Agence américaine pour le développement international (USAID)

Bureau démocratie, conflits et assistance humanitaire

Bureau gouvernance et démocratie

Bureau Afrique

Division développement durable

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION	iii
REMERCIEMENTS.....	iv
RESUME ANALYTIQUE.....	I
TENDANCES DE LA REGION	I
SECTION 1 : DIMENSIONS DE LA DURABILITE DES ONG	9
Contexte juridique	9
Capacité organisationnelle.....	10
Viabilité financière.....	10
Plaidoyer	11
Fourniture de services.....	11
Infrastructure	11
Image publique.....	12
SECTION 2 : NOTATIONS – DEFINITIONS GENERALES.....	13
SECTION 3 : NOTATIONS – GROS PLAN	14
Contexte Juridique	14
Capacité Organisationnelle	14
Viabilité financière.....	15
Plaidoyer	15
Fourniture De Services	16
Infrastructure	17
Image publique.....	17
Section 4 : ARTICLES.....	19
Tendances Juridiques en Afrique Subsaharienne.....	19
Viabilité Financière des ONG	31
Section 5 : RAPPORTS DE PAYS	42
Afrique du Sud.....	42
Angola.....	48
Burundi.....	55
Ethiopie	60
Gabon	66
Ghana.....	71
Guinée	77
Kenya	82
Liberia	89
Mali	95
Mozambique.....	100
Nigeria	107
Ouganda.....	113
Republique Democratique du Congo	120
Rwanda.....	126

Senegal.....	132
Sierra Leone.....	137
Tanzanie.....	143
Zimbabwe.....	149
Annexe A : Données statistiques	155

INTRODUCTION

L'USAID est fière de présenter la première édition de l'*Indice de pérennisation des ONG de l'Afrique subsaharienne*. Cet *Indice* rend compte de la force et de la viabilité globale du secteur des ONG dans dix-neuf pays d'Afrique subsaharienne, notamment les pays des sous-régions de l'Est, de l'Ouest et du Sud de l'Afrique.

Hormis quelques modifications spécifiques à chaque région, la méthodologie du présent *Indice* reproduit celle de l'*Indice de pérennisation des ONG d'Europe centrale, d'Europe de l'Est et d'Eurasie*, un outil reconnu publié par l'USAID et utilisé par les ONG, les gouvernements, les bailleurs de fonds, les universitaires, etc. pour mieux comprendre la pérennisation du secteur des ONG en Europe et en Eurasie. Comparer les secteurs des ONG d'Afrique et d'Europe et d'Eurasie sera utile aux utilisateurs des deux *Indices*. Cette méthodologie s'appuie sur les travaux d'un panel de praticiens et d'experts d'ONG de chaque pays qui évaluent le secteur des ONG sur sept dimensions interdépendantes : contexte juridique, capacité organisationnelle, viabilité financière, plaidoyer, fourniture de services, infrastructure et image publique. Un comité éditorial d'experts techniques et régionaux examine les conclusions du panel de chaque pays. Sur la base de leurs notes, les 19 pays étudiés dans l'*Indice* relèvent de trois catégories ou stades de développement : pérennisation renforcée, pérennisation en progression et pérennisation entravée. La méthodologie utilisée pour calculer les notes est examinée de plus près dans les Sections 1 à 3 (pages 9-18).

Il s'agit ici de la première publication par l'USAID de l'*Indice de pérennisation des ONG de l'Afrique subsaharienne*, et les notes contenues dans ce volume servent de base de référence aux futurs *Indices*, permettant d'établir au fil du temps des comparaisons entre les pays et les sous-régions. Les rapports de pays mettent en relief les facteurs clés qui influent sur la pérennisation des ONG, constituant ainsi un contexte et une base pour les rapports ultérieurs visant à suivre la progression et les revers du développement du secteur.

Outre les rapports relatifs à chacun des dix-neuf pays, l'*Indice* de cette année comprend deux articles qui examinent les tendances touchant la pérennisation des ONG en Afrique subsaharienne : la contexte juridique des ONG, plus précisément les lois restrictives sur les ONG et les initiatives d'autoréglementation obligatoire, ainsi que les facteurs influant sur la viabilité financière des ONG. L'*Indice* de 2009 inclut, au début du rapport de chaque pays, une brève présentation sur les notes de chaque dimension et la note globale du pays, ainsi que la capitale, la population et un résumé des indicateurs économiques de base.

Ce type de publication n'aurait pas été possible sans les contributions de nombreuses personnes. L'*Indice* a été financièrement soutenu par le Bureau de l'USAID pour la démocratie, la résolution des conflits et l'assistance humanitaire, le Bureau de l'USAID pour l'Afrique et la Fondation Aga Khan. Des remerciements particuliers destinés aux agents d'ONG chargés de l'*Indice* figurent à la page suivante. Nous aimerions en outre exprimer notre profonde gratitude à tous les experts des ONG locales, aux partenaires de l'USAID à Washington et en Afrique subsaharienne et aux bailleurs de fonds internationaux qui ont participé aux discussions du groupe d'experts de chaque pays. Leurs connaissances, perceptions, idées, observations et contributions constituent les fondations sur lesquelles est basé le présent *Indice*.

REMERCIEMENTS

Afrique du Sud	Yvette Geyer, Dirkie Steyn, Naidoo Nyoni et Jerann Naidu, Idasa ; Monica Moore, USAID/Afrique du Sud
Angola	Fern Teodoro, World Learning ; Ranca Tuba, USAID/Angola
Burundi	Melchoir Ndayimirije, Onesphore Nduwayo et Christophe Sebudandi Observatoire de l'Action Gouvernementale (OAG) ; James M. Anderson et Seconde Nizigiyimana, USAID/Burundi
Ethiopie	Debebe Hailegebriel, consultant juridique indépendant ; Steve Smith et Brian Gilchrest, USAID/Ethiopie
Gabon	Marc Ona Essangui, Protet Judicaël Essono Ondo et Reine Patrick Banioguila, ONG Brainforest ; Eric Chehoski, l'Ambassade des Etats-Unis/Gabon
Ghana	Dr Emmanuel Akwetey et Kofi Marrah, Institute for Democratic Governance (IDEG) ; Emil Stalis, USAID/Ghana
Guinée	Kabinet Cissé, Conseil National des Organisations de la Société Civile Guinéenne (CNOSCG)/CECIDE ; Anna Diallo, USAID/Guinée
Kenya	Jasper Morara et Joyce Gatambia, Pact Kenya ; Lola Odubekun et Catie Lott, USAID/Kenya
Liberia	Guzeh Subah et Precious Cee, Subah-Belleh ; Sean Hall et Dinah Zeltser, USAID/Liberia
Mali	Togo Abdramane, AADeC/Mali ; Salimata Niang Diallo, AKF/Mali ; Martine Keita et Jason Smith, USAID/Mali
Mozambique	Sidney Bliss et Alfredo Mazive ; Euridia Azevedo et Luisa Capelao, USAID/Mozambique
Nigeria	Mohammed Ismaila Zango et Umaru Ibrahim Yakubu, Centre for Research et Documentation (CRD), Kano ; Minnie Wright, USAID/Nigeria
Ouganda	Arthur Larok et Festus Kahiigwa, Uganda National ONG Forum ; Andrew Colburn, USAID/Ouganda
RDC	Baudouin Hamuli Kabarhuza, Alexis Pezi Kuyowa et Justin Kangwenyenye Kazige, Centre National d'Appui au Développement et à la Participation Populaire (CENADEP) ; Ruxandra Datcu et Sarah Berry, USAID/RDC
Rwanda	Faustin Vuni Ngoma, Eugene Rwibasira, Umbrella Organisation of Local NGOs in Development/ Conseil de Concertation des Organisations d'Appui aux Initiatives de Base (CCOAIB) ; Tye Ferrell et Guillaume Bucyana, USAID/Rwanda
Sénégal	Momar Talla Kane, Boubacar Seck, Conseil des ONG d'Appui au Développement (CONGAD) ; Nicole Tresch, USAID/Sénégal
Sierra Leone	Maynard Cox-George, SLANGO ; Hyphen Services ; Abdulai Jalloh, USAID/Sierra Leone
Tanzanie	Theo Macha et Linda Jerry, Pact Tanzania ; Magdalena Hiza et Tom Crubaugh, USAID/Tanzanie
Zimbabwe	McDonald Lewanika, Jonah Gokova et Maria Mache, Crisis in Zimbabwe Coalition ; Otto Saki et Kevin Sturr, USAID/Zimbabwe

Directeurs du projet

Management Systems International, Inc.

Lisa Slifer-Mbacke

Erin Portillo

The International Center for Not-for-Profit Law

Stephan Klingelhofer

Catherine Shea

Jennifer Croft

Elaine Scudder

Fondation Aga Khan

Rebecca Gordon

Richard Holloway

Joanne Trotter

Comité éditorial

Boichoko Abraham Ditlhake, Claire Ehmann, Rebecca Gordon, Richard Holloway, Stephan Klingelhofer, Lisa Slifer-Mbacke, Jeremy Meadows, Gladwell Otieno, Eric Picard, Catherine Shea, Paul Takow Takow

Traduction de l'anglais

Kamar Bencrimo

RESUME ANALYTIQUE

Que ce soit pour intervenir face à une poussée de choléra au Zimbabwe, susciter le soutien du public aux pourparlers de paix en Ouganda, plaider en faveur d'une loi sur l'accès à l'information au Ghana ou répondre aux besoins des communautés locales pour améliorer l'habitat ou les soins de santé au Burundi, les organisations non gouvernementales (ONG) des pays d'Afrique subsaharienne relèvent et reflètent à la fois les défis de leurs sociétés¹. Elles assurent des services vitaux, vont à la rencontre des groupes marginalisés, agissent comme chiens de garde pour maintenir responsables les gouvernements et sensibilisent le public sur les questions de politique générale et les problèmes sociaux. Cependant, la pérennisation du secteur des ONG varie sensiblement d'un pays à l'autre et même au sein d'un même pays. De pays comme le Gabon où les ONG interviennent dans un vide juridique et courent constamment le risque d'être dissoutes, ou l'Ethiopie où une nouvelle loi impose des restrictions aux ONG qui bénéficient d'un financement étranger, à l'Afrique du Sud ou au Kenya où les ONG jouent un rôle actif dans le processus de prise de décision, une vive diversité et des défis communs caractérisent la pérennisation des ONG en Afrique. Ce premier *Indice de pérennisation des ONG de l'Afrique subsaharienne* de l'USAID fournit une importante base de référence pour le suivi des changements de la situation au fil du temps, depuis la période où le secteur des ONG dans certains pays d'Afrique subsaharienne est actif il y a une quarantaine d'années.

Certains des problèmes auxquels sont confrontées les ONG africaines concernent des lois restrictives, l'ingérence politique, l'absence d'avantages fiscaux comme les exemptions sur le revenu de leurs activités, la corruption, la censure des médias ainsi qu'un mécénat d'entreprise et des mécanismes de financement public insuffisamment développés. Les ONG de certains pays africains interviennent au milieu de conflits armés prolongés ; l'imprévisibilité de l'alimentation en électricité et la faiblesse des infrastructures de communication sont autant d'entraves aux efforts des ONG. Néanmoins, la première édition de l'*Indice de pérennisation des ONG de l'Afrique subsaharienne* reflète de nombreux exemples d'ONG qui réussissent à remplir leurs missions en dépit d'une myriade d'obstacles.

TENDANCES DE LA REGION

Des plus de 350.000 ONG enregistrées au Kenya entre 1997 et 2005 aux simples 150 ONG actuellement enregistrées au niveau national au Mozambique, le secteur des ONG de chacun des dix-neuf pays étudiés dans l'Indice est le produit de facteurs historiques, géographiques, économiques et culturels uniques. La région comprend des pays comme la République démocratique du Congo (RDC) et le Nigeria qui ont d'énormes populations et de multiples groupes ethniques et linguistiques. Différents contextes historiques ont modelé les origines du secteur des ONG des différents pays ; en Ethiopie par exemple, les ONG ont commencé à émerger durant les famines nationales désastreuses de 1974 et 1984. Certains pays font encore face aujourd'hui aux effets accablants de guerres passées ou de périodes prolongées de régime militaire, facteurs qui ont touché la capacité des ONG à prospérer. Les contextes politiques varient également ; sur les dix-neuf pays étudiés dans cet Indice, le Ghana, le Mali et l'Afrique du Sud sont les seuls "libres" selon l'étude mondiale de 2010 de Freedom House sur la liberté, tandis que dix pays sont "partiellement libres" et six "non libres."

¹ Le terme "ONG" est parfois appliqué à un groupe relativement étroit d'organisations officiellement enregistrées. Dans la présente publication, l'utilisation du terme "ONG" fait référence aux organisations à but non lucratif de la société civile, qu'elles soient enregistrées ou non—y compris les associations de membres, les organisations de plaidoyer, les organisations à base communautaire (OBC), les organisations prestataires de services et les organisations confessionnelles.

Toutefois, en dépit de grandes variations à travers la région, certaines tendances de développement du secteur des ONG sont évidentes dans de multiples pays d'Afrique subsaharienne.

Obstacles juridiques : Les ONG sont confrontées à certains types d'obstacles juridiques dans la majorité des pays couverts par l'Indice. L'un des obstacles majeurs est par exemple la difficulté à s'immatriculer. Dans certains pays, les lois relatives aux ONG sont désuètes et complexes et la procédure d'enregistrement extrêmement centralisée, ce qui pose des difficultés aux ONG installées en dehors de la capitale. En Angola, au Ghana et au Rwanda, les ONG doivent s'enregistrer à divers niveaux administratifs, ce qui peut entraîner des formalités et des retards supplémentaires. Un autre problème est lié à la législation sur les ONG qui introduit des restrictions inopportunes malvenues, comme en Ethiopie, où il est interdit aux ONG bénéficiant de financement étranger de travailler sur des questions considérées comme politiquement sensibles. (La question de la législation restrictive est examinée de plus près dans l'étude page 19.) Les dispositions juridiques d'autres pays limitent la capacité des ONG à se soutenir financièrement. Au Burundi par exemple, les ONG ne bénéficient pas d'exemptions fiscales ; même dans les pays qui octroient des exemptions fiscales ou d'autres incitations financières aux ONG, comme la RDC et la Guinée, les procédures sont souvent si compliquées que peu d'ONG arrivent à en tirer profit. Le Sierra Leone n'octroie pas d'incitations fiscales pour encourager les donateurs privés et les entreprises à faire des dons aux ONG. Les exigences bureaucratiques au Mali excluent les ONG de la participation à certains appels d'offres de l'Etat. Dans certains pays comme la RDC et le Sénégal, les ONG ont reconnu la nécessité d'une législation plus favorable et entreprennent des initiatives pour la développer, mais pour les ONG d'autres pays comme le Nigeria cela ne constitue pas une priorité absolue. Au Ghana, les ONG se sont opposées à un projet de loi sur les ONG qui pourrait à leur avis limiter leur développement et leurs activités.

Définir le rôle des donneurs : La viabilité financière est la dimension la plus faible des ONG en Afrique, un problème discuté en profondeur dans l'étude DE LA page 31. Si les ressources constituent un problème pour les ONG à travers le monde, la situation de beaucoup de pays africains produit des conditions financières particulièrement difficiles pour les ONG. Peu d'ONG africaines peuvent générer des revenus significatifs en poursuivant des activités économiques, en facturant des services ou en collectant les cotisations des membres, et le mécénat privé et d'entreprise tend à être faible, bien que les organisations à base communautaire (OBC) et les organisations confessionnelles bénéficient souvent de versements de l'étranger et de donations individuelles. L'octroi de marchés de l'Etat aux ONG est très limité et il est souvent entravé par la bureaucratie et la corruption. Dans la plupart des pays, les ONG sont donc essentiellement tributaires des bailleurs de fonds étrangers en matière de financement, ce qui a abouti dans beaucoup de cas à une dictée des priorités des ONG de la part des donneurs. La dépendance des ONG à l'égard des bailleurs de fonds les rend également vulnérables lorsque ces derniers réduisent les fonds ou se retirent d'un pays, comme on peut le voir en Angola.

Les ONG comme acteurs de développement : La fourniture de services est la dimension la mieux notée, en moyenne, chez les pays étudiés dans l'Indice. Dans la majorité des pays couverts, les ONG sont actives depuis des années, répondant aux besoins humanitaires et fournissant des services de base comme la nourriture et l'eau, les médicaments, l'habitat et l'éducation aux groupes nécessiteux et marginalisés. L'une des principales caractéristiques dans de nombreux pays est le lien étroit entre les OBC et les communautés locales où elles ont eu un impact. En Ouganda, par exemple, les ONG déploient des efforts pour impliquer les communautés dans la fourniture de services et l'exécution de projets. Les secteurs privé et public au Ghana reconnaissent les compétences des OBC à gagner la confiance et la coopération des communautés locales. Dans beaucoup de pays d'Afrique subsaharienne, les ONG sont fortement impliquées dans l'aide aux personnes touchées par le VIH/SIDA et la prévention de la transmission de la maladie. Pourtant, les services fournis par les ONG, comme au Liberia par exemple, sont souvent déterminés par les priorités des donateurs plutôt que par les priorités ou les besoins de la communauté. Au Sierra Leone, les ONG qui fournissent des services se sentent limitées dans leur rôle de sous-traitants

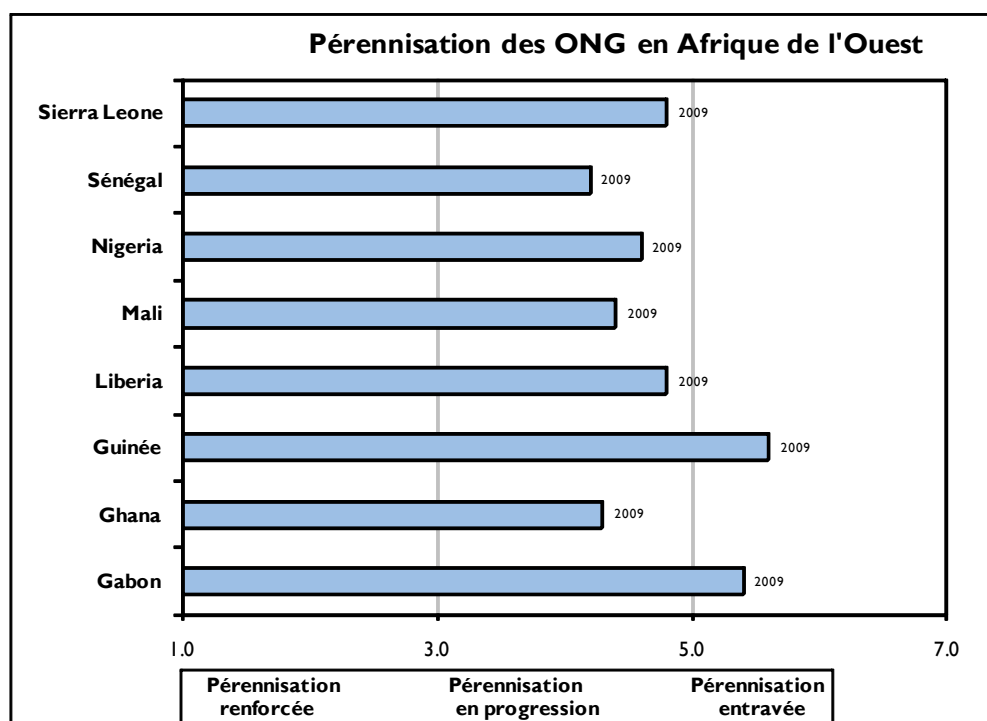
pour des ONG internationales. Leur capacité en matière de fournir de services leur a valu la reconnaissance du gouvernement et même des partenariats dans plusieurs pays, mais les cas d'octroi par l'Etat de marchés de services aux ONG restent rares. Ce type d'initiatives ne sont encore qu'à leur début au Kenya et sont rares au Mozambique.

- *L'évolution du rôle des ONG dans le plaidoyer* : Si beaucoup de gouvernements africains tendent à accepter, et même dans certains cas, à adopter le rôle des ONG pour fournir des services sociaux, ils sont davantage enclins à être ambivalents ou même hostiles envers les ONG qui font la promotion des droits de l'homme ou plaident sur des questions sensibles comme la corruption. Le développement socioéconomique semble être le domaine où les décideurs pourraient impliquer les ONG dans la prise de décision. C'est ainsi qu'au Rwanda par exemple, les ONG participent au Conseil économique et social rwandais. Dans plusieurs pays, les ONG ont réalisé qu'elles peuvent avoir un plus grand impact sur les politiques et la législation à travers la formation de coalitions et de réseaux, comme le réseau malien des personnes vivant avec le VIH/SIDA, la campagne pour la bonne gouvernance au Sierra Leone, le réseau de l'éducation en Tanzanie et Food Rights Alliance en Ouganda. Les autres domaines où les ONG peuvent cibler leurs efforts de plaidoyer concernent la violence sexuelle et la violence basée sur le genre, les droits fonciers, les droits des femmes, l'environnement, la résolution de conflit et la justice transitionnelle.

TENDANCES SOUS-REGIONALES ET PAR PAYS

Les secteurs des ONG dans les sous-régions de l'Ouest, de l'Est et du Sud de l'Afrique ont des notes globales moyennes similaires—l'Est et le Sud de l'Afrique étant au même niveau de pérennisation des ONG, tandis que la note globale moyenne de l'Afrique de l'Ouest est légèrement plus faible. Ces notes globales placent les secteurs des ONG des trois sous-régions vers l'extrémité inférieure du stade de "pérennisation en évolution". La géographie ne semble pas être un facteur déterminant pour les notes de la pérennisation des ONG. Chaque sous-région comporte des pays avec des secteurs d'ONG ayant obtenu une note relativement élevée pour le stade "pérennisation en progression" : le Kenya pour l'Afrique de l'Est, le Sénégal pour l'Afrique de l'Ouest et l'Afrique du Sud pour l'Afrique australe. Chaque sous-région possède également un secteur d'ONG fermement ancré dans le stade "pérennisation entravée", comme le Burundi en Afrique de l'Est, la Guinée en Afrique de l'Ouest et l'Angola en Afrique australe. Entre ces deux pôles, les secteurs des ONG des pays de chaque sous-région ont été notés sur l'éventail de la pérennisation des ONG. Il en résulte que les notes globales moyennes des sous-régions sont les mêmes.

Afrique de l'Ouest



L'Indice couvre huit pays d'Afrique de l'Ouest—Gabon, Ghana, Guinée, Liberia, Mali, Nigeria, Sénégal et Sierra Leone. Le secteur des ONG au Gabon et en Guinée se caractérise par de faibles notations pour la pérennisation (pérennisation entravée). La Guinée est le pays le plus mal noté d'Afrique de l'Ouest et, parmi tous les pays de l'Indice, seul l'Angola a obtenu une note aussi basse. L'instabilité sociale et politique a en effet touché de manière négative la capacité des ONG guinéennes à fonctionner et à parvenir à la stabilité financière.²

Au Sénégal, le pays le mieux noté d'Afrique de l'Ouest, les ONG sont activement engagées dans la fourniture de services tout en contribuant aux débats politiques. Le Ghana et le Mali offrent aussi des conditions relativement positives aux ONG. Le contexte juridique malien des ONG est l'un des plus favorables d'Afrique, les ONG bénéficiant d'une procédure d'enregistrement facile et de liberté pour exprimer leur point de vue sur les questions de politique, et ce bien qu'elles trouvent des difficultés à tirer profit des exemptions fiscales et à participer aux appels à manifestation d'intérêt de l'Etat. Au Ghana, les ONG sont dotées d'une forte capacité organisationnelle par rapport à d'autres pays de la région ; c'est ainsi par exemple que de nombreuses ONG engagent des bénévoles. Les ONG ghanéennes fournissent aussi des services dans une large gamme de domaines, même si elles continuent à être tributaires des fonds de donateurs étrangers.

Le Gabon est le pays ouest-africain ayant le contexte juridique le plus stimulant pour les ONG. Les relations ONG-Etat tendent à être des relations d'affrontement et les ONG font l'objet de harcèlement, notamment l'arrestation d'acteurs associatifs et le gel de comptes bancaires d'ONG. D'autres aspects de la pérennisation des ONG au Gabon sont également entravés. L'Etat gabonais octroie parfois aux ONG des subventions ou des marchés, mais le népotisme politique rend difficile pour la plupart des ONG

² Le panel d'experts sur la Guinée s'est réuni et le rapport de pays rédigé durant la crise politique ayant suivi la tentative d'assassinat du président et le report des élections nationales, qui se sont déroulées en juin 2010.

d'accéder à ces fonds et débouche également sur la création d'ONG par des personnalités politiques pour leurs propres intérêts politiques et financiers.

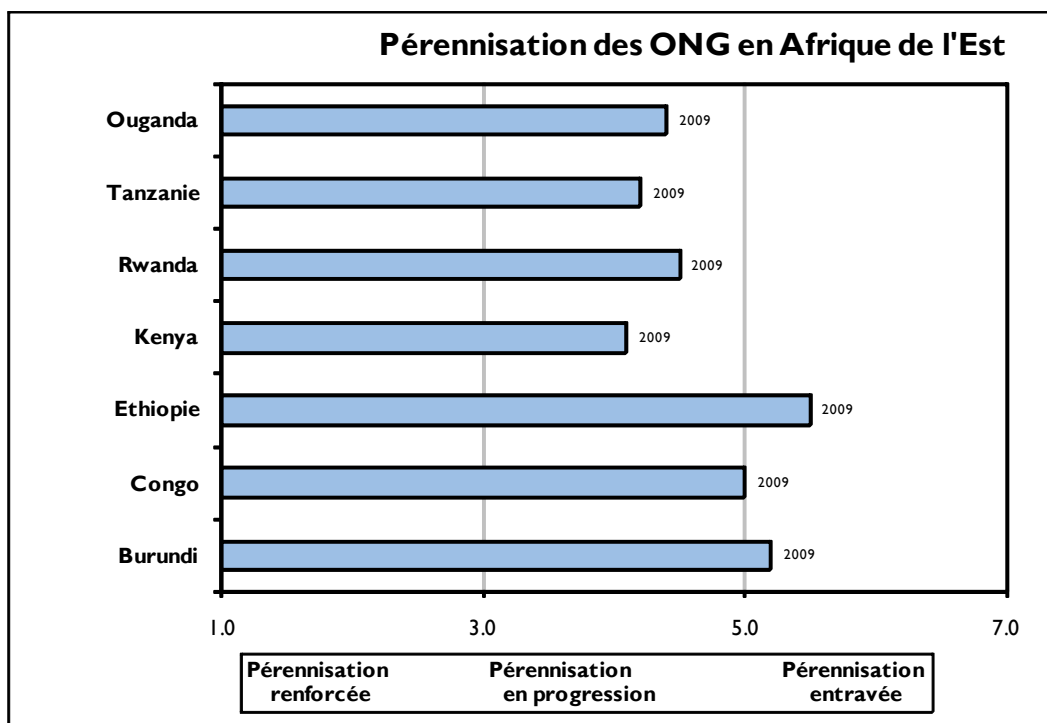
Le Liberia et le Sierra Leone, qui ont connu des guerres civiles prolongées il y a moins d'une décennie, ont des notes globales moyennes identiques. Dans les deux pays, les activités et les missions des ONG reflètent la transition entre la phase de reconstruction après les conflits et la phase de développement. Définir le cadre juridique des ONG reste un défi majeur dans les deux pays, autant que la recherche de sources de financement en plus des subventions étrangères.

Au Nigeria, le pays le plus peuplé d'Afrique, le secteur des ONG présente des défis et des opportunités uniques. Les ONG y ont prospéré avec l'afflux du financement étranger qui a suivi le retour du pays à la démocratie en 1999 et ont été assez efficaces pour engager le gouvernement sur les principales questions politiques. Elles bénéficient en effet d'une image publique relativement positive. En dépit de la présence de vastes ressources naturelles, des compagnies pétrolières et de la création de certaines fondations d'entreprise, les ONG de ce pays partagent les mêmes luttes pour la viabilité financière que les ONG des autres pays d'Afrique de l'Ouest.

Afrique de l'Est

L'Indice étudie les sept pays suivants d'Afrique de l'Est : Burundi, Ethiopie, Kenya, Ouganda, République démocratique du Congo, Rwanda et Tanzanie. Le Kenya a la meilleure note globale de la sous-région et possède les plus fortes infrastructures des ONG de tous les pays de l'Indice. Outre le développement constant d'organisations intermédiaires et de centres de ressources, les ONG kenyanes peuvent bénéficier de programmes institutionnalisés de formation et du subventionnement des fondations locales. La note globale de la Tanzanie est également relativement élevée, en partie grâce au rôle particulièrement fort des ONG en matière de fourniture de services, pour lesquels elles bénéficient de la coopération et du soutien des collectivités locales et du gouvernement central. En Ouganda, le secteur croissant des ONG est assez actif en matière de fournir de services et de solides réseaux d'ONG et d'organisation parapluies facilitent la réussite des ONG en matière de plaidoyer. La pérennisation des ONG ougandaises est cependant inhibée par l'absence de sources de financement diversifiées, ainsi que par un environnement restrictif, notamment la persécution des ONG qui tentent de travailler sur des questions politiquement sensibles.

La difficile situation à laquelle sont confrontées les ONG en Ethiopie se reflète dans la faible note de son contexte juridique—équivalente à celle du Zimbabwe. Les aspects négatifs de la nouvelle Proclamation éthiopienne sur l'enregistrement et la réglementation des œuvres caritatives et des associations (*Proclamation for the Registration and Regulation of Charities and Societies*) adoptée début 2009 l'emportent en effet sur les aspects positifs, notamment une restriction du financement international des ONG impliquées dans les droits de l'homme, le genre, la résolution de conflit ou la réforme du secteur de la justice. Les notes de l'Ethiopie pour toutes les dimensions, excepté la fourniture de services, relèvent du stade de pérennisation entravée.



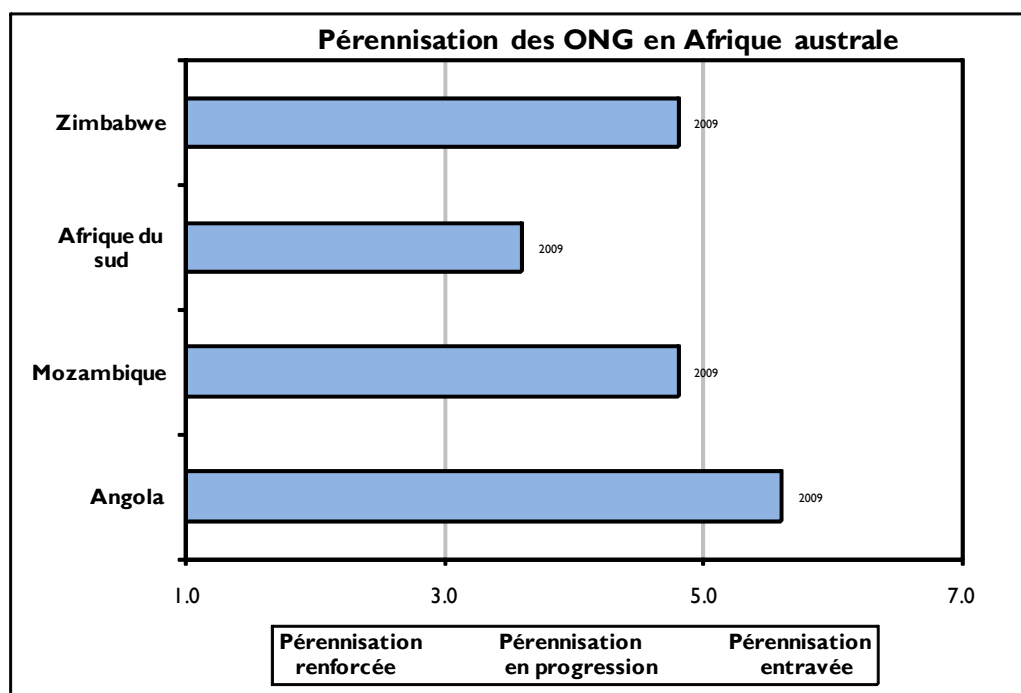
Plus de la moitié des notes du Burundi reflètent le stade de pérennisation entravée. Dans ce pays, les ONG sont particulièrement aux prises avec une dépendance quasi-totale du financement des bailleurs de fonds internationaux et un contexte juridique restrictif. Dans le Rwanda voisin, les ONG ont également des problèmes de pérennisation financière et des infrastructures faibles, mais ont réussi à exercer une certaine poussée grâce au plaidoyer pour la formulation de politiques de développement socioéconomique, à l'amélioration de la législation relative aux ONG et à la supervision des mécanismes de justice transitionnelle.

Afrique australe

Quatre pays d'Afrique australe sont pris en considération par l'Indice : Afrique du Sud, Angola, Mozambique et Zimbabwe. L'Afrique du Sud, avec son dynamique secteur des ONG et sa tendance vers l'établissement de mécanismes nationaux de financement, a la meilleure note pour toute cette région de l'Afrique, et ce bien que le déclin des financements des bailleurs de fonds, une unité décroissante au sein du secteur des ONG et la fuite des cerveaux vers les secteurs privé et public aient affaibli les ONG au cours des dernières années. A l'autre extrémité de l'échelle, l'Angola partage avec la Guinée la pire note des pays étudiés. Les ONG angolaises souffrent entre autres d'une faible capacité organisationnelle, d'une absence d'infrastructures de soutien et d'un cadre législatif complexe. L'essor pétrolier du pays a augmenté les frais d'exploitation en Angola, si bien que de nombreux bailleurs de fonds ont retiré ou réduit les budgets d'aide. Entre-temps, les compagnies pétrolières et les autres entreprises n'accordent qu'un soutien minimal à une gamme réduite d'activités associatives.

Le Mozambique et le Zimbabwe partagent la même note globale moyenne, même si les conditions des ONG dans les deux pays soient assez différentes. Les ONG au Zimbabwe interviennent dans un contexte politique instable et sont vulnérables à une dissolution de la part de l'Etat. En dépit de cette hostilité du gouvernement, les ONG de ce pays sont parmi les plus avancées de la région en termes de fourniture de services pour répondre à des besoins sociaux et humanitaires aigus. Au Mozambique, les ONG peuvent opérer sans être harcelées, mais sont aux prises avec une capacité organisationnelle particulièrement

faible. A l'instar de leurs homologues au Zimbabwe, elles sont assez efficaces en matière de fourniture de services au niveau local. Elles réussissent aussi notamment à mobiliser des contributions et des bénévoles auprès des communautés locales.



CONCLUSION

L'*Indice de pérennisation des ONG de l'Afrique subsaharienne* publié cette année par l'USAID jette des bases solides pour un examen approfondi et une évaluation du secteur des ONG de dix-neuf pays et offre une opportunité pour les uns de tirer parti de l'expérience des autres. Les activistes d'ONG, les décideurs et la communauté internationale peuvent s'inspirer de l'Indice et des bonnes pratiques des ONG africaines pour déterminer leurs priorités et leurs approches—comme l'amélioration de la législation, la création d'incitations fiscales pour le mécénat ou le renforcement de l'accès des ONG à Internet. Les utilisateurs de l'Indice peuvent entre autres suivre dans le temps l'évolution de la situation et voir si elle continue à s'améliorer dans les pays dotés d'un contexte relativement favorable pour les ONG ou si elle tend à empirer dans les pays à contexte difficile ; si des différences plus marquées émergent progressivement entre les sous-régions de l'Ouest, de l'Est et du Sud ; et comment les tendances de la pérennisation des ONG touchent - ou sont touchées par - d'autres tendances de développement en Afrique. Comme expliqué dans certains rapports de pays contenus dans l'Indice de cette année, dans bon nombre de cas par exemple, les ONG africaines ont été particulièrement actives pendant les périodes de conflits intensifiés, les urgences humanitaires et même dans des situations de défaillance de l'Etat, intervenant pour répondre aux problèmes des populations nécessiteuses et servir de lien entre les bailleurs de fonds internationaux et les communautés locales.

Les études thématiques de l'Indice sont axées sur deux problèmes particulièrement difficiles pour les ONG à travers la région de l'Afrique subsaharienne—l'absence d'un cadre juridique de soutien et la lutte pour la survie financière—comme le reflètent les notes des dimensions du contexte juridique et de la viabilité financière, souvent les plus faibles pour de nombreux pays. Des notes relativement plus élevées, en moyenne, pour les dimensions de fournir de services et de plaidoyer pointent le rôle important joué par

les ONG pour répondre aux besoins sociaux de base en Afrique et leur capacité croissante à faire entendre leurs voix à travers des campagnes axées sur les problèmes de fonds, la formation de coalitions et la participation aux forums de politique générale. Souvent cependant, les ONG qui mettent l'accent sur le plaidoyer lié aux droits de l'homme et aux problèmes de gouvernance se trouvent lésées en termes d'obtention de sources nationales de financement ou de gain d'une reconnaissance positive par rapport à leurs homologues prestataires de services.

Il ressort clairement du rapport de cette année que les ONG en Afrique subsaharienne reflètent et relèvent en même temps les conditions et les tendances des pays où elles interviennent. Comme le notent l'USAID et MSI dans leur étude, le large éventail d'ONG en Afrique—des organisations confessionnelles aux associations professionnelles en passant par les groupes communautaires—est largement le résultat des mouvements démocratiques des années 90 en Afrique, qui ont ouvert un espace aux acteurs non étatiques. Les changements de régime, les développements politiques, les fluctuations économiques et les avancées technologiques des pays étudiés continueront à figurer sans aucun doute parmi les facteurs continuant à influencer aussi bien sur les tendances positives que négatives du développement du secteur des ONG, entraînant de futures fluctuations des notes. Les ONG elles-mêmes accéléreront probablement aussi le changement tout en s'adaptant et en innovant à leur propre et unique manière.

SECTION 1 : DIMENSIONS DE LA DURABILITE DES ONG

Sept différentes dimensions du secteur des ONG sont analysées dans l'*Indice de pérennisation des ONG de l'Afrique subsaharienne* : le contexte juridique, la capacité organisationnelle, la viabilité financière, le plaidoyer, la fourniture de services, l'infrastructure et l'image publique des ONG. Dans le présent Indice, chacune de ces dimensions est examinée en mettant l'accent sur les questions suivantes :

1. Qu'est-ce qui a été accompli ?
2. Qu'est-ce qui demeure un problème ?
3. Les acteurs locaux reconnaissent-ils la nature des défis qui restent à relever ?
4. Les acteurs locaux disposent-ils d'une stratégie et de la capacité pour relever ces défis ?

Les critères utilisés pour évaluer chaque dimension de pérennisation sont brièvement expliqués ci-après :

CONTEXTE JURIDIQUE

Pour être durable, le secteur des ONG a besoin d'un contexte juridique et réglementaire qui soutient les besoins des ONG. Ce contexte doit faciliter l'accès de nouveaux arrivants, aider à prévenir l'ingérence de l'Etat et conférer aux ONG la base juridique indispensable pour leur permettre de s'engager dans des activités appropriées de collecte de fonds et des activités légitimes productrices de revenu. La dimension du contexte juridique de l'Indice analyse le statut juridique des organisations non gouvernementales. Les facteurs qui façonnent le contexte juridique incluent la facilité d'enregistrement ; les droits légaux et les conditions réglementant les ONG ; et la mesure dans laquelle les lois et réglementations relatives à la taxation, au service des marchés, à l'accès à l'information et à d'autres questions sont bénéfiques ou dissuasives pour l'efficacité et la viabilité des ONG. La mesure dans laquelle les responsables publics, les représentants d'ONG et les juristes privés ont les connaissances juridiques et l'expérience pour travailler sur le contexte juridique et réglementaire des ONG et l'améliorer est également examinée.

Les questions posées sont notamment les suivantes : Existe-t-il une loi favorable à l'enregistrement des ONG ? Dans la pratique, y a-t-il des ONG qui peuvent facilement s'enregistrer et fonctionner ? La gestion interne, la portée des activités autorisées, l'information financière et/ou la dissolution des ONG sont-elles bien détaillées dans la législation actuelle ? Une terminologie juridique claire exclue-t-elle un contrôle indésirable de l'Etat sur les ONG ? La loi est-elle appliquée conformément à ses termes ? Les ONG sont-elles protégées de la possibilité pour l'Etat de dissoudre une ONG pour des raisons politiques/arbitraires ? Les ONG et leurs représentants sont-elles autorisées à opérer librement dans le cadre de la loi ? Sont-elles exemptes du harcèlement du gouvernement central, des gouvernements locaux et des autorités fiscales police ? Peuvent-elles aborder librement des affaires de débat public et exprimer des critiques ? Y a-t-il des juristes locaux familiers avec la loi sur les ONG ? Le conseil juridique est-il disponible pour les ONG dans la capitale et les villes secondaires ? Les ONG bénéficient-elles d'un quelconque type d'exemption fiscale ou de déduction d'impôts sur les subventions, dotations, frais ou activités économiques ? Les donateurs individuels ou d'entreprise bénéficient-ils de déductions fiscales ? Y a-t-il une législation permettant aux ONG de gagner des revenus à partir de la fourniture de biens et services ? Les ONG sont-elles légalement autorisées à soumissionner pour les marchés de l'Etat aux niveaux local et central ?

CAPACITE ORGANISATIONNELLE

Un secteur durable d'ONG contiendra une masse critique d'ONG gérées de manière transparente et publiquement responsables, efficacement dirigées et faisant preuve de compétences essentielles en matière d'organisation. La dimension de la capacité organisationnelle de l'Indice aborde les opérations des ONG.

Les questions posées sont notamment les suivantes : Les ONG identifient-elles clairement et cherchent-elles activement à former des corps constitutifs locaux pour leurs initiatives ? Réussissent-elles dans ces efforts ? Les ONG ont-elles clairement défini les missions auxquelles elles adhèrent ? Ont-elles clairement défini des plans stratégiques et incorporé des techniques de planification stratégique dans leur processus de prise de décision ? Les ONG ont-elles une structure de gestion clairement définie, notamment une division reconnue des responsabilités entre le conseil d'administration et les membres du personnel ? Le conseil est-il activement impliqué dans la gouvernance des ONG ? Les conseils d'administration opèrent-ils de manière ouverte et transparente, permettant aux contributeurs et aux partisans de vérifier l'usage approprié des fonds ? Les ONG peuvent-elles conserver un personnel permanent rémunéré ? Les ONG disposent-elles de pratiques adéquates en matière de ressources humaines pour le personnel, notamment des contrats, des descriptions de poste, des fiches de paie (charges sociales) et des politiques du personnel ? Les bénévoles potentiels sont-ils recrutés et engagés en nombre suffisant ? Les ONG ont-elles recours à des services professionnels : comptables, informaticiens ou juristes ? Leurs ressources leur permettent-elles généralement de disposer d'un équipement bureautique de base (ordinateurs et logiciels relativement récents, téléphones cellulaires, télécopieurs/scanners qui fonctionnent, accès à Internet, etc.) ?

VIABILITE FINANCIERE

Une masse critique d'ONG doit être financièrement viable et l'économie doit être assez solide pour soutenir les efforts d'autofinancement des ONG et susciter des donations du mécénat de la part de sources locales. Pour de nombreuses ONG, la viabilité financière peut être aussi tributaire de leur disponibilité que de leur capacité à concourir pour les fonds de soutien des bailleurs de fonds internationaux.

Parmi les facteurs influant sur la viabilité financière des ONG figurent notamment l'état de l'économie, le degré d'implantation du mécénat et du bénévolat dans la culture locale, ainsi que la mesure dans laquelle les services de marché de l'Etat et les possibilités de revenu commercial sont développées. La sophistication et la prévalence de la collecte de fonds et de fortes compétences en gestion financière sont également envisagées.

Les questions posées dans le cadre de cette dimension sont notamment les suivantes : les ONG collectent-elles un pourcentage significatif de leurs fonds auprès de sources locales ? Les ONG sont-elles en mesure de s'appuyer sur un noyau bénévole et non monétaire auprès de leurs communautés et membres ? Y a-t-il des sources locales de mécénat ? Les ONG ont-elles normalement accès à diverses sources de financement ? La plupart des ONG disposent-elles de ressources suffisantes pour rester viables à court terme ? Des systèmes sains de gestion financière sont-ils mis en place ? Les ONG opèrent-elles normalement de manière transparente, notamment en procédant à des audits financiers indépendants et en publiant leurs rapports annuels et états financiers ? Quel est le nombre d'ONG ayant cultivé un noyau fidèle d'appuis financiers ? Les ONG s'impliquent-elles dans un quelconque type de programme pour approcher leurs membres et développer le mécénat ? Les recettes tirées des services, produits ou location d'avoirs complètent-elles le revenu des ONG ? Les gouvernements et/ou les entreprises locales octroient-ils aux ONG des marchés de services ? Les associations d'adhérents perçoivent-elles des cotisations ?

PLAIDOYER

Le contexte politique et de plaidoyer doit soutenir la création de coalitions et de réseaux et offrir aux ONG les moyens de communiquer leurs messages à travers les médias au grand public, d'articuler leurs demandes aux responsables de l'Etat et de superviser les actions du gouvernement pour assurer la responsabilisation. La dimension plaidoyer évalue les performances des ONG à influencer sur les politiques publiques. L'Indice analyse la prévalence du plaidoyer dans divers secteurs et à différents niveaux de l'Etat, ainsi qu'avec le secteur privé. L'ampleur de la création de coalitions d'ONG autour de certaines problématiques et l'existence ou non d'un suivi partiel par les ONG des plateformes et des performances du gouvernement sont pris en considération. Cette dimension ne mesure pas le niveau des engagements des ONG avec les partis politiques.

Les questions posées sont notamment les suivantes : Y a-t-il des moyens directs de communication entre les ONG et les décideurs ? Les ONG et les représentants de l'Etat travaillent-ils ensemble dans le cadre de certains projets ? Les ONG ont-elles créé des coalitions thématiques et mené de vastes campagnes de plaidoyer ? Ces campagnes ont-elles été efficaces au niveau local et/ou au niveau national pour sensibiliser sur ou soutenir diverses causes ? Existe-t-il des mécanismes et des relations permettant aux ONG de participer à différents niveaux des processus de décision du gouvernement ? Les ONG sont-elles à l'aise avec le concept de lobbying ? Les activités de lobbying ont-elles parfois abouti au niveau local ou national à l'adoption ou à l'amendement de la législation ? La communauté des ONG dans son ensemble sait-elle qu'un cadre juridique et réglementaire favorable peut renforcer l'efficacité et la pérennisation des ONG ? Des efforts de plaidoyer local des ONG sont-ils entrepris pour promouvoir les réformes juridiques qui profiteront aux ONG, au mécénat local, etc. ?

FOURNITURE DE SERVICES

La pérennisation du secteur des ONG nécessite qu'une masse critique d'ONG puisse efficacement fournir des services répondant systématiquement aux besoins, priorités et attentes de leurs membres constitutifs.

L'Indice examine notamment les questions suivantes : Les ONG fournissent-elles des services dans divers domaines, notamment les services sociaux de base et autres domaines comme le développement économique, la protection contextuelle ou la gouvernance et l'autonomisation ? Globalement, la "ligne de produits" du secteur est-elle diversifiée ? Les biens et services fournis par les ONG reflètent-ils les besoins et les priorités de leurs membres et communautés ? Les biens et services qui dépassent les besoins sociaux de base sont-ils fournis à un corps constitutif plus élargi que celui des ONG ? Certains produits, comme les publications, ateliers ou études d'expert sont-ils vendus à d'autres ONG, universités, églises ou Etats ? Lorsque les ONG fournissent des biens et services, recouvrent-elles certains de leurs coûts en percevant des redevances ? Connaissent-elles la demande du marché et la capacité des divers corps constitutifs à payer pour ces produits ? Le gouvernement, au niveau national et/ou au niveau local, reconnaît-il la valeur que les ONG peuvent ajouter à la fourniture et la supervision des services sociaux de base ? Octroie-t-il des subventions ou des marchés aux ONG pour leur permettre de fournir ces services ?

INFRASTRUCTURE

Une solide infrastructure sectorielle est indispensable pour donner aux ONG un large accès aux services d'appui locaux. Les organisations intermédiaires (OI) doivent être en mesure d'informer, de former et de conseiller d'autres ONG et de fournir l'accès aux réseaux et coalitions d'ONG pour partager l'information et aborder des questions d'intérêt commun.

Les questions posées sont notamment les suivantes : Existe-t-il des OI, des centres de ressources ou d'autres moyens pour les ONG d'accéder à l'information pertinente, à la technologie, à la formation et à

l'assistance technique à travers le pays ? Les OI et centres de ressources des ONG répondent-ils aux besoins des ONG locales ? Certaines recettes d'exploitation des OI et des centres de ressources proviennent-elles du revenu de leurs activités (comme les redevances pour les services) et d'autres sources générées localement ? Les fondations communautaires locales et/ou les OI octroient-elles des subventions, à partir de fonds collectés localement ou en réallouant les fonds de donateurs internationaux, pour répondre aux besoins et projets identifiés au niveau local ? Les ONG partagent-elles l'information entre elles ? Existe-t-il un réseau pour faciliter cet échange d'information ? Existe-il une organisation ou un comité à travers lequel le secteur plaide en faveur de ses intérêts ?

Y a-t-il des formateurs locaux compétents spécialisés en gestion d'ONG ? La formation de base en matière de gestion des ONG est-elle disponible dans la capitale et dans les villes secondaires ? Les formations spécialisées plus avancées sont-elles disponibles dans des domaines comme la gestion stratégique, la comptabilité, la gestion financière, la collecte de fonds, la gestion du bénévolat et la création de conseils d'administration ? Les formations répondent-elles aux besoins des ONG locales ? Le matériel de formation est-il disponible dans les langues locales ? Y a-t-il des exemples d'ONG travaillant en partenariat, officiellement ou informellement, avec des entreprises locales, l'Etat et les médias pour réaliser des objectifs communs ? Les divers secteurs connaissent-ils les possibilités et les avantages de ces partenariats ?

IMAGE PUBLIQUE

Pour que le secteur des ONG soit durable, le gouvernement, les entreprises et les communautés devraient avoir une image publique positive des ONG, notamment une bonne compréhension et une appréciation du rôle joué par les ONG dans la société. La sensibilisation du public et la crédibilité affectent directement la capacité des ONG à recruter des membres et des bénévoles et à encourager les donateurs autochtones. L'Indice examine l'étendue et la nature de la couverture médiatique des ONG, la prise de conscience et la volonté des responsables publics à impliquer les ONG, ainsi que les connaissances et la perception du public à l'égard du secteur dans son ensemble.

Les questions généralement posées dans cette section sont notamment les suivantes : les ONG bénéficient-elles d'une couverture médiatique positive aux niveaux local et national ? La distinction est-elle faite entre les messages d'intérêt public et les campagnes publicitaires des entreprises ? Les médias analysent-elles de manière positive le rôle joué par les ONG dans la société civile ? Le public a-t-il une perception positive des ONG ? Comprend-il le concept d'ONG ? Est-il favorable à l'activité globale des ONG ? Le secteur de l'entreprise, les autorités locales et les responsables du gouvernement central ont-ils une perception positive des ONG ? S'appuient-ils sur les ONG comme une ressource communautaire ou comme une source d'expertise et d'information crédible ? Les ONG annoncent-elles leurs activités ou font-elles la promotion de leur image publique ? Ont-elles développé des relations avec les journalistes pour encourager une couverture positive ? Ont-elles adopté un code d'éthique ou essayé de faire preuve de transparence dans leurs opérations ? Les grandes ONG publient-elles des rapports annuels ?

SECTION 2 : NOTATIONS – DEFINITIONS GENERALES

L'Indice de pérennisation des ONG de l'Afrique subsaharienne utilise une échelle de sept points, 1 représentant le niveau le plus élevé et 7 le niveau le plus faible de pérennisation. Ces notes sont regroupées sous trois stades généraux : Pérennisation renforcée (1 à 3), pérennisation en progression (3,1 à 5) et pérennisation entravée (5,1 à 7). Les grandes orientations suivantes peuvent être utilisées pour déterminer les notes de chaque indicateur et de chaque dimension :

1. Pérennisation du secteur des ONG sensiblement renforcée par les pratiques/politiques dans ce domaine. Si les réformes nécessaires peuvent être incomplètes, la communauté locale des ONG reconnaît quelles réformes ou développements sont encore nécessaires et dispose d'un plan et de capacités pour les poursuivre elle-même.
2. Pérennisation du secteur des ONG renforcée par les pratiques/politiques dans ce domaine. La communauté des ONG locales fait preuve de son engagement à poursuivre les réformes et à développer son professionnalisme dans ce domaine.
3. Pérennisation du secteur des ONG quelque peu renforcée par les pratiques/politiques dans ce domaine ou engagement significatif à développer l'aspect en question.
4. Pérennisation du secteur des ONG modérément touchée par les pratiques/politiques dans ce domaine. Les progrès risquent d'être entravés par une économie stagnante, un gouvernement passif, des médias désintéressés ou une communauté de militants de bonne volonté mais inexpérimentés.
5. Pérennisation du secteur des ONG quelque peu entravée par les pratiques/politiques dans ce domaine. Les progrès risquent d'être entravés par une économie en récession, un dirigeant autoritaire et un gouvernement centralisé, des médias contrôlés ou réactionnaires, ou un faible niveau de capacité, volonté ou intérêt de la part de la communauté des ONG.
6. Pérennisation du secteur des ONG entravée par les pratiques/politiques dans ce domaine. Un contexte hostile, de faibles capacités et le manque de soutien du public empêchent la croissance du secteur des ONG.
7. Pérennisation du secteur des ONG considérablement entravée par les pratiques/politiques dans ce domaine, généralement en raison d'un gouvernement autoritaire qui s'oppose agressivement au développement d'ONG indépendantes.

SECTION 3 : NOTATIONS – GROS PLAN

Les sections suivantes examinent plus en profondeur les caractéristiques de chacune des sept dimensions du développement du secteur. Ces caractéristiques et ces stades sont issus d'observations empiriques du développement du secteur dans la région, plutôt que d'une théorie causale de développement. Étant donné la nature décentralisée du secteur des ONG, plusieurs développements contradictoires peuvent se dérouler simultanément. Nous ne tentons par conséquent pas d'éclater les caractéristiques des sept dimensions en sept étapes distinctes de développement. Ces caractéristiques sont plutôt regroupées en trois stades de base : pérennisation renforcée, pérennisation en progression et pérennisation entravée. Le stade de pérennisation renforcée, le niveau le plus élevé de pérennisation et de développement, correspond à une note allant de 1 et 3 points ; le stade de pérennisation en progression correspond à une note allant de 3,1 et 5 points ; et le plus faible niveau de développement, le stade de pérennisation entravée, correspond à une note allant de 5,1 à 7 points sur l'échelle.

CONTEXTE JURIDIQUE

Pérennisation renforcée (1-3) : Le cadre législatif et réglementaire prévoit des dispositions spécifiques aux besoins des ONG ou accorde aux organisations à but non lucratif des avantages spéciaux : déductions fiscales significatives des contributions d'entreprises ou individuelles, importantes exemptions fiscales pour les ONG, compétition ouverte entre les ONG pour fournir des services financés par l'Etat, etc. À ce stade, les efforts déployés en matière de réformes législatives sont principalement un effort de plaidoyer des ONG pour réformer ou affiner les lois fiscales, les procédures de passation de marchés, etc. L'expertise locale et comparative du cadre juridique des ONG existe et des services et des documents juridiques sont disponibles.

Pérennisation en progression (3,1-5) : Les ONG ont peu de difficulté à s'enregistrer et ne subissent pas le harcèlement de l'Etat. Elles sont autorisées à s'impliquer dans un large éventail d'activités, et ce bien que les dispositions fiscales, les procédures de passation des marchés, etc. puissent inhiber leurs opérations et leur développement. Les programmes visent à réformer ou à clarifier la législation relative aux ONG, pour permettre à ces dernières d'accroître leurs recettes et activités commerciales et au gouvernement national ou aux collectivités locales de privatiser la fourniture de certains services de l'Etat, pour régler les principales questions fiscales des ONG, etc. La communauté des ONG locales comprend le besoin de se regrouper et de plaider pour des réformes juridiques favorables au secteur des ONG dans son ensemble. Un noyau local de juristes commence à se spécialiser dans la législation des ONG en fournissant des services juridiques aux ONG locales, en conseillant la communauté des ONG au sujet des réformes législatives nécessaires, en élaborant des projets de lois, etc.

Pérennisation entravée (5,1-7) : Le contexte juridique limite fortement la capacité des ONG à s'enregistrer et/ou à fonctionner, en raison de l'absence de dispositions juridiques, de la nature confuse ou restrictive des dispositions juridiques (et/ou de leur mise en œuvre) ou de l'hostilité et du harcèlement du gouvernement à l'égard des ONG.

CAPACITE ORGANISATIONNELLE

Pérennisation renforcée (1-3) : Plusieurs ONG administrées de manière transparente et gérées avec compétence existent dans divers secteurs. Une majorité d'organisations ont clairement défini les objectifs de leur mission et beaucoup d'entre elles recourent à des techniques de planification stratégique. Les conseils d'administration existent et il y a une nette distinction entre les responsabilités des membres du conseil et le personnel. Les ONG ont un personnel permanent bien formé et font largement appel à des

bénévoles. La plupart des ONG ont un équipement relativement moderne qui leur permet de travailler efficacement. Les grandes ONG ont réussi à développer de forts groupes d'appui local.

Pérennisation en progression (3,1-5) : Certaines ONG font preuve d'une capacité renforcée à se diriger elles-mêmes et à organiser leur travail. Certaines autres sont dotées d'un personnel à plein temps et se targuent d'avoir une division du travail entre les membres du conseil d'administration et les membres du personnel. Les ONG ont accès à un équipement bureautique de base, notamment des ordinateurs et des télécopieurs. Si ces efforts peuvent ne pas encore avoir abouti, les grandes ONG réalisent les besoins et s'efforcent de développer des groupes d'appui locaux.

Pérennisation entravée (5,1-7) : Les ONG sont essentiellement des "one-man shows," dépendant entièrement de la personnalité d'un ou deux personnages importants. Elles éclatent souvent pour des conflits de personnalité. Les ONG n'ont pas un sens clairement défini de leur mission. A ce stade, les ONG reflètent de faibles connaissances ou des lacunes en matière de planification stratégique ou de formulation de programme. Les organisations possèdent rarement un conseil d'administration, des statuts ou tout au plus une poignée de membres actifs. Les ONG ne comprennent pas la valeur ou le besoin de développer des groupes d'appui local.

VIABILITE FINANCIERE

Pérennisation renforcée (1-3) : Une masse critique d'ONG ont adopté des systèmes de gestion financière sains, notamment des audits indépendants et la publication de rapports annuels avec des états financiers, pour gagner l'éventuelle confiance des bailleurs de fonds. Les ONG lèvent un pourcentage significatif de leurs fonds auprès de sources locales, notamment de l'Etat, des entreprises et de mécènes privés et du revenu de leurs activités. La plupart des ONG ont diverses sources de financement, ce qui leur permet de rester viables à court terme. Une économie en croissance rend possible les donations locales.

Pérennisation en progression : (3,1-5) : Les ONG ouvrent la voie en adoptant différentes approches en matière d'autonomie et de viabilité financières. Si elles sont encore largement tributaires des bailleurs de fonds étrangers, certaines ONG se mettent à accroître leurs recettes à travers la fourniture de services et l'obtention de subventions et de marchés de services auprès des municipalités et des ministères ou tentent d'attirer des membres qui payent leurs cotisations ou des donateurs locaux. Cependant, une économie locale morose peut entraver les efforts déployés pour collecter des fonds auprès de sources locales. Les programmes de formation portent sur la gestion financière et les ONG commencent à réaliser l'importance de la transparence et de la responsabilisation en ce qui concerne la collecte de fonds, même si elles risquent de ne pas être en mesure de mettre pleinement en œuvre des mesures de transparence.

Pérennisation entravée (5,1-7) : Les nouvelles ONG survivent de subvention en subvention et/ou dépendent financièrement d'un sponsor étranger. Si beaucoup d'ONG sont créées dans l'espoir de bénéficier d'un financement, la plupart sont largement inactives suite à leur échec à obtenir des ressources financières de bailleurs de fonds étrangers. Les sources locales de financement sont virtuellement inexistantes, en partie à cause d'une économie locale déprimée. Les ONG n'ont pas de systèmes de gestion financière et ne comprennent pas le besoin de transparence ou de responsabilité financière.

PLAIDOYER

Pérennisation renforcée (1-3) : Le secteur des ONG fait preuve d'aptitude et de capacité à répondre aux besoins, problèmes et intérêts changeants de la communauté et du pays. Au fur et à mesure que les ONG assurent leur base institutionnelle et politique, elles commencent à 1) former des coalitions pour faire avancer les questions d'intérêt commun, notamment la législation relative aux ONG ; 2) faire pression sur

les partis politiques et les surveiller ; et 3) faire pression sur les organes législatifs et exécutifs. Les ONG font preuve de capacité à mobiliser les citoyens et d'autres organisations pour répondre à des besoins, des problèmes et des intérêts changeants. A ce stade de développement, les ONG revoient leurs stratégies et ont une capacité à s'adapter et à répondre aux défis de divers secteurs. Un important incitatif à la coopération est l'intérêt personnel : les ONG peuvent former des alliances autour de questions communes auxquelles elles sont confrontées en tant qu'organisations non gouvernementales à but non lucratif.

Pérennisation en progression (3,1-5) : Des organisations de plaidoyer étroitement définies émergent et deviennent politiquement actives en réaction à des problèmes spécifiques. Il arrive souvent aux organisations à ce stade de développement en évolution de présenter leurs problèmes à des niveaux inappropriés du gouvernement (local au lieu de national et vice versa). La faiblesse du pouvoir législatif peut se manifester ou être mal assumée, vu que les activistes choisissent plutôt de rencontrer des responsables de l'appareil exécutif ("où réside véritablement le pouvoir"). Des travaux d'analyse des politiques alternatives commencent à voir le jour dans les universités et les groupes de réflexion. L'échange d'information et l'établissement de réseaux permettant au secteur des ONG d'informer et de plaider ses besoins au sein du gouvernement commencent à se développer.

Pérennisation entravée (5,1-7) : De vastes mouvements parapluies, composés d'activistes concernés par divers secteurs et unis par leur opposition au gouvernement, se désagrègent ou disparaissent. Certains pays à ce stade n'ont même pas encore eu un début de poussée d'activisme. Les préoccupations économiques sont prédominantes pour la plupart des citoyens. Le grand public fait montre d'une certaine passivité, cynisme ou crainte. Les activistes d'ONG ont peur de s'engager dans le dialogue avec le gouvernement, ne se sentent pas à la hauteur pour donner leurs points de vue et/ou ne croient pas que le gouvernement écoutera leurs recommandations. Les ONG ne comprennent pas le rôle qu'elles peuvent jouer dans les politiques publiques ou le concept de politique publique.

FOURNITURE DE SERVICES

Pérennisation renforcée (1-3) : Bon nombre d'ONG fournissent une vaste gamme de biens et de services, qui reflètent les priorités de la communauté et/ou des bailleurs de fonds locaux. Beaucoup d'entre elles livrent des produits au-delà des services sociaux de base, dans des secteurs comme le développement économique, la protection du contexte ou la gouvernance démocratique. Les ONG ont développé dans plusieurs secteurs des connaissances suffisamment fortes sur la demande du marché pour leurs services, sur la capacité du gouvernement à offrir des marchés pour ces services ou sur d'autres sources de financement comme les donations privées, les subventions et les redevances, si elles y sont légalement autorisées par la loi. Un certain nombre d'ONG trouvent le moyen d'interfinancer ces biens et services pour lesquels le plein recouvrement des coûts n'est pas viable avec des revenus tirés de biens et services plus lucratifs ou avec des fonds collectés auprès d'autres sources. Les autorités publiques, surtout au niveau local, reconnaissent les capacités des ONG et leur octroient des subventions ou des marchés pour leur permettre de fournir divers services.

Pérennisation en progression (3,1-5) : La contribution des ONG à couvrir l'écart en matière de services sociaux est reconnue par l'Etat, et ce bien qu'il leur accorde rarement des fonds sous forme de subventions ou de marchés. Les ONG reconnaissent le besoin de facturer les services et autres produits—comme les publications et les ateliers—mais même lorsqu'elles y sont légalement autorisées, les redevances couvrent rarement les frais engagés. Si les biens et services fournis par les ONG répondent aux besoins de la communauté, ces besoins sont généralement identifiés par des bailleurs de fonds étrangers ou par les ONG de manière non systématique. En plus des propres membres des ONG, des groupes d'intérêt pour l'expertise des ONG comme les rapports et documents commencent à s'élargir pour inclure d'autres ONG, les universités, les églises et le gouvernement.

Pérennisation entravée (5,1-7) : Un nombre limité d'ONG sont en mesure de fournir des services sociaux de base—comme la santé, l'éducation, les secours ou l'habitat—quoiqu'à un niveau de sophistication encore assez faible. Celles qui fournissent de tels services bénéficient peu ou prou des subventions ou marchés de l'Etat. Les ONG produisent des publications, des services techniques ou des travaux de recherche souvent uniquement pour leurs propres membres ou leurs donateurs. Elles tentent rarement de facturer les biens ou services fournis.

INFRASTRUCTURE

Pérennisation renforcée (1-3) : Des organisations intermédiaires (OI) et/ou les centres de ressources d'ONG sont actifs dans toutes les régions du pays et dispensent des formations avancées, des services d'information, un appui et des conseils juridiques ainsi que des activités de développement du mécénat. Des efforts sont en cours pour mettre en place et équiper des fondations communautaires, des institutions autochtones de subventionnement et/ou des organisations pour coordonner la collecte locale de fonds. Il existe un cadre professionnel d'experts, de consultants et de formateurs locaux spécialisés dans la gestion du secteur non lucratif. Les ONG reconnaissent la valeur de la formation, même si l'absence de ressources financières demeure une contrainte pour accéder aux formations dispensées localement. Les thèmes des formations disponibles couvrent les questions juridiques et fiscales des ONG, la comptabilité et la tenue de livres comptables, les compétences en communication, la gestion du bénévolat, des médias et des relations publiques, le parrainage et la collecte de fonds. Les ONG travaillent ensemble et partagent l'information à travers des réseaux et des coalitions. Elles commencent à développer des partenariats intersectoriels avec les entreprises, le gouvernement et les médias pour réaliser des objectifs communs.

Pérennisation en progression (3,1-5) : Des OI et des centres de ressources sont actifs dans les grandes agglomérations et fournissent des services comme la distribution de subventions, la publication de bulletins d'information, la tenue d'une base de données sur les membres, la gestion d'une bibliothèque de littérature sur les ONG et la prestation de formations de base et de services de conseil. D'autres organisations parapluies et réseaux commencent à être formés pour faciliter la création de réseaux et coordonner les activités des groupes d'ONG. Les formateurs locaux ont la capacité de dispenser des formations organisationnelles de base. Des fora de bailleurs de fonds sont formés pour coordonner le soutien financier des bailleurs de fonds étrangers et développer des activités locales de mécénat d'entreprise. La valeur des partenariats intersectoriels n'a pas encore été réalisée.

Pérennisation entravée (5,1-7) : Peu, ou voire aucune, d'OI ou centres de ressources, réseaux et organisations parapluies actifs. Ceux qui sont opérationnels travaillent principalement dans la capitale et fournissent des services limités : ordinateurs, télécopieurs, email et espace de réunion. La formation locale et la capacité de développement des ONG sont extrêmement limitées et sous développées. Ce sont surtout les programmes des bailleurs de fonds internationaux qui assurent des formations et une assistance technique. Il n'y a pas d'effort coordonné pour développer des traditions de mécénat, améliorer la collecte de fonds ou établir des fondations communautaires. Les efforts des ONG pour travailler ensemble sont limités par une perception de compétition en matière d'appui des bailleurs de fonds étrangers et par la méfiance des autres organisations.

IMAGE PUBLIQUE

Pérennisation renforcée (1-3) : Ce stade est caractérisé par la hausse de la confiance du public à l'égard des ONG ainsi que des taux de bénévolat. Les ONG se regroupent pour organiser des campagnes visant à accroître la confiance du public. Des exemples répandus de bonnes relations de travail entre les ONG et les gouvernements nationaux et locaux existent et peuvent déboucher sur des initiatives public-privé ou des comités consultatifs d'ONG pour des conseils municipaux et des ministères. Les médias couvrent le travail des ONG et ces dernières abordent les médias et les relations publiques de manière

professionnelle. Le secteur des ONG fait montre d'une obligation accrue de rendre des comptes, de transparence et d'autoréglementation, notamment par l'adoption d'un code d'éthique ou d'un code de conduite généralement admis.

Pérennisation en progression (3,1-5) : Les médias ne tendent pas à couvrir les ONG parce qu'ils les considèrent comme faibles et inefficaces ou hors de propos. Certaines ONG réalisent le besoin d'éduquer le public pour devenir plus transparentes et rechercher des opportunités de couverture médiatique, mais n'en ont pas les compétences. Il en résulte que la population en général ne comprend pas vraiment le rôle des ONG dans la société. Certaines collectivités locales ont de solides relations de travail avec les ONG locales, comme l'atteste leur participation dans les comités consultatifs, les consultations, les initiatives public-privé et le financement d'une subvention à l'occasion, mais cela n'est pas encore répandu.

Pérennisation entravée (5,1-7) : Le public et/ou le gouvernement sont mal informés ou suspicieux à l'égard des ONG en tant qu'institutions. La majeure partie de la population ne comprend pas le concept de "non gouvernemental" ou "à but non lucratif," notamment les responsables publics, les chefs d'entreprise et les journalistes. La couverture médiatique peut être hostile, en raison de la suspicion de médias libres mais peu informés ou en raison de l'hostilité d'un organe de presse contrôlé par un gouvernement autoritaire. Des accusations de trahison peuvent être émises à l'encontre des ONG. En raison d'une atmosphère hostile causée par un gouvernement autoritaire, les particuliers ou les entreprises qui font parfois des donations aux ONG procèdent souvent de manière anonyme.

Section 4 : ARTICLES

TENDANCES JURIDIQUES EN AFRIQUE SUBSAHARIENNE

David Moore

I. Introduction

En Afrique subsaharienne, les traditions en matière de droit sont diverses et multidimensionnelles. Quel que soit le pays, le contexte juridique de la société civile peut être modelé par le droit coutumier autochtone, le droit anglo-saxon, le droit civil et/ou la loi islamique. En Afrique du Sud par exemple, le système juridique a été modelé par le droit civil néerlandais et les traditions du droit anglo-saxon, tandis que le droit coutumier indigène continue à constituer une partie centrale du système juridique.¹ Le système juridique de l'Ouganda est basé sur le droit anglo-saxon et le droit coutumier africain ; le droit coutumier est appliqué dans la mesure où il ne contredit pas le droit écrit.² Au Sénégal au contraire, où le système juridique est basé sur le droit civil français et la loi islamique, aucune référence au droit coutumier n'est permise par les tribunaux.³ En outre, les systèmes politiques nationaux en Afrique subsaharienne, qui vont largement des démocraties relativement stables de l'Afrique du Sud et du Ghana aux Etats relativement moins stables comme la Guinée et le Zimbabwe,⁴ ont un impact direct sur le rôle des législations à permettre ou à entraver les activités de la société civile et la liberté d'association.

En Afrique subsaharienne, la société civile a indéniablement une histoire riche et diversifiée. Un bref aperçu révèle une vie associative profondément implantée dans de nombreux pays, basée sur les connections à la tribu et au clan. Les acteurs de la société civile – notamment les associations, les organisations confessionnelles (ou groupes religieux) et réseaux informels – ont joué des rôles centraux dans la lutte contre la colonisation.⁵ Dans la période ayant suivi l'indépendance, des associations de plaidoyer, de développement et des droits de l'homme, généralement appelées ONG, ont commencé à émerger à travers le continent.⁶ En outre, les ONG⁷ se sont mises à jouer de plus en plus un rôle crucial comme prestataires de services. D'aucuns ont en effet décrit leur croissance comme une "explosion de la vie associative en Afrique."⁸

¹ Ricardo G. Wyngaard, South Africa Country Report, International Journal for Not-for-Profit Law, Vol.12, Issue 2 (February 2010), http://www.icnl.org/knowledge/ijnl/vol12iss2/special_7.htm.

² Livingstone Sewanyana, Uganda Country Report, International Journal for Not-for-Profit Law, Vol.12, Issue 2 (February 2010), http://www.icnl.org/knowledge/ijnl/vol12iss2/special_8.htm.

³ *Customary and Islamic law in Senegal*, published in Legalbrief Africa, 20 December 2004, Issue No: 110, <http://www.legalbrief.co.za/article.php?story=20041217123824607>.

⁴ See Freedom House, *Worst of the Worst: The World's Most Repressive Societies 2009*, <http://www.freedomhouse.org/uploads/WoW09/WOW%202009.pdf>; and Foreign Policy, *The Failed States Index 2010*, http://www.foreignpolicy.com/articles/2010/06/21/2010_failed_states_index_interactive_map_and_rankings

⁵ Bhekinkosi Moyo, *The Legislative Environment for Civil Society in Africa: A Synthesis Report*, Trust Africa, May 25, 2009, <http://www.trustafrica.org/documents/LegislativeEnvironment.pdf>.

⁶ Michael Edwards, *The Challenges of Civil Society in Africa*, Trust Africa, February 12, 2009, http://www.trustafrica.org/index.php?option=com_content&task=view&id=166&Itemid=51&lang=en.

⁷ Tout en reconnaissant que le terme "ONG" n'est pas une forme juridique organisationnelle rare de la société civile en Afrique subsaharienne, ce document utilisera le terme "ONG" pour inclure les organisations non gouvernementales, les associations à but non lucratif, quelle que soit la définition d'un système juridique donné.

⁸ Michael Bratton, *Civil Society and Political Transition in Africa*, Institute for Development Research (IDR) Reports Vol. 11, No. 6 (1994), pg. 6, <http://www.worlded.org/docs/Publications/idr/pdf/11-6.pdf>. Une étude plus récente évaluant les tendances de la citoyenneté démocratique de 1999 à 2008 réalisée dans 11 pays africains a révélé que la participation civique (assister aux réunions communautaires, s'associer aux autres pour soulever des

L'explosion de la vie associative en Afrique, qui a concordé avec la "révolution associative globale"⁹ décrite par Lester Salamon, a permis, peut-être inévitablement, d'accroître l'attention portée à la réglementation. Un responsable du Ministère ougandais des Affaires intérieures a commenté que "la capacité de mobilisation de la société civile a pris l'Etat de surprise et la force des ONG ne peut plus être considérée comme acquise."¹⁰ En effet, deux tendances particulières ont surgi au cours des dernières années. Premièrement, les Etats rédigent, édictent et appliquent des lois pour réglementer l'espace civique – et souvent pour restreindre ou rétrécir l'activité de la société civile. Deuxièmement, les organisations de la société civile elles-mêmes développent et mettent en œuvre des régimes d'autoréglementation pour améliorer la gouvernance des associations individuelles et le secteur dans son ensemble ainsi que la perception publique de la bonne gouvernance.

Le présent document examinera tour à tour chaque tendance de réglementation. La Section II analyse la tendance de réglementation étatique restrictive. La Section III est consacrée à la tendance à la hausse de l'autoréglementation.

II. Rétrécir l'espace juridique de la société civile

La tendance globale de recourir à la loi pour limiter l'espace de la société civile est appelée le "ressac réglementaire à l'encontre de la société civile,"¹¹ la "contre-révolution associative,"¹² et plus récemment, l' "étau d'acier dans lequel des gouvernements à travers le monde écrasent lentement la société civile..."¹³ C'est dans ce contexte global que la même tendance se déploie en Afrique subsaharienne. Cette section examinera les récentes mesures réglementaires restrictives – notamment les lois, politiques et réglementations – qui font obstacle à la société civile dans la région ainsi que les diverses formes de harcèlement du gouvernement ciblant la société civile.

Mesures réglementaires restrictives

Depuis janvier 2009, nous assistons à l'introduction de restrictions réglementaires proposées ou adoptées dans au moins six pays et l'application de règles restrictives dans beaucoup d'autres pays d'Afrique subsaharienne. Mais la sévérité des restrictions est encore peut-être plus frappante que le nombre des pays illustrant la tendance réglementaire et les nouvelles lois régissant les organisations de la société civile (OSC) en Ethiopie et en Zambie sont particulièrement contraignantes. En effet, la *Proclamation pour l'enregistrement et la réglementation des organisations caritatives et des associations*, promulguée en Ethiopie en février 2009, a été appelée "l'une des pires au monde."¹⁴

problèmes et participer à une manifestation ou une action de protestation) est à la hausse, malgré les déclins de l'implication dans les réseaux de la société civile (membres actifs des organisations religieuses et volontaires). Voir Afrobarometer, *Are Democratic Citizens Emerging in Africa?*, Afrobarometer Briefing Paper No. 70, May 2009.

⁹ Lester M. Salamon, Helmut K. Anheier, Regina List, Stefan Toepler, S. Wojciech Sokolowski et. al., *Global Society: Dimensions of the Nonprofit Sector*, the Johns Hopkins Center for Civil Society Studies, 1999.

¹⁰ Bhekinkosi Mayo, *The Legislative Environment for Civil Society in Africa: A Synthesis Report*, Trust Africa, May 25, 2009, <http://www.trustafrica.org/documents/LegislativeEnvironment.pdf>.

¹¹ Jude Howell and Armine Ishkanian, *The backlash against civil society in the wake of the Long War on Terror*, *Development in Practice*, Volume 18, Issue 1 (2008), pages 82 – 93, <http://www.informaworld.com/smpp/content~db=all~content=a789773469~frm=abslink>.

¹² Doug Rutzen and Catherine Shea, *Associational Counter-Revolution*, *Alliance Magazine*, September 2006, <http://www.alliancemagazine.org/en/content/the-associational-counter-revolution>.

¹³ U.S. Secretary of State Hillary Clinton, *Civil Society: Supporting Democracy in the 21st Century*, Krakow, July 3, 2010.

¹⁴ Lotte Leicht, *EU should not tolerate Ethiopia's repression*, *Ethiopian Review*, February 18, 2009, <http://www.ethiopianreview.com/forum/viewtopic.php?f=2&t=20560>.

La *Proclamation éthiopienne* restreint notamment le travail des ONG qui reçoivent plus de 10% de leurs fonds de sources étrangères dans certains domaines : promotion des droits de l'homme, droits des enfants et droits des personnes handicapées, égalité des sexes, nations et nationalités, bonne gouvernance et résolution de conflit et efficacité du système judiciaire. En d'autres mots, les organisations bénéficiant de financements étrangers substantiels ne pourront pas surveiller le dossier du gouvernement au chapitre des droits de l'homme, de la résolution de conflits et même des droits des enfants et des droits des personnes handicapées. La restriction sur le financement étranger, particulièrement à la lumière de la disponibilité limitée de financement local, aura probablement pour résultat de priver les organisations de ressources. En fin de compte, il ne restera plus qu'à de nombreuses organisations éthiopiennes de choisir entre renoncer soit quasiment à tout leur financement, soit à leurs activités dans le domaine des droits de l'Homme, de l'égalité des sexes, etc. "Vous êtes condamnés dans les deux cas," dit Kumlachew Dagne, avocat et membre exécutif de l'Ordre des Avocats.¹⁵

Quelques mois à peine après l'entrée en vigueur de la loi éthiopienne, une loi extrêmement restrictive a été proposée et adoptée en *Zambie*. Le projet de loi relative aux ONG a été rendu public en juillet 2009 et promulgué par le Président en août 2009. Cette loi inflige une infraction pénale aux associations non enregistrées ; permet à l'Etat d'imposer des limites au statut d'enregistrement d'une organisation ; exige le réenregistrement tous les cinq ans ; envisage un organisme réglementaire fortement bureaucratique appelé le Service d'enregistrement des ONG ; accorde à ce Service des pouvoirs réglementaires dangereusement vastes ; impose des contraintes sur la capacité des ONG à communiquer et à coopérer avec des contreparties à l'intérieur du pays et à l'étranger ; mandate l'adhésion à une organisation parapluie ; et menace les contrevenants de sévères sanctions pénales, y compris l'emprisonnement. Non encore appliquée une année après sa promulgation, cette loi pèse de manière inquiétante sur la société civile en Zambie.

Au *Sierra Leone*, le Parlement a promulgué en novembre 2009 le *Revised NGO Policy Regulations* (*règlements relatifs à la politique des ONG*). Le sens et l'impact de ces règlements sont controversés. Certains acteurs de la société civile – comme le montre le rapport de l'IPONG sur le Sierra Leone dans cette compilation – ont généralement bien accueilli ces nouvelles règles qui créent selon eux un contexte favorable aux ONG. D'autres désapprouvent, soutenant que l'entrée en vigueur des *Policy Regulations*, ainsi que l'adoption du *National Revenue Authority Act* et de la loi anticorruption, soumettent les ONG à une ingérence accrue de l'Etat et d'autres agences étatiques. L'établissement et l'enregistrement des ONG sont certainement soumis à des exigences plus strictes : embauche d'au moins cinq employés à plein temps, espaces de bureau, enseigne affichée de manière visible et compte bancaire d'organisation. Les ONG candidates peuvent être convoquées à un entretien avec le Ministère. Les ONG candidates retenues doivent signer une convention avec l'Etat avant de démarrer leurs opérations ; en d'autres mots, chaque projet mis en œuvre au Sierra Leone par des ONG doit être approuvé par le secteur ministériel concerné ainsi que par le ministère des finances et du développement économique.

Les organisations de la société civile en *Ouganda* sont régies par la loi sur l'enregistrement des ONG (*NGO Registration Act*), telle qu'amendée en 2006) et le *NGO Registration Regulation* (2009) qui l'accompagne et qui contient un certain nombre d'obstacles à l'enregistrement et à la supervision des ONG. Pour ne citer qu'un seul exemple, le règlement 13 prévoit qu'une association n'établira aucun contact direct avec la population dans sa zone d'intervention en Ouganda à moins d'avoir donné un préavis écrit de sept jours aux conseils locaux et commissaires permanents de district de la région. Toutefois, dans le cas de l'Ouganda, les représentants de la société civile signalent que si les textes de loi sont draconiens, leur mise en œuvre et leur application sont sélectives : "Les ONG engagées dans des activités de plaidoyer ou de politique générale par exemple sont par conséquent vulnérables à l'action de

¹⁵ Geoffrey York, *New Ethiopian law cripples NGOs*, Ethio Quest News, November 20, 2009, http://www.ethioquestnews.com/Spotlight/Food_Security/Update-16.html.

supervision de l'Etat. En outre, l'étendue des opérations des ONG demeure soumise à la discrétion de l'Etat."¹⁶

Dans d'autres pays, l'Etat a élaboré ou envisagé de rédiger une législation qui limiterait l'espace civique. Au Zimbabwe par exemple, le ministère de l'emploi et le ministère de la justice ont émis le *Joint Memorandum re: Amendment to the PVO¹⁷ Act et le Deeds Registries Act*. Le Memorandum proposait que les fiducies (trusts) enregistrées auprès du *Deeds Registry* et tombant également sous la définition d'une organisation privée volontaire (OPV) soit explicitement obligées de s'enregistrer comme OPV avant de démarrer leurs activités. Cela soumettrait les fiducies à une procédure d'enregistrement pesante à deux niveaux et à un vaste contrôle de la part du greffier et du service chargé des OPV. Sachant qu'un grand nombre d'associations des droits de l'homme et de plaidoyer au Zimbabwe sont enregistrées sous forme de fiducies, la proposition était particulièrement troublante. En Angola, un projet de loi sur les ONG, élaboré sans aucune consultation avec les ONG, est en instance d'approbation devant le Conseil des Ministres depuis 2007. Cette nouvelle loi introduirait des exigences d'enregistrement supplémentaires. Au Burundi, une révision du décret du gouvernement régissant les associations à but non lucratif a été introduite en juillet 2009, mais n'a pas encore été examinée par le Conseil des Ministres.

Les contraintes juridiques auxquelles est confrontée la société civile ne sont pas seulement enracinées dans une législation ou une réglementation restrictive sur les ONG. Les lois relatives entre autres aux médias ou à l'accès à Internet, à la lutte contre le terrorisme ou l'extrémisme, si elles ne ciblent pas nécessairement directement les ONG, peuvent néanmoins être utilisées pour limiter l'espace de l'activité civique, particulièrement l'activité de plaidoyer. C'est ainsi par exemple que le Parlement soudanais a approuvé en juin 2009 le projet de loi sur la presse, auquel s'était largement opposée la société civile soudanaise. Selon le Comité de protection des journalistes, "Le passage de cette loi sur la presse constitue un important pas en arrière pour la liberté de la presse au Soudan."¹⁸ Le *Press and Journalist Amendment Bill* (projet de loi portant sur l'amendement du code de la presse), qui a été critiqué comme étant excessivement punitif en nature, est actuellement pendant en Ouganda. Ce projet de loi contiendrait des pouvoirs étendus et mal définis permettant aux autorités de révoquer la licence d'un organe de presse s'il publie des documents considérés comme portant "préjudice à la sécurité, à la stabilité et à l'unité nationales," ou "injurieux à l'égard des relations ougandaises avec de nouveaux pays voisins ou amis" ; provoque un "sabotage économique" ou viole l'une des conditions imposées par la licence."¹⁹ Et dans le sillage de sa *Proclamation on Charities and Societies*, l'Ethiopie a adopté, en juillet 2009, une nouvelle loi anti-terrorisme. Commentant le projet de loi (qui s'est avérée être la version finalement promulguée en loi), Human Rights Watch a commenté : "[C]ette loi pourrait doter le gouvernement éthiopien d'un puissant instrument pour sévir contre la politique contestataire, notamment les manifestations politiques pacifiques et les critiques publiques de la politique gouvernementale... Le projet de Proclamation est même plus alarmant lorsqu'il est placé dans le contexte des inquiétudes au sujet de la répression politique et de la disparition d'une société civile libre de s'exprimer et indépendante..."²⁰

¹⁶ Livingstone Sewanyana and Josephine Ndagire of the Foundation for Human Rights Initiative (FHRI), Uganda country report, 2010, ICNL's NGO Law Monitor, <http://www.icnl.org/knowledge/ngolawmonitor/uganda.htm>.

¹⁷ L'acronyme "OPV" désigne une organisation privée de volontaires, qui est l'une des formes organisationnelles de la société civile au Zimbabwe et est définie comme "tout organisme ou association de personnes, physiques ou morales, ou toute institution, ayant un ou plusieurs des objectifs suivants : [liste des objectifs permmissibles]." Private Voluntary Organizations Act, Section 2(1).

¹⁸ Committee to Protect Journalists, *Repressive press law passed in Sudan*, June 11, 2009, <http://cpj.org/2009/06/repressive-press-law-passed-in-sudan.php>.

¹⁹ Livingstone Sewanyana and Josephine Ndagire of the Foundation for Human Rights Initiative (FHRI), Uganda country report (2010), ICNL's NGO Law Monitor, <http://www.icnl.org/knowledge/ngolawmonitor/uganda.htm>.

²⁰ Human Rights Watch, *Analysis of Ethiopia's Draft Anti-Terrorism Law*, June 30, 2009, <http://www.hrw.org/en/news/2009/06/30/analysis-ethiopia-s-draft-anti-terrorism-law>.

Harcèlement du gouvernement à l'encontre des organisations de la société civile (OSC)

Au-delà de la promulgation de nouvelles lois ou de l'introduction de projets de lois, les gouvernements de nombreux autres pays ont instauré un environnement hostile à la société civile à travers le harcèlement des acteurs civiques, que ce soit par le biais de moyens légaux ou extra-légaux. Les gouvernements ont souvent recours à des inspections et demandes de documentation – outils de supervision légitimes lorsqu'ils sont appliqués de manière appropriée – de manière à s'ingérer et à distraire les OSC de leurs missions. Le plus déroutant est que les gouvernements confrontent de plus en plus les OSC aux suspensions d'activité, dissolutions et expulsions. Certains dirigeants et représentants d'OSC sont également soumis à des restrictions de déplacement, des expulsions forcées, des poursuites en diffamation et même des arrestations. Les cibles d'un tel harcèlement de l'Etat sont le plus fréquemment les organisations des droits de l'homme et de plaidoyer, les activistes civiques et les journalistes. Au Niger, par exemple, le chef d'une coalition de la société civile a été arrêté en août 2009, pour avoir "sapé la sécurité de l'Etat" en raison de critiques émises sur le prolongement illégal du mandat du Président du Niger ; après son acquittement, il a été immédiatement réarrêté et accusé de "diriger illégalement [la coalition de la société civile] sans autorisation."²¹ En février 2010, au Malawi, trois membres de l'association malawite, *Eye for Development*, ont été arrêtés pour incitation à la violence, suite à une conférence où ils avaient critiqué la déclaration du Président Dr Bingu wa Mutharika. En mai 2010, le gouvernement du Burundi a même expulsé un chercheur de Human Rights Watch (HRW) Burundi en réaction à un rapport de HRW sur la violence préélectorale.

Les organisations humanitaires peuvent aussi être notamment en proie au harcèlement de l'Etat. En mars 2009, le gouvernement soudanais a expulsé du pays 10 groupes d'aide internationale – tous engagés dans le secteur humanitaire. Par ailleurs, les autorités soudanaises ont dissout deux organisations locales – le Centre Khartoum pour le développement et l'environnement et le Centre Amal pour la réhabilitation des victimes de violence – pour la simple et bonne raison qu'elles avaient enfreint leurs missions en tant qu'organisations humanitaires. Dans la plupart des contextes, le couperet du harcèlement tombe sur les organisations des droits de l'homme et de plaidoyer ; il est par conséquent extraordinaire de voir que les organisations humanitaires sont ciblées dans un pays dont les besoins sont aussi pressants qu'au Soudan. Commentant l'expulsion des 10 ONG, le vice Président soudanais Ali Osman Taha a indiqué que "[l]orsqu'une organisation se sert de l'aide humanitaire comme couverture pour réaliser un agenda politique touchant à la sécurité de l'Etat et à sa stabilité, des mesures doivent être fixées par la loi pour protéger le pays et ses intérêts."²²

Il n'est pas rare que les gouvernements adressent des messages mitigés en direction de la société civile. Le Rwanda démontre bien ce point. Au moment de la rédaction du présent rapport, trois projets de loi relativement propices aux ONG et aux communautés religieuses locales et internationales, sont en instance devant le parlement rwandais et il est grandement espéré que l'adoption de ces lois améliore le contexte juridique des ONG au Rwanda. Toutefois, en juillet 2010, le gouvernement a fait vœu de sévir contre toutes les ONG non enregistrées ou les ONG engagées dans des activités illégales, prétendant que ses enquêtes montraient que la plupart d'entre elles se livraient à escroquer les donateurs de leur argent sous couvert de s'impliquer dans des activités de développement.

La menace de l'action du gouvernement, les accusations soulevées à l'encontre des OSC et les mots sévères des politiciens et des responsables publics peuvent en effet créer, ou certainement renforcer, un environnement hostile à la société civile. Le Président Omar al-Bashir du Soudan a qualifié les ONG de

²¹ Prof. Kwame Karikari, *Niger Alert: Civil Society activist held for criticising President Tandja*, August 13, 2009, http://www.mediafound.org/index.php?option=com_content&task=view&id=419.

²² *Sudan expels 10 aid NGOs and dissolves 2 local groups*, Sudan Tribune, March 5, 2009, <http://www.sudantribune.com/spip.php?article30382>.

“façade des renseignements occidentaux.”²³ Dans un exemple particulièrement frappant en Gambie, le Président Yahya Jammeh aurait affirmé dans une émission télévisée : “Si vous pensez que vous pouvez collaborer avec les soi-disant défenseurs des droits de l’homme et vous en sortir, c’est que vous vivez dans un monde imaginaire. Je vous tuerai et il n’en sortira rien.”²⁴ Et le Président Robert Mugabe du Zimbabwe, alléguant que les ONG avaient “outrepassé leurs termes de référence,” a menacé en 2009 d’interdire les ONG dans le pays, une menace rendue crédible par le fait qu’il avait déjà interdit toutes les interventions des ONG en juin 2008, quelques semaines avant la course à l’élection présidentielle.²⁵

En dépit de la formation du gouvernement d’unité nationale de 2009, le Zimbabwe continue effectivement à être un environnement particulièrement difficile et souvent dangereux pour les ONG indépendantes et les activistes d’ONG. En octobre 2009, deux responsables de l’Association nationale des organisations non gouvernementales (NANGO) ont été arrêtés pour avoir prétendument tenu une “réunion politique.” En mars 2010, le directeur de l’association zimbabwéenne des droits de l’homme a été arrêté pour avoir organisé une exposition photographique “non autorisée”. En avril 2010, quatre femmes activistes ont été arrêtées et gardées à vue pendant cinq jours à la suite d’une manifestation pacifique. Selon un représentant de NANGO, “Le climat de peur, de suspicion et de méfiance persiste sans relâche, ce qui affecte négativement les processus constitutionnel et de réconciliation nationale.”

III. Renforcer l’autoréglementation au sein de la société civile

Les questions de responsabilité et de transparence sont au cœur des débats autour de la réforme législative en Afrique subsaharienne. Les gouvernements cherchent souvent à justifier les niveaux accrus de réglementation de l’Etat par des appels à une plus grande responsabilisation de la société civile. Dans de nombreux pays, les ONG elles-mêmes cherchent à améliorer l’image publique du secteur ou du sous-secteur à travers l’adoption de normes communes ou de codes volontaires de conduite, de modèles de certification et d’autres initiatives d’autoréglementation. La logique motivante de l’autoréglementation peut résider dans le désir d’améliorer la gouvernance interne et la responsabilité vis-à-vis de l’extérieur ; de renforcer la capacité des ONG et la formation de coalitions ; d’anticiper l’intervention de l’Etat en matière de réglementation ; et/ou d’améliorer la crédibilité des membres constituants, les bailleurs de fonds et le grand public. En somme, que ce soit en raison de pressions externes ou internes, les OSC redoublent de plus en plus d’efforts pour démontrer leur responsabilité, légitimité et efficacité.

L’autoréglementation englobe une large variété de mécanismes, stratégies et structures visant toutes à renforcer la responsabilisation de ceux qui sont réglementés à travers l’initiative volontaire des organisations elles-mêmes. Les codes volontaires de conduite sont des normes régissant le comportement, convenues par les organisations. Les programmes d’accréditation et de certification mesurent la conformité des organisations participantes sur la base d’un ensemble bien défini de normes. Les agences de surveillance ou de notation mesurent les performances d’autres organisations, sans la participation des organisations évaluées. Les agences d’information fournissent des informations aux usagers (membres constituants, bailleurs de fonds, public, organisations elles-mêmes) sans aucune notation ni interprétation.

Selon One World Trust, qui maintient une base de données sur les initiatives d’autoréglementation de la société civile (<http://www.oneworldtrust.org/csoproject/>), il existe 37 initiatives d’autoréglementation

²³ *Sudanese president rules out retreat from expulsion of foreign NGOs*, April 2, 2009, http://en.youth.cn/news/news/200911/t20091111_1077039.htm.

²⁴ *Gambia: Jammeh Threatens to Kill Human Rights Defenders – Report*, September 24, 2009, <http://allafrica.com/stories/200909240481.html>.

²⁵ *Zimbabwe: Mugabe Threatens to Ban NGOs Again*, July 29, 2009, <http://allafrica.com/stories/200907300584.html>.

dans 20 des 47 pays d'Afrique subsaharienne.²⁶ Si plusieurs modèles d'autoréglementation sont bien établis, beaucoup sont des initiatives naissantes ou émergentes. En effet, l'Afrique subsaharienne est une région "où les OSC reconnaissent de plus en plus le besoin de fixer des normes minimales de pratique et développent des initiatives pour les soutenir."²⁷

Codes de conduite

L'approche la plus commune à l'autoréglementation se fait sans conteste à travers le développement de codes de conduite ou d'éthique. On retrouve de tels codes en Afrique du Sud, au Botswana, Cameroun, Ethiopie, Kenya, Mali, Namibie, Nigeria, Ouganda, Sénégal, Somalie, Tanzanie et Zimbabwe. Dans beaucoup de cas, les codes sont appuyés par une coalition nationale ou un groupe parapluie d'ONG. "Par exemple, le Réseau des ONG du Nigeria (NNNGO) est un groupe parapluie volontaire d'ONG au Nigeria.²⁸ Etabli en 1992, le NNNGO représente plus de 800 associations allant de petits groupes intervenant au niveau local à de plus grands réseaux œuvrant au niveau national. Pour devenir membres, les ONG candidates doivent souscrire au Code de conduite du NNNGO. Ce Code comprend 33 principes portant sur la gouvernance démocratique, la pérennisation, la responsabilisation et la transparence, l'indépendance, le conflit d'intérêt et la tolérance.

L'un des plus grands défis concernant les codes de conduite est bien entendu celui de leur respect. Au Botswana, au Cameroun, en Ethiopie et en Somalie, par exemple, la conformité est recherchée à travers des procédures de plaintes.²⁹ Au Botswana, le Conseil des organisations non gouvernementales (BOCONGO), l'organisme parapluie national des ONG au Botswana, demande à tous les membres de respecter le Code de conduite des ONG.³⁰ Le Code met en place l'équipe de travail sur les ONG et lui attribue la responsabilité de suivre et d'évaluer la procédure de mise en œuvre ; de recevoir et d'écouter les plaintes des ONG ; et de recommander des mesures qui seront adoptées par le plaignant et l'ONG elle-même. Au Cameroun, l'Association des Organisations pour le Développement du Nord Ouest (NWADO) a lancé un Code d'éthique pour les OSC, envisageant la mise en place d'un comité d'éthique chargé de faire appliquer le code à travers des procédures de plainte et de réparation. En Ethiopie, le Code de conduite des ONG a été élaboré en 1998 et approuvé par quasiment toutes les ONG actives du pays.³¹ Le Code crée le Comité d'observation du Code, qui est chargé de recevoir et de traiter toutes les plaintes et/ou suggestions relatives au respect du Code par les signataires. Le Code de conduite des réseaux d'ONG somaliennes a établi un Comité réglementaire chargé de gérer les plaintes.³²

Modèles de certification

Les modèles d'accréditation et de certification sont sensiblement moins nombreux. En Ouganda, les ONG ont élaboré le mécanisme d'assurance qualité des ONG (QuAM), qui a été officiellement approuvé en 2006.³³ Le QuAM cherche à promouvoir l'adhésion des ONG aux normes éthiques et opérationnelles communément admises, ainsi que la bonne gouvernance pour protéger la crédibilité des ONG. Les ONG qui répondent aux exigences définies par le Conseil national de certification se voient délivrer un

²⁶ Shana Warren, Robert Lloyd and Jeannet Lingam, *The growth of CSO self-regulation*, December 1, 2009, <http://www.alliancemagazine.org/node/3100>.

²⁷ Id.

²⁸ NNNGO's website: <http://www.nnngo.org/>.

²⁹ Il est cependant difficile de mesurer l'efficacité de ces procédures de plainte à assurer la conformité.

³⁰ Site web de BOCONGO : <http://www.bocongo.org.bw/>.

³¹ Plus de 10 ans après, le Code de Conduite demeure toutefois relativement inconnu dans le secteur des ONG.

³² Jeannet Lingam, Amy Cavender, Thomas Palmer, and Beris Gwynne, *Responding to development effectiveness in the global South*, One World Trust / World Vision Briefing Paper Number 126 (June 2010).

³³ See *NGOs regulating themselves: the NGO Quality Assurance Mechanism*, http://www.deniva.or.ug/files/programme-governance_QUAM%20leaflet_policies.pdf.

“certificat d’assurance qualité ONG.” Il existe trois niveaux de certification : provisoire, plein et avancé. Une fois le certificat délivré, ses dispositions sont obligatoires pour les ONG. Le Conseil national de certification est un organisme conjointement nommé par les réseaux d’ONG nationales, mais qui fonctionne de manière indépendante. En adhérant aux principes contenus dans le QuAM, les ONG sont en mesure d’améliorer leur travail et rendre véritablement des comptes.

L’un des éventuels avantages de l’autoréglementation figure dans la réaction du gouvernement ougandais au développement de QuAM. Le projet de la politique nationale des ONG (*National NGO Policy*) – un document de stratégie du gouvernement – est en effet libellé comme suit :

*Le gouvernement estime que l’autoréglementation, si elle est efficacement appliquée par toutes les ONG, est le moyen le plus rentable de favoriser la discipline et le benchmarking d’assurance qualité des parties prenantes du secteur. Cela minimise le besoin et le surcoût liés à la mise en œuvre d’un régime de contrôle exercé par l’Etat.*³⁴

Cela étant dit, à la lumière des défis réglementaires auxquels est confrontée la société civile en Ouganda, il est raisonnable de s’interroger sur l’étendue de l’efficacité de l’autoréglementation pour parer à la lourde main de l’Etat.

Le *Projet ghanéen de normes des ONG/OSC* est une initiative émergente au Ghana, visant à promouvoir l’autoréglementation des ONG et des OSC en activité dans le pays.³⁵ Le projet a établi une commission des normes composée de 15 membres et comprenant les dirigeants des ONG locales et internationales de tout le pays, chargée de mettre en place un processus d’examen des pairs pour l’octroi de labels/certificats aux ONG qui sont en conformité avec 35 normes. La première étape du projet a consisté à présenter le concept à environ 200 ONG/OSC de toutes les régions du pays. Au cours de la seconde étape, huit ateliers ont été organisés pour présenter les normes et les outils d’évaluation à environ 150 ONG/OSC. La phase d’essai du projet pilote est en cours, 26 OSC s’étant portées volontaires pour ce processus. Les prochaines étapes porteront sur le lancement de la stratégie de communication du projet et le démarrage de la procédure de demande de certification des organisations.

Services d’information

Mettant en relief une troisième approche d’autoréglementation, les services d’information de plusieurs pays africains fournissent des données et des informations sur les OSC aux bailleurs de fonds, aux bénéficiaires et au grand public de manière générale. Au Mali, le Forum des OSC possède une base de données des OSC maliennes. Le Nigeria possède un annuaire national des ONG. Au Tchad, le Centre d’information et de mise en réseau des ONG élabore actuellement un annuaire des ONG. SANGONet fournit une base de données des ONG sud-africaines.

Par ailleurs, *GreaterGood South Africa* est un service d’information qui vise à regrouper ensemble les œuvres caritatives et les donateurs engagés.³⁶ Lancé en 2004, *GreaterGood SA* a enregistré plus de 1.900 associations sur son site Internet, levé 35 millions de rands pour les bonnes causes, généré 140.000 heures de travail bénévole et facilité la distribution de 7,3 millions de biens d’occasion ou excédentaires. La base de données fournit les coordonnées et des informations sur les besoins, le résumé des activités et des programmes, la mission et les objectifs ainsi que sur les réalisations de diverses OSC œuvrant pour

³⁴ National NGO Policy of Uganda, draft version, February 2008, section 7, p.19.

³⁵ See *The Ghana CSO/NGO Standards for Excellence Project*, the Pan African Organizations for Sustainable Development (POSDEV), http://www.posdev.org/standards/ghana_csongo_update.html.

³⁶ *GreaterGood South Africa* website: http://www.myggsa.co.za/about_us/.

différentes causes en Afrique du Sud. *GreaterGood SA* a récemment introduit un système de notation pour mettre en relief les principaux aspects de chaque association enregistrée.

Implication du gouvernement dans l'“autoréglementation”

Il est bien reconnu que le gouvernement peut jouer un rôle actif dans les initiatives d'autoréglementation. Un exemple de cette implication de l'Etat serait où “le pouvoir est en partie délégué à une organisation de tutelle ou à une autre association représentant les CSO pour réglementer le comportement ou fixer les normes du secteur.”³⁷ Le Kenya offre un tel exemple.

En effet, le Kenya a été l'un des premiers pays africains à se débattre avec l'autoréglementation.³⁸ La loi de 1990 sur la coordination des ONG n'établit ni règles obligatoires ni normes de gouvernance interne, mais s'en remet plutôt aux mécanismes d'autoréglementation qu'elle prévoit ; elle inclut le Code de Conduite des ONG, le Comité réglementaire et l'Assemblée générale du Conseil des ONG. Le Conseil des ONG a été conçu comme un organisme parapluie national ; la loi sur la coordination des ONG prévoit l'adhésion automatique des ONG au Conseil des ONG, lors de l'enregistrement.³⁹ La participation obligatoire au Conseil et au Code a été qualifiée comme un avantage de l'approche kenyane.⁴⁰ Le Conseil était censé représenter les intérêts de ses membres et leur fournir des services essentiels.

Cependant, en dépit de sa promesse, le Conseil des ONG et l'ensemble du système d'autoréglementation n'ont pas été à la hauteur des attentes ; le Conseil est quasiment inopérant aujourd'hui. Le rôle, et même l'existence, du Conseil des ONG constituent les questions les plus litigieuses des discussions actuelles sur la réforme. Les réformateurs cherchent à atteindre entre autre un équilibre approprié entre la réglementation statutaire et l'autoréglementation et à régler les relations entre les différentes lois régissant les diverses formes d'organisations.

Les OSC participant aux discussions sur la réforme ont publié une déclaration de principes pour la nouvelle législation (qui remplacerait la loi de 1990) comprenant notamment ce qui suit :

Les OSC doivent être autorisées et encouragées à fixer des normes élevées de conduite et de performance à travers l'autoréglementation volontaire. Pour l'autoréglementation du secteur,

- a) *La loi permettra aux organisations régionales ou organisations parapluies sectorielles d'adopter et d'appliquer des normes de conduite claires et de promouvoir des objectifs d'autoréglementation.*
- b) *La loi ne doit pas exiger l'adhésion à une quelconque organisation parapluie spécifique.*
- c) *Les rôles d'autoréglementation des organismes OBC parapluies devront être clairement définis par la loi et soutenus par l'Agence d'enregistrement des ONG.*
- d) *La loi doit prévoir l'établissement d'un mécanisme indépendant de plainte et de réparation (commission des plaintes).⁴¹*

³⁷ Shana Warren, Robert Lloyd and Jeannet Lingan, *The growth of CSO self-regulation*, December 1, 2009, www.alliancemagazine.org.

³⁸ M.K. Gugerty (2008), *The effectiveness of NGO self-regulation: theory and evidence from Africa*, Public Administration and Development, 28: 105-118, doi: 10.1002/pad.490.

³⁹ La section 23 (1) de la loi de coordination des ONG présume l'adhésion automatique des ONG à l'enregistrement. Elle prévoit : “Un Conseil sera établi dénommé le Conseil des organisations non gouvernementales qui servira de cadre collectif forum de toutes les organisations non gouvernementales enregistrées dans le cadre de cette loi.”

⁴⁰ Gugerty (2008), *The effectiveness of NGO self-regulation: theory and evidence from Africa*.

⁴¹ Extrait de la *déclaration de principes de la société civile*, reçu par l'ICNL en juillet 2010.

Ainsi, après les déceptions liées à la délégation explicite des pouvoirs réglementaires du gouvernement à un organisme de tutelle désigné des ONG, les OBC kenyanes se méfient aujourd'hui de reproduire cette démarche dans la nouvelle législation naissante. La préférence semble plutôt aller vers un plus grand choix d'OSC et une implication réduite de l'Etat. Bien entendu, il reste à voir comment la tension entre l'Etat et la société civile par rapport à l'autoréglementation sera au bout du compte résolue au Kenya.

Une tendance problématique ?

Dans certains autres pays, cependant, la séparation entre la réglementation de l'Etat et l'autoréglementation volontaire est devenue floue. Les gouvernements ont fait preuve de la volonté de coopter une mesure d'autoréglementation et l'imposent au secteur civique comme une exigence juridique contraignante. Le résultat final est une sorte d'"autoréglementation obligatoire."

Au Sierra Leone, par exemple, les organisations enregistrées comme "ONG" dans le cadre du *Revised NGO Policy Regulations* de 2009 sont actuellement tenues de se réenregistrer tous les deux ans. La procédure de réenregistrement nécessite la soumission de nombreux documents, notamment une preuve de leur affiliation à l'Association sierra-léonaise des organisations non gouvernementales (SLANGO), un organisme de tutelle des ONG, qu'elles soient nationales ou internationales.⁴² Dans le cadre du processus de reporting, le Ministère des Finances et du Développement économique (MFDE) requiert une évaluation indépendante des performances des ONG ; pour satisfaire cette évaluation, le MFDE exige un certain nombre de documents, notamment une "attestation du paiement de la cotisation au SLANGO."⁴³ En d'autres mots, le SLANGO est désigné par la loi pour servir d'agent de l'Etat afin d'établir la bonne foi des ONG enregistrées.

En Zambie, la Partie V de la loi sur les ONG de 2009 est intitulée "Autoréglementation par les organisations non gouvernementales." L'article 29 prévoit la mise en place d'un Congrès zambien des ONG comme "forum collectif de toutes les organisations enregistrées dans le cadre de cette loi." L'article 30 mandate la création d'un "Conseil des organisations non gouvernementales" chargé de la gestion et du contrôle des affaires de Congrès ; le Conseil est composé de 12 ONG représentatives. L'article 31 explique clairement les fonctions du Conseil et y inclut l'élaboration d'un code de conduite des ONG, la coordination du travail des ONG en Zambie et l'exercice d'autres fonctions déterminées par le Congrès. L'article 32 aborde ensuite l'élaboration d'un Code de conduite qui aurait un caractère contraignant pour les ONG "comme des obligations dans le cadre de cette loi." Dans une lettre rédigée le 30 juillet 2009, la Fédération internationale des droits de l'homme a exprimé de vives inquiétudes au sujet du projet de loi zambien sur les ONG et a fait valoir que ce projet de loi envisageait l'autoréglementation forcée : "Ce cadre soi-disant auto réglementaire peut à nouveau réduire sérieusement l'autonomie et la capacité des ONG à formuler des positions sur les affaires affectant les droits de l'homme."⁴⁴

En Tanzanie, la loi de 2002 relative aux ONG a exigé la création d'un organisme parapluie d'ONG, le Conseil national des ONG, qui servirait de "forum collectif aux organisations non gouvernementales à des fins de coordination et de mise en réseau de toutes les organisations non gouvernementales intervenant en Tanzanie continentale."⁴⁵ Le Conseil national tanzanien des ONG (NACONGO) a élaboré un code d'éthique qui aborde des questions comme la gouvernance, les relations avec les parties prenantes et la transparence financière. Les infractions sévères au Code peuvent être punies par la loi. Toutefois, au cours

⁴² SLANGO website: <http://www.slango.org/default.asp?iId=HILHG>.

⁴³ Emmanuel Abdulai, *Country report on Sierra Leone*, International Journal for Not-for-Profit Law, Vol. 12, Issue 2, February 2010 (http://www.icnl.org/knowledge/ijnl/vol12iss2/special_6.htm).

⁴⁴ International Federation of Human Rights, *Zambia: Freedom of association again in jeopardy*, July 30, 2009, <http://www.fidh.org/Freedom-of-association-again-in-jeopardy-The>.

⁴⁵ Article 25, Tanzania NGO Act (2002).

des années qui ont suivi sa promulgation, peu d'avancées ont été faites vers une mise en œuvre significative et des controverses ont surgi à propos de l'ingérence de l'Etat dans l'élection des membres du Conseil ; les ONG ont avancé que "les membres du conseil ont été triés sur le volet par le gouvernement pour servir sa cause."⁴⁶ L'allégation de l'immixtion du gouvernement a été aggravée par le fait que les ONG percevaient que le Conseil actuel "n'a littéralement rien fait pour soutenir les ONG."⁴⁷ Effectivement, même le Code d'éthique a été jugé inefficace et écarté pour la simple et bonne raison que "le Conseil n'a pas communiqué autour du code qui est soumis à des exigences très élevées auxquelles le Conseil lui-même ne réussit pas à répondre."⁴⁸

Le désir des gouvernements d'Afrique subsaharienne d'améliorer 'coordination' et l'harmonisation' des activités de la société civile attise la tendance à mandater l'autoréglementation (et spécifiquement, pour obliger l'affiliation à des groupes nationaux de tutelle ou conseils). Les objectifs législatifs de coordination et d'harmonisation peuvent paraître séduisants, même louables, mais ils sont souvent utilisés pour masquer des mesures restrictives visant à accroître le contrôle de l'Etat. En effet, le résultat final de ces obligations réglementaires peut être d'exiger ou de mandater la coordination avec les objectifs et les priorités du gouvernement.

Au Sierra Leone par exemple, selon les *Revised NGO Policy Regulations*, les ONG doivent conformer leurs missions aux politiques de développement du gouvernement destinées à promouvoir le bien-être et l'épanouissement des Sierra Léonais. Au moment de l'enregistrement, les ONG doivent conclure un accord avec l'Etat avant de pouvoir commencer leurs activités.⁴⁹ Une ONG doit donc s'enregistrer et accepter de servir l'Etat suite à la signature d'une convention spécifique.

De la même façon, la commission d'enregistrement des ONG envisagée par la loi de 2009 relative aux ONG en Zambie a pour tâche (1) d'approuver "le domaine de travail" des ONG en Zambie ; (2) de fournir les lignes directrices pour "harmoniser les activités [des ONG] avec le plan national de développement" de la Zambie ; et (3) de conseiller sur les stratégies pour la planification et la coordination efficaces des activités des ONG.⁵⁰ Le Conseil national des ONG en Tanzanie est défini dans la Loi de 2002 relative aux ONG avec un objectif "de coordination et de mise en réseau" de toutes les ONG en Tanzanie.

Toutefois, indépendamment des motivations du gouvernement, l'autoréglementation est devenue, dans chacun des pays cités dans cette section, une obligation légale.⁵¹ On peut donc affirmer que ces initiatives d'"autoréglementation" ont indûment franchi une ligne dans la réglementation de l'Etat. "Le point commun de toutes les formes d'autoréglementation des OSC est qu'elles ne sont soumises à aucune obligation légale."⁵² Le point le plus dérangeant est que ces modèles d'autoréglementation sont obligatoires, dans la mesure où ils exigent l'adhésion à des associations ou organismes parapluies,

⁴⁶ Tanzania Association of Non-Governmental Organizations, *Semezana*, Vol. 3 (2008), http://mail.thefoundation-tz.org/pipemail/foundationmailinglist_thefoundation-tz.org/attachments/20090216/4633ebc6/attachment-0001.pdf.

⁴⁷ Id.

⁴⁸ Id.

⁴⁹ L'objectif annoncé des *Revised NGO Policy Regulations* au Sierra Leone est de réaliser "la coordination efficace et le suivi des activités des ONG nationales et internationales afin d'améliorer leur coopération et collaboration avec le gouvernement du Sierra Leone et de procurer un maximum d'avantages au peuple du Sierra Leone." Section 1.1.7, *NGO Policy Regulations*.

⁵⁰ Article 7 de la loi relative aux ONG, 2009.

⁵¹ Plus récemment, au Mozambique, l'ICNL a appris que le gouvernement est intéressé par l'élaboration d'un code de conduite pour les ONG des droits de l'homme. Si l'initiative est gouvernementale, le résultat pourra-t-il être réellement considéré comme une autoréglementation ?

⁵² Shana Warren, Robert Lloyd and Jeannet Lingan, *The growth of CSO self-regulation*, December 1, 2009, www.alliancemagazine.org.

risquent d'enfreindre les normes internationales relatives à la liberté d'association, en particulier, celle de ne pas appartenir à une association.⁵³

IV. Conclusion

De la diversité des démarches juridiques en direction de la société civile en Afrique subsaharienne, deux tendances distinctes ont surgi en matière de réglementation : le renforcement de la réglementation de l'Etat et de l'autoréglementation. En recourant à l'adoption et à la mise en œuvre des lois en tant qu'outils, les Etats cherchent à introduire un plus grand contrôle réglementaire de l'espace civique souvent de manière à contraindre et à menacer les activités légitimes de la société civile. En même temps, les ONG elles-mêmes cherchent à résoudre volontairement les problèmes de gouvernance et de responsabilisation à travers des modèles renforcés d'autoréglementation pour répondre parfois aux menaces réglementaires des gouvernements.

Cet article n'est pas le premier à commenter ces deux tendances en matière de réglementation. Et il est probable que les deux tendances se poursuivent pendant un certain temps. Il est toutefois intéressant de constater que des initiatives juridiques sont en cours au Kenya et au Rwanda, pouvant aboutir toutes les deux à une amélioration du contexte juridique de la société civile. Le résultat de chaque initiative reste incertain. Si ces initiatives conduisent à des contextes juridiques plus propices, elles pourraient alors représenter une première étape pour affaiblir la première tendance et renforcer la seconde.

⁵³ Selon l'article 10(2) de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, "Nul ne peut être obligé de faire partie d'une association sous réserve de l'obligation de solidarité prévue à l'article 29."

VIABILITE FINANCIERE DES ONG¹

Management Systems International et l'Agence américaine pour le développement international

Résumé analytique

Dans cette année de référence de l'*Indice de pérennisation des ONG de l'Afrique subsaharienne*, un certain nombre d'éléments positifs apparaissent en évidence dans les rapports de pays. La capacité des ONG à fournir des services vitaux de base aux populations mal desservies a obtenu la note la plus élevée dans les 19 pays. Si la fourniture de services apparaît comme une force, la viabilité financière est une faiblesse. Sur les sept indicateurs, elle a en effet obtenu les notes les plus basses dans tous les rapports de pays. Un problème commun à de nombreuses ONG est la dépendance d'une seule source extérieure de financement. Dans cette situation, si le financement international venait à disparaître, de nombreuses ONG s'effondreraient. Si cette faiblesse financière peut parfois refléter la situation économique globale de beaucoup de pays eux-mêmes lourdement tributaires de l'aide internationale, plusieurs exemples tirés de divers rapports montrent des cas où les ONG et les bailleurs de fonds examinent des approches innovantes pour soutenir les ONG. Dans les 19 rapports de pays, la section narrative sur la viabilité financière nous informe systématiquement qu'un grand nombre d'ONG dépendent des bailleurs de fonds internationaux et ne disposent que d'un appui limité des sources locales comme l'Etat et le mécénat individuel et d'entreprise. Cette description aurait pu tout aussi facilement avoir été rédigée en 2000 ou en 1990.

Ces discussions narratives sont complétées par les données puisées dans l'analyse et la notation de chaque pays par le panel d'experts qui déterminent conjointement la notation du secteur des ONG sur la dimension de la viabilité financière² de l'*Indice de pérennisation des ONG de l'Afrique subsaharienne* (IPONG). Voici certains points saillants et conclusions de cet examen de données :

- Sur les 19 pays étudiés, cinq (Kenya, Tanzanie, Afrique du Sud, Mozambique et Sénégal), figuraient dans le deuxième des trois stades de viabilité financière, "pérennisation en progression"; les 14 restants relevaient du stade "pérennisation entravée" ; et aucun pays n'a répondu aux critères de "pérennisation renforcée", c'est-à-dire le premier stade.³ Qu'ont donc en commun les cinq pays les mieux notés en matière de viabilité financière ? Excepté pour le Mozambique, les quatre autres pays ont des secteurs d'ONG bien établis, qui figurent parmi les plus anciens du continent avec des ONG matures et diversifiées. Les cinq pays, excepté le Rwanda, ont une notation relativement élevée pour l'indice de la démocratie avec des libertés d'association, de réunion et d'expression largement respectées par les gouvernements concernés.⁴ En termes relatifs, ces pays auraient des économies qui dépassent la norme de la région et mobilisent localement probablement davantage de ressources qui restent toutefois insuffisantes pour atteindre le stade le plus élevé de viabilité financière.

¹ L'USAID et MSI aimeraient remercier Leslie Fox, consultante indépendante, qui a recueilli les études de cas du présent rapport et considérablement contribué à la rédaction de cet article.

² Cinq indicateurs de viabilité financière sont utilisés par le panel d'experts dans chaque pays participant afin d'évaluer les ONG pour cette dimension de pérennisation : soutien local, diversification, systèmes de gestion financière, levée de fonds et revenus de salaires.

³ Les caractéristiques de chaque dimension pérennisation sont décrites dans la section du présent rapport relative à la méthodologie.

⁴ Freedom House, dans son rapport 2010 sur l'*Indice de la liberté dans le monde* considère les pays ayant obtenu la note la plus élevée (3-5) pour la viabilité financière comme partiellement libres, un pays non libre et un pays libre, tandis que trois des cinq pays ayant obtenu la note la plus faible sont classés comme non libres et deux partiellement libres.

- L'Afrique du Sud, qui a obtenu la meilleure note globale, est également le pays ayant la base de ressources la plus diversifiée et le pourcentage le plus élevé de ressources financières émanant de l'Etat. Cela indique que le gouvernement valorise la participation des ONG au développement national et que ces ONG ont de fortes capacités à soumissionner et à obtenir des marchés et des subventions de l'Etat.
- Inversement, les cinq pays aux notes les plus faibles, c'est-à-dire le Gabon, le Zimbabwe, l'Angola, la Guinée et le Burundi, tendent à avoir soit des secteurs d'ONG relativement jeunes, soit des politiques publiques et des cadres juridiques n'ayant pas favorisé le développement de la société civile. Ces cinq pays sont tous classés au bas, ou près du bas, de l'échelle pour la plupart des indicateurs sociaux et économiques de l'indice de développement humain des Nations Unies et ce en dépit, dans le cas de l'Angola et du Gabon, d'une immense richesse minière.
- Les pays en situation de conflit et de post-conflit comme la République démocratique du Congo (RDC), le Sierra Leone, le Liberia, le Zimbabwe et la Guinée ont obtenu une note quasiment aussi faible que les cinq pays en bas du classement. Cependant, dans le cas du Libéria et du Sierra Leone, il semble y avoir un mouvement positif vu que les deux pays consolident d'autres systèmes démocratiques de gouvernance et dotent les ONG d'un environnement propice relativement plus sain.

Si les rapports offrent certaines nouvelles encourageantes en matière de financement des ONG, notamment de nouvelles stratégies et des approches novatrices de mobilisation des ressources,⁵ il est également clair que la viabilité financière des ONG a encore beaucoup de chemin à faire. Etant donné qu'il s'agit de l'année de référence de l'IPONG, il est important d'examiner des études de cas de viabilité financière plus élevée des ONG. L'IPONG repose sur le postulat que le secteur des ONG se développe de manière linéaire. Par conséquent, le présent article étudiera plusieurs approches de viabilité financière et tentera de tirer des leçons des exemples de bonne pratique et des innovations significatives dans ce domaine.

Financement et développement des ONG en Afrique

Plusieurs marqueurs historiques majeurs ont permis de définir la manière dont le secteur des ONG des 19 pays couverts par cet Indice a évolué et s'est développé pour devenir ce qu'il est aujourd'hui, notamment sa capacité à assurer son autonomie financière. Le premier de ces marqueurs historiques a été la sécheresse prolongée du début des années 70, qui a dévasté le Sahel et la corne de l'Afrique, en particulier l'Ethiopie. Cette sécheresse a été importante parce qu'elle a apporté la première vague des dites ONG du Nord en Afrique, financées principalement par les pays du Nord et les citoyens privés. Ces organisations ont répondu à la crise humanitaire de l'époque et beaucoup d'entre elles sont encore là aujourd'hui. D'aucuns pourraient alléguer que les ONG locales qui ont émergé ont été essentiellement créées à l'image de leurs homologues du Nord.

La seconde influence majeure sur le développement du secteur des ONG dans de nombreux pays de la région a été celle des programmes d'ajustement structurel (SAP), imposés par les institutions financières internationales et mis en œuvre par les gouvernements au cours des années 80. Les SAP ont essentiellement forcé les Etats à se retirer de la prestation des services publics (éducation, santé) ou à en souffrir les conséquences : principalement par un arrêt des prêts et des crédits occidentaux aux économies

⁵ Cet article est émaillé d'exemples de stratégies fructueuses de mobilisation des ressources ONG qui offrent au lecteur plusieurs bonnes pratiques.

déjà en difficulté après des années de corruption et de mauvaise gestion. En même temps, les SAP ont permis de créer un espace à de nouvelles ONG, indigènes et séculaires, pour répondre aux problèmes sociaux et économiques grandissants depuis les années ayant suivi l'indépendance. Cet espace a été encore plus élargi par les bailleurs de fonds qui souhaitaient remplacer l'Etat-comme-moteur-de-croissance-économique avec le secteur privé. Au fur et à mesure que la décennie avançait, les ONG ont pris le pas sur l'Etat pour la prestation des services publics, à un degré considérable dans certains pays. Cette période a connu une introduction de nouveaux mécanismes de financement pour les ONG africaines : le mécanisme parapluie de soutien des organisations volontaires privées (OVP).

Mécanismes de financement des ONG : le projet parapluie des OVP/ONG d'appui aux ONG

En 1982, l'USAID a lancé un instrument de financement innovant au Sénégal connu comme le projet parapluie des OVP/ONG. Ce mécanisme avait pour objet de maintenir le soutien au nombre grandissant d'ONG sénégalaises qui avaient prouvé leur capacité à faire avancer les choses pendant et surtout après la sécheresse sahélienne alors que l'aide humanitaire cédait le pas à l'aide au développement. Une OVP basée aux Etats-Unis qui servait d'organisation intermédiaire "parapluie" a été sélectionnée pour gérer les subventions, l'assistance technique et les formations en faveur de diverses ONG œuvrant dans les secteurs ciblés. S'y est ajoutée l'exigence pour les plateformes aussi bien que les ONG locales de fournir des contributions en vue d'assurer leur appropriation du projet.

Le projet de tutelle a évolué au fil du temps, et dans les années 90, il a plus mis l'accent sur un éventail d'organisations, notamment les ONG de plaidoyer, chambres de commerce, associations de barreau, plateformes et réseaux d'ONG. Dans beaucoup de cas, les partenaires locaux des bénéficiaires de l'USAID ont soutenu des associations communautaires pour renforcer leurs capacités à fournir des services et à promouvoir la bonne gouvernance. Les ONG au Mali et au Sénégal étaient au premier plan de cette troisième génération de plateformes, promouvant la gouvernance démocratique au niveau décentralisé de l'administration et servant de modèle aux autres.

Leslie Fox

La structure "parapluie" des OVP est encore utilisée aujourd'hui et contribue à apporter un plus grand appui aux ONG autochtones, généralement plus petites. Si le besoin de compléter la fourniture de services de l'Etat a été évident et a fortement incité la croissance des ONG au cours de ces dernières années, cette croissance aurait été sensiblement moindre sans le financement des bailleurs de fonds, fourni en grande partie indirectement à travers les ONG du Nord. Les années 80 ont marqué le début d'une période de croissance prolongée et de vision rehaussée pour le secteur des ONG en Afrique subsaharienne. Un éventail beaucoup plus large d'ONG a émergé autres que les églises, les associations caritatives et humanitaires plus anciennes (sections locales de la Croix/du Croissant rouge, CARITAS, etc.) : associations de femmes ou de conservation de l'environnement et micro-entreprises. Du côté négatif, le large soutien des ONG africaines à assurer la fourniture de services sociaux financée par les bailleurs de fonds étrangers a créé et/ou exacerbé les tensions avec les gouvernements concernés, encore très évidentes aujourd'hui.

Plusieurs programmes parapluies où une grande ONG nationale réalloue des subventions aux organisations locales ont favorisé l'implication des ONG dans les programmes de fourniture de services ruraux.

– Rapport de pays Mozambique

Le troisième événement ayant eu un impact majeur sur la viabilité financière du secteur des ONG a été le mouvement de démocratisation qui a démarré au début des années 90. La Conférence nationale

souveraine du Bénin, qui s'est déroulée en février 1990, est souvent considérée comme le début des nombreuses transitions démocratiques nationales ayant marqué la décennie et qui ont été caractérisées par la participation des organisations de la société civile. Après 1990, il y a eu une explosion d'associations volontaires autonomes représentant les intérêts et aspirations de leurs membres citoyens. Les organisations qui peuvent avoir été à peine plus que des appendices du gouvernement ou d'un parti politique (chambres de commerce, ligues de femmes et de jeunes, coopératives, ordres des avocats) sont devenues indépendantes et aptes à représenter plus efficacement les intérêts de leurs membres et constituants. Certaines de ces organisations ont adopté des structures de gouvernance démocratique, à large adhésion. D'autres ont créé des organismes fédérés pour s'impliquer avec le gouvernement à tous les niveaux, faisant ainsi entendre les voix des membres et constituants au centre du pouvoir où sont prises les décisions en matière de politiques publiques.

Les implications de ce développement de la société civile en termes de financement sont multiples :

- Premièrement, un groupe beaucoup plus large et plus diversifié d'organisations rivalisent aujourd'hui pour obtenir des ressources financières, en majeure partie auprès de donateurs extérieurs, notamment les ONG internationales et leurs gouvernements respectifs ;
- Deuxièmement, de nouveaux domaines d'intervention ont été ajoutés après 1990, en particulier le secteur de la démocratie et de la gouvernance, qui inclut des domaines comme la promotion des droits de l'homme, la gestion de conflit, la responsabilisation, la transparence et le plaidoyer ;
- Troisièmement, des moyens financiers plus importants émanant des bailleurs de fonds sont engagés pour appuyer la société civile, particulièrement pour renforcer la capacité organisationnelle ;
- Enfin, les associations communautaires interviennent dans plusieurs stratégies de la société civile à la lumière de leur légitimité et de leur propre capacité potentielle à autofinancer leurs activités. Les bailleurs de fonds et les instituts locaux de recherche ont de plus en plus un droit de regard sur les associations traditionnelles, comme Tontines, les groupes d'usagers de ressources naturelles et les groupes sociaux et économiques plus modernes, comme les groupes d'intérêt économique, les coopératives et les associations de parents d'élèves.

Approches des ONG sur la viabilité financière

En mesurant la viabilité financière du secteur des ONG d'un pays, une plus grande attention risque d'être accordée aux plus grandes ONG (niveau national), aux dépens d'autres ONG plus petites. Par exemple, en dépit des niveaux relativement faibles du bénévolat et du mécénat local dans de nombreux centres urbains, les institutions et groupes traditionnels d'entraide prospèrent au niveau communautaire comme ils l'ont toujours fait traditionnellement. Ces

Appui financier des ONG innovantes

- ❖ *Un développement relativement nouveau a été la création de fonds communs, généralement établis par consortia de donateurs pour des objectifs spécifiques - rapport Ouganda*
- ❖ *La décision de l'Etat de faire du partenariat public-privé sa politique officielle en matière de fourniture de services publics a renforcé le rôle des ONG dans ce domaine – rapport Tanzanie*
- ❖ *La majorité des grandes entreprises travaillant au Kenya ont établi des fondations à travers lesquelles elles soutiennent les initiatives communautaires dans le cadre de leurs stratégies de responsabilité sociale d'entreprise – rapport Kenya*
- ❖ *... il existe des tendances vers l'établissement de mécanismes de financement national comme l'Agence nationale de développement, le Lotto Fund, la Fondation Nelson Mandela et le Southern African Trust*

– Rapport Afrique du Sud

groupes, qui tendent à avoir des objectifs plus socioéconomiques, ont de plus en plus un caractère formel et continuent à attirer un niveau relativement élevé de bénévoles et de cotisations de membres. Les stratégies de mobilisation des ressources des organisations à base communautaire sont souvent sous-estimées ou négligées, et pourtant elles se sont révélées aussi précieuses que les appels aux dons des particuliers ou des entreprises. Dans de nombreux cas, une approche décentralisée a largement permis d'assurer des contributions en nature et l'appropriation par les organisations de la société civile et la communauté. L'étude de cas suivante sur les mutuelles de santé au Rwanda examine le recours effectif aux bénévoles dans le cadre de modèles de santé décentralisés bénéficiant d'un soutien national.

Soins de santé universels au Rwanda : le cas des mutuelles de santé et des agents de santé communautaire (ASC)

Le Rwanda a développé un système d'assurance médicale communautaire qui est la pièce maîtresse de la politique nationale de santé communautaire du pays. Deux types d'organisations constituent la principale composante de ce programme universel obligatoire :

- **Mutuelles de santé** : il s'agit d'organisations d'entraide composées de membres et établies au niveau du "secteur" (416 à travers tout le pays) qui mobilisent les cotisations des adhérents, supervisent l'utilisation de ces cotisations dans les centres de santé et répondent aux préoccupations des adhérents quant au fonctionnement du centre de santé. Les mutuelles sont également représentées au niveau du district, le niveau le plus élevé de l'administration sous-nationale. Elles supervisent un pourcentage des cotisations des membres locaux utilisées dans des hôpitaux de référence. Pour couvrir ses coûts, chaque mutuelle utilise un petit pourcentage des cotisations des adhérents pour payer les salaires des deux comptables qui travaillent dans les centres de santé et les hôpitaux. Les coûts globaux des mutuelles sont modestes et bénéficient aussi de l'appui de gestionnaires et de dirigeants bénévoles.
- **Coopératives ASC** : elles fournissent des services de santé primaire à tous les 15.000 villages rwandais. Les volontaires sont choisis par leurs communautés parmi les agents de santé communautaire en fonction de leur intérêt et de leur capacité de travail. L'Etat a récemment encouragé les ASC à apprendre à tirer profit des financements en se basant sur les résultats et d'octroyer des paiements de mérite à tous les agents de santé éligibles. Les coopératives, qui appartiennent aux adhérents, réinvestissent cet argent dans des activités génératrices de revenu afin de doter les ASC d'une certaine compensation financière.

Bien que le système de santé rwandais dépende de l'appui de donateurs, les soins de santé ne seraient pas universellement disponibles sans les organisations décrites ci-dessus. Leurs coûts d'exploitation sont modestes et largement couverts par les contributions des adhérents en temps et en argent. Les deux organisations nécessitent encore une assistance importante en matière de renforcement des capacités. Le gouvernement et les donateurs rwandais commencent à reconnaître l'importance du renforcement de la capacité des mutuelles et de l'aptitude des coopératives d'ASC à planifier, gérer et superviser en commun les services de santé du pays.

Leslie Fox

Deux autres études de cas sur la RDC et du Mali mettent en relief des cas similaires où la législation sur la protection de l'environnement permet de développer des ressources financières diversifiées pour les initiatives de la société civile.

Appui des OSC à la gestion des ressources naturelles à travers la législation¹

La gestion de terroirs : le cas de la cogestion des terres et des ressources en eau au Mali

La situation malienne offre un bon exemple de gestion des terroirs au niveau national et communautaire. Suite à un changement politique en 1991, le gouvernement a entrepris un programme de décentralisation et invité quatre années plus tard les communautés locales à participer à une revue de la législation relative à la gestion des terres et des ressources en eau au Mali (Ogier *et al.*, 2001). En 1999, un décret gouvernemental a consolidé cette politique de décentralisation à travers les importants articles suivants : (a) Article 11–les collectivités territoriales sont chargées de gérer, de développer et de conserver leurs domaines, ainsi que de protéger l'équilibre écologique de leur terroir ; et (b) Article 14–les collectivités territoriales peuvent déléguer le pouvoir aux conseils du village et groupes d'intérêts dotés d'une structure de gestion rurale établie (Article 14) (Ogier *et al.*, 2001).

Bien que l'autorité de gestion et la prise de décision soient dévolues aux autorités locales et aux villages à travers ces processus, la terre est encore juridiquement la propriété de l'Etat et le nouveau système devrait encore être décrit comme un système de *co-gestion*. La Charte pastorale de 2001 reconnaît également le rôle des institutions villageoises locales dans la résolution de conflit (Winter, 2000). Pour que le pouvoir soit légalement dévolu aux villages, les autorités locales sont tenues de produire un plan de gestion et de développement qui doit être approuvé par l'Etat et mis en oeuvre dans le cadre de **contrats de gestion** avec le conseil local et les organisations villageoises. Il s'agit là d'un domaine où l'appui de l'Etat ou des donateurs aux villages est grandement nécessaire à la réussite du système. Il existe heureusement un certain nombre d'autres projets (dirigés aussi bien par l'Etat que par les ONG) visant à appuyer les institutions villageoises dans le processus de décentralisation et dont les avancées ont généralement obtenu des réactions positives.

Les zones de conservation communautaire en RDC : les organisations communautaires et leurs fédérations dans la gestion des forêts

En RDC, le *Code forestier* de 2002 reconnaît les droits des communautés locales à gérer leurs forêts traditionnelles, à travers une demande adressée aux autorités compétentes. Dans le cadre de cette législation, un certain nombre de zones de conservation communautaires (ZCC) ont été établies (Mehlman, 2006) à l'instar de la **réserve Tayna** par exemple. Cette réserve pose des restrictions sur la consommation de la viande de brousse et supervise l'usage des ressources à l'intérieur du parc. Elle a été officiellement reconnue par l'Etat en 2002 et sert aujourd'hui de modèle pour la création d'autres réserves communautaires. Derrière ce succès, huit ONG communautaires de la région ont formé une fédération, l'Union des associations pour la conservation des gorilles et le développement communautaire à l'Est de la RDC (UGADEC), chargée d'organiser d'autres activités de conservation sur le modèle de la réserve Tayna. Cette zone est appelée la zone de conservation communautaire du Massif d'Itombwe (ZCCMI). L'appui logistique de la ZCCMI est fourni par l'ONG Conservation international, avec un financement du Programme régional d'Afrique centrale pour l'environnement (CARPE) qui a élaboré un *Plan de financement durable*, notamment un fonds d'affectation spéciale de 4 millions de dollars et fourni aux communautés impliquées dans le projet divers services en matière de soins de santé, planification familiale, microprojets d'éducation et de développement.

¹ Voir : Community management of natural resources in Africa: Impacts, experiences and future directions. Edited by Dilys Roe, Fred Nelson and Chris Sandbrook, The IIED (UK) in 2009.

Leslie Fox

Un important aspect de la viabilité financière des ONG concerne le rôle des corps constituants, et plus précisément la manière dont ils sont inclus dans la structure de gouvernance d'une ONG. Il est utile de

distinguer entre les organisations à large adhésion, qui fédèrent souvent à partir du niveau communautaire vers le haut, et les organisations dotées de structures de gouvernance plus limitées. Les constituants d'une ONG peuvent comprendre des adhérents qui bénéficient des avantages et/ou services des ONG ou des clients ciblés comme les bénéficiaires d'un bien ou d'un service pour lequel l'ONG a été créée. Les ONG peuvent également représenter, promouvoir ou défendre les intérêts de leurs clients ou membres, agissant comme des représentants élus au service de corps constituants spécifiques. Un tel exemple est mis en relief dans le cas d'étude suivant sur les associations de parents d'élèves au Bénin.

Associations parents d'élèves-enseignants au Bénin : évolution naturelle des APE dans les fédérations comme un modèle durable

Si le rôle des associations parents d'élèves-enseignants, ou "APE" en Afrique francophone, se limitait auparavant à fournir un appui financier aux écoles et aux enseignants, leur rôle s'est élargi au fil du temps. Dans le but de transformer les APE en OSC locales plus dynamiques représentant les parents membres, l'USAID/Bénin a travaillé en partenariat avec l'organisation américaine volontaire privée, World Education Incorporated (WEI) pour renforcer leurs capacités. Avec le soutien technique de WEI, les APE ont commencé à avoir leurs propres statuts et comptes bancaires et l'Etat a reconnu leur importance en passant des lois pour définir leur rôle dans la gouvernance de l'éducation primaire et en leur donnant une place aux côtés des enseignants et des directeurs d'établissements scolaires dans la gestion des écoles.

En 1993, à la demande d'un donateur intéressé, une fédération nationale des APE, la "FENAPEB", a été créée pour représenter les intérêts des parents au niveau national. Mais la FENAPEB a été créée par 23 parents choisis par le bailleur de fonds, ce qui fait que les APE au niveau des communautés l'ont trouvée illégitime en raison de ses origines non démocratiques et lui ont donc retiré leur soutien. La FENAPEB tente de ressusciter à travers diverses actions, notamment des élections, mais les résultats sont mitigés. Les APE au niveau communautaire ont pourtant continué à travailler aux côtés des collectivités locales et des administrateurs d'écoles. Un partenariat entre la WEI, des ONG de développement et les collectivités locales a encouragé les APE à travers le pays à commencer à se fédérer en associations communautaires (CAPE) pour pouvoir travailler plus étroitement et sur un pied d'égalité avec les gouvernements communautaires pour aborder des questions plus vastes.

Le mouvement APE, notamment des CAPE, est universellement reconnu à travers le Bénin et dans cette sous-région de l'Afrique comme un important acteur de la société civile qui démontre la capacité des associations communautaires à participer à d'importantes fonctions de gouvernance nationale. Par conséquent, les APE bénéficient de l'appui des autorités locales et nationales dans la mise à niveau de leurs écoles, ainsi que de celui d'un nombre grandissant de bailleurs de fonds, notamment l'USAID, la JICA et plusieurs ONG du Nord. Les APE couvrent largement leurs modestes coûts à travers les cotisations de leurs membres. Les CAPE étant directement élues par les APE pour lesquelles elles plaident, les APE membres—qui se comptent par milliers—réservent une partie des cotisations aux CAPE pour leur permettre de couvrir leurs coûts.

Al Miller, Directeur, World Education/Bénin, Parakou

Certains de ces systèmes fédérés s'appuient sur les donateurs, reçoivent diverses ressources financières et bénéficient du soutien du public, ce qui contribue sensiblement à leur viabilité financière globale. Cela tient au fait que les organisations à large base communautaire, comme les associations de parents d'élève et les coopératives de crédit, comprennent des centaines ou même des milliers de membres actifs davantage enclins à consacrer du temps et/ou de l'agent à des initiatives qui ont un impact direct sur leurs vies quotidiennes. Dans l'analyse de la viabilité financière, il peut être par conséquent plus utile de

raisonner en termes d'organisations de membres et d'organisations de clients, étant donné que les premières peuvent susciter plus de soutien que les dernières. Les organisations de membres ont aussi le potentiel d'être gérées plus démocratiquement que les traditionnelles ONG de développement, ce qui renforce davantage l'appropriation des projets et des ressources. Un autre exemple de cette approche communautaire axée sur la mobilisation des ressources est celui de la Fédération des ONG du Sénégal (FONGS).

La Fédération des organisations non gouvernementales du Sénégal (FONGS)

La FONGS est une fédération qui date d'une trentaine d'années et est composée d'associations paysannes indépendantes à travers le Sénégal. Son succès constant est imputable à son engagement à l'égard du principe que la force réside dans le nombre ainsi que dans la bonne organisation, la coordination et la coopération à tous les niveaux. Elle est représentée au niveau local par environ 31 associations de petits agriculteurs indépendants et au niveau national par le Conseil national de consultation et de coopération des agriculteurs composé de toutes les associations professionnelles de producteurs du Sénégal, et au niveau régional par le Réseau des organisations paysannes et des producteurs de l'Afrique de l'Ouest (ROPPEA).

La stratégie de levée de fonds de la FONGS vise à optimiser la diversité de ses sources de financement qui sont au nombre de quatre. La première source est le propre financement de la fédération, qui est surtout rural. Les 31 associations paysannes au niveau local ont chacune un fonds d'épargne et de crédit ; un tiers de ces associations ont déjà reçu leur accréditation ou une reconnaissance officielle de l'Etat sénégalais (ils peuvent accéder aux fonds publics si ceux-ci sont disponibles) ; au niveau national, les associations membres contribuent au budget de la FONGS. La Fédération lève également des fonds auprès des institutions publiques sénégalaises. La majeure partie de ses fonds émane de bailleurs de fonds étrangers, qui fournissent près de 70% de son budget. La dernière source de financement provient des activités de partage des connaissances. La FONGS s'est positionnée comme organisation compétente, ce qui explique que d'autres associations paysannes l'invitent à partager ses expériences et à assurer la formation et l'encadrement sur des thèmes comme le renforcement des capacités institutionnelles, le financement rural, l'organisation et la mobilisation sociale.

En ce qui concerne la planification stratégique et la responsabilisation, les partenaires de la FONGS se réunissent tous les deux ans pour examiner les activités réalisées, identifier de nouveaux objectifs, élaborer des orientations stratégiques et fixer des priorités. Par ailleurs, le consortium des donateurs partenaires de la FONGS engage un cabinet d'expertise comptable pour effectuer un audit financier annuel. Alors que la FONGS s'appuie encore sur le financement des bailleurs de fonds, les revenus collectés par le biais de la fourniture de services seraient suffirait pour parvenir à la pérennisation aussi longtemps que s'élargit la base de ces gains. La FONGS travaille étroitement avec d'autres groupes partageant la même vision en Afrique de l'Est, de l'Ouest et du Sud pour lancer une plateforme continentale d'associations de producteurs en octobre 2010.

Leslie Fox

Les rapports de pays de l'IPONG reflètent le rôle important des partenariats public-privé (PPP) et de la responsabilité sociale d'entreprise (RSE), particulièrement au Nigéria, en Angola et au Liberia, où les ressources financières des industries d'extraction constituent à la fois des opportunités et des défis. Les ONG doivent dépendre de formes

Dans le cadre de l'accord-modèle minier initié par Arcelor-Mittal, une allocation annuelle de fonds de 3 millions de dollars est réservée au développement spécifique des communautés qui accueillent ses opérations minières

– Rapport de pays Liberia

traditionnelles de levée de fonds et de sensibilisation, rechercher la RSE locale et élaborer des propositions au fur et à mesure que se présentent les opportunités. Si la RSE offre une source potentielle de financement pour les ONG, l'étude de cas suivante souligne certaines de ses limites, notamment la pratique de dons stratégiques pour des intérêts ou des communautés cibles.

La responsabilité sociale d'entreprise : potentiel et limites

Vers la fin des années 90, beaucoup d'entreprises multinationales ont commencé à repenser leurs stratégies de relations publiques. Cette nouvelle perspective a été baptisée la responsabilité sociale d'entreprise (RSE). Elle est fondée sur le principe que les entreprises peuvent *bien* faire en termes de résultats financiers en faisant le *bien*—sur le plan social et environnemental—aux yeux des communautés et des pays où elles opèrent. La pratique consistant à simplement donner un équipement sportif à une communauté dans le cadre d'une campagne de relations publiques a fait place à des stratégies de RSE minutieusement planifiées impliquant parfois des membres communautaires dans la planification et la gestion de projets.

Une distinction doit être faite entre deux types d'entreprise, la nature de l'entreprise influant fortement sur sa stratégie de RSE. Les industries extractives (bois, secteur minier, gaz et pétrole) laissent des empreintes visibles et souvent destructrices, tandis que d'autres types d'entreprises—télécommunications, banques, entreprises pharmaceutiques, fabricants de bières et de boissons gazeuses—n'ont pas nécessairement une empreinte géographique limitée et peuvent considérer que leur "communauté" regroupe toute la population d'un pays. Les opérations des industries d'extraction sont localisées, ce qui explique que leurs initiatives RSE soient conçues pour profiter aux communautés voisines où sont recrutés et vivent bon nombre de leurs employés. Pour les entreprises aux opérations moins localisées, les stratégies RSE tendent à impliquer l'établissement d'une fondation ou d'un fonds de dotation. La fondation MTN au Nigeria est un exemple d'entreprise de téléphones cellulaires qui considère la communauté comme le pays tout entier. Ces fondations mettent généralement l'accent sur une ou deux questions spécifiques (éducation des filles, VIH/SIDA, protection de l'environnement) et octroient des subventions par le biais d'appels à propositions. En 2008, Chevron a établi le Centre des partenariats de développement en Angola pour soutenir les organisations de la société civile et promouvoir des partenariats public-privé avec l'Etat et les bailleurs de fonds. Ce type d'organisation "héritage" est une option de plus en plus populaire pour les entreprises et les donateurs qui souhaitent soit poursuivre leur soutien une fois leurs opérations finies, soit éviter les responsabilités liées à la gestion d'une ONG de développement.

Leslie Fox

Les analyses de pays de l'IPONG pointent également du doigt l'usage des versements pour soutenir les initiatives de développement social et les associations communautaires. Dans les pays à large diaspora, comme le Sénégal, le Ghana et le Nigeria, les économistes étudient l'éventuel impact économique des transferts de fonds. L'exploitation de l'appui des communautés de la diaspora par le biais de la sensibilisation et de la coopération est de plus en plus considérée comme une démarche pratique pour mobiliser les ressources des ONG. Le cas d'étude de la New Nigeria Foundation (NNF) illustre comment des fonds multilatéraux, individuels et d'entreprise ont été combinés pour former un partenariat public-privé novateur.

La fondation New Nigeria : un nouveau paradigme de développement

La Fondation New Nigeria (NNF) a été instituée en novembre 2000 en tant qu'organisation non gouvernementale à but non lucratif par un groupe de dirigeants nationaux distingués et d'amis internationaux du Nigeria. Initialement financée par la Fondation des Nations Unies et le PNUD, ce projet prévoyait de représenter un nouveau paradigme institutionnel pour servir de plateforme à la mobilisation des ressources non traditionnelles à travers la promotion de partenariats public-privé (PPP). La mission de la NNF est de servir de mécanisme de collaboration stratégique entre les secteurs public et privé, en vue de promouvoir et de financer des activités durables de développement économique et social au niveau des communautés. L'organisation a ciblé la région du delta du Niger en partie pour son potentiel à mobiliser des ressources non traditionnelles.

NNF met l'accent sur les PPP qu'elle catalyse à travers les communautés, les collectivités territoriales et les entreprises multinationales du pays. Une fois établi, le PPP élabore des programmes et projets concrets basés sur des objectifs communs. La NNF mobilise ensuite les ressources auprès de ses partenaires et les utilise pour exercer un effet de levier sur l'appui de bailleurs de fonds extérieurs. C'est ainsi par exemple qu'elle a mobilisé 8 millions de dollars auprès de la Fondation des Nations Unies, du PNUD, de la Fondation Gates & Packard et de Mobil Producing Nigeria, Ltd., ainsi qu'auprès des collectivités locales. Elle a ensuite utilisé les fonds pour mettre en œuvre un programme de trois ans visant à améliorer la situation sanitaire d'environ 45 communautés dans les neuf Etats producteurs de pétrole du delta du Niger et dans trois Etats du Nord. Les projets NNF mettent en relief une démarche fondée sur les principes de cogestion et de cofinancement des projets de développement communautaire ainsi que l'identification de la demande et la hiérarchisation des interventions communautaires.

Au cours des dernières années, la NNF s'est diversifiée en offrant des services de consulting en matière de gestion du développement destinés aux agences internationales de développement, aux agences des Nations Unies et aux institutions privées et publiques du pays. Pour assurer la pérennisation de ses opérations, la NNF encourage la RSE auprès du secteur privé du Nigeria dans l'espoir de mobiliser des ressources pour ses activités de développement. Ce type de relations à long terme a été garanti avec le PNUD, Mobil Producing Unlimited, Chevron Nigeria Limited. Les principales stratégies utilisées par la NNF pour soutenir ses activités consistent notamment à : diversifier sa base de ressources et assurer ainsi de multiples flux de fonds ; reposer sur les larges réseaux de son comité de membres pour entretenir les liens et rester en contact et au courant de nouvelles opportunités ; prévoir les tendances du marché et développer en conséquence de nouveaux domaines d'expertise (comme la RSE) ; et mettre l'accent sur la prestation de services de qualité aux clients.

Pr Femi Ajibola, Directeur exécutif, NNF, Lagos

Défis continus de la viabilité financière

En Afrique subsaharienne, de nombreuses ONG continuent à être aux prises avec les effets des décisions des bailleurs de fonds sur leur structure et leur orientation. Un autre défi majeur est la réticence de plusieurs gouvernements à accepter les ONG comme partenaires à part entière du développement et de la gouvernance démocratique. A ce stade de l'histoire du développement international, la plupart des pays d'Afrique subsaharienne sont tributaires du financement des bailleurs de fonds pour une partie importante de leurs budgets nationaux. Pour citer un exemple extrême, le budget de la santé au Rwanda est financé à près de 80% par des partenaires de développement.⁶

⁶ Gellar, Sheldon, et. al, December, 2008, Corruption Assessment Of Rwandan Health Sector, MSI, for USAID/Rwanda.

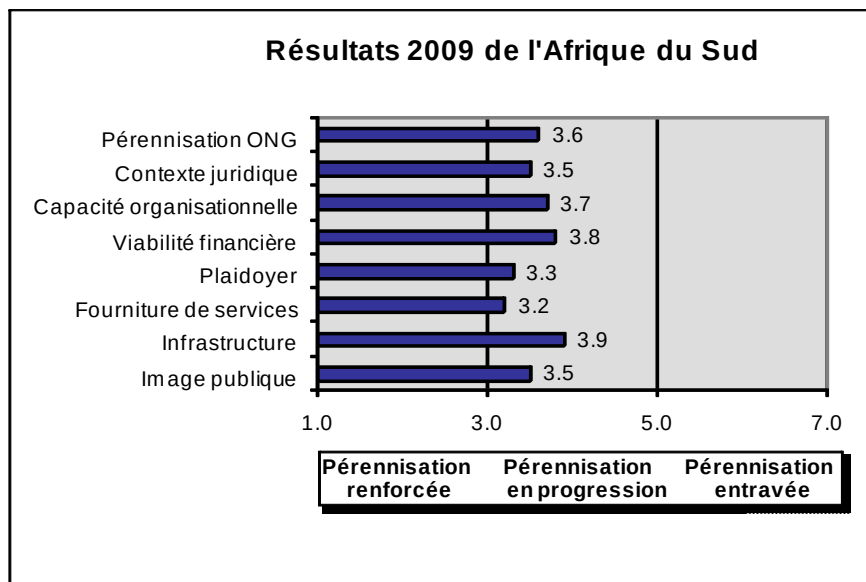
Plusieurs des pays étudiés par l'IPONG sont non seulement à faible revenu, mais émergent de violents conflits (Liberia, Sierra Leone, Rwanda); on de conflits continus (Ouganda, RDC) ; ou, risquent qu'un conflit violent soit ranimé (Guinée, Zimbabwe). Peu de bénéficiaires, d'ONG ou de bailleurs de fonds sont enclins à mettre l'accent sur la viabilité financière des ONG lorsqu'ils sont préoccupés par les besoins humanitaires à court terme et les populations vulnérables. Ce point a été bien clarifié dans les rapports sur la RDC, le Sierra Leone et le Zimbabwe entre autres, des pays où on a fortement compté sur les ONG pour fournir des services d'aide d'urgence.

Les bailleurs de fonds, qui constituent une partie importante de cette discussion sur la viabilité financière des ONG, devraient réfléchir à la manière dont leurs activités et leurs bénéficiaires pourraient avoir des conséquences significatives et souvent imprévues pour la société civile. Comme discuté ci-dessus, les choix effectués par les bailleurs de fonds durant les années 80 et 90 ont eu un impact majeur sur la structure, la différenciation et la capacité des ONG de l'Afrique subsaharienne. Les rapports de pays relèvent plusieurs exemples de réussite de mobilisation des ressources des ONG, mais de nombreux défis subsistent encore. Par exemple, plusieurs gouvernements observent les ONG avec méfiance, ce qui est illustré par le fait que peu de rapports de pays font part de l'accès ou de la réussite des ONG dans leur course aux marchés de l'Etat. Il serait utile d'examiner de manière plus approfondie les raisons de cette méfiance afin de comprendre comment cette question clé peut être résolue dans les contextes des différents pays.

Le présent article a ouvert des pistes de réflexion sur la viabilité financière des ONG, offrant des exemples pertinents de bonnes pratiques et de stratégies de mobilisation des ressources. Il existe aujourd'hui une vaste gamme d'organisations représentant la diversité de la vie associative dans beaucoup de pays d'Afrique subsaharienne. En dépit des défis multiples auxquelles elles sont confrontées, beaucoup de ces organisations se sont révélées dynamiques et ont résisté dans des périodes de grandes difficultés financières. Dans leur recherche de ressources financières, il est important qu'elles visent, dans toute la mesure du possible, des sources diverses et durables, locales et extérieures. L'Indice de pérennisation des ONG constitue une nouvelle ressource utile pour contribuer au partage de l'information, des expériences et des leçons entre les parties prenantes au développement et promouvoir la durabilité financière des ONG en Afrique subsaharienne et dans d'autres régions du monde.

Section 5 : RAPPORTS DE PAYS

AFRIQUE DU SUD



Capitale : Pretoria

Régime politique :
République

Population :* 49.109.107
(est. juillet 2010)

PIB par habitant (PPP) :
10.100 \$ (est. 2009)

PERENNISATION DES ONG : 3,6

La société civile sud-africaine est un tissu dense, complexe et dynamique mais au développement inégal et bien souvent structurellement faible. Une étude menée dans les années 90 par l'université Johns Hopkins a identifié environ 90.000 organisations de la société civile. Le Département du Développement social d'Afrique du Sud identifie actuellement 57.636 ONG officiellement enregistrées. Il y a eu, particulièrement au niveau local, une expansion des ONG consacrées à la fourniture de services dans des domaines comme les soins à domicile pour les personnes vivant avec le VIH/SIDA et le développement de la petite enfance.

Certaines de ces ONG sont des organisations extrêmement développées et complexes et fonctionnent à l'instar de celles des pays industrialisés. Cependant, la majorité des ONG sont plus petites et plus informelles et ont accès à moins de ressources humaines, financières ou autres.



* Les chiffres relatifs à la population et au PIB et les cartes de tous les rapports sont tirés de la CIA : Central Intelligence Agency, The World Factbook, disponible en ligne à l'adresse suivante : <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/>.

Le secteur de la société civile a une fière histoire d'engagement dans l'ensemble de la société et a particulièrement contribué à la chute de l'apartheid. L'une des conséquences de la transition démocratique a été toutefois un affaiblissement du secteur au cours des seize dernières années. Cela est dû à un certain nombre de facteurs, comme la réorientation de l'aide internationale qui se détourne de la société civile pour lui préférer les relations bilatérales du gouvernement, la perte de ressources humaines qui se tournent vers les nouvelles structures de l'Etat ou les entreprises et un mouvement accru au sein du secteur des ONG lui-même.

Il y a eu des tendances vers l'établissement de mécanismes de financement national comme l'Agence de Développement national, le Fonds du Loto, la Fondation Nelson Mandela et le *Southern African Trust* ou Trust de l'Afrique australe (qui finance également le travail régional en Afrique australe).

CONTEXTE JURIDIQUE : 3,5

Après la première élection démocratique, le nouveau gouvernement sud-africain a adopté une législation pour soutenir le dynamique secteur de la société civile et élaboré une excellente réglementation qui soutient avantageusement la comparaison avec d'autres pays. Cependant, les choses sont souvent différentes dans la pratique.

Dans l'ensemble, il est relativement facile pour les ONG de s'enregistrer auprès du Département du Développement social du moment qu'elles connaissent la loi et les procédures à suivre. Dans de nombreux cas, toutefois, les ONG plus petites ne sont pas conscientes de ces exigences et enfreignent involontairement la loi. Un petit groupe d'organisations fait appel à des juristes ; d'autres sont tributaires des connaissances d'autres ONG et de professionnels expérimentés et réussissent à mener à bien la procédure d'enregistrement avec une relative facilité.

Le principal défi pour les ONG est de maintenir à jour leur enregistrement auprès du Département du Développement social par le biais de rapports périodiques et la présentation d'informations, notamment les rapports annuels et les états financiers vérifiés. Beaucoup d'organisations ne disposent pas des ressources humaines pour se consacrer à cette fonction spécialisée. La capacité interne du département ne se prête pas non plus à des niveaux d'appui plus profonds. Les documents d'enregistrement disparaissent souvent, ce qui touche les ONG qui ont besoin d'être enregistrées pour obtenir d'autres avantages importants comme les attestations fiscales.

La loi de 1997 sur les organisations à but non lucratif impose aux ONG des exigences supplémentaires comme le fait de devoir s'enregistrer pour obtenir des exonérations fiscales et des fonds pour le bien-être social. Ces procédures d'enregistrement sont devenues plus complexes et nécessitent parfois une assistance professionnelle, qui est hors de portée de beaucoup d'ONG et met à rude épreuve leurs capacités administratives internes. Etant donné que ce sont les ministres du gouvernement qui prennent les décisions finales sur les exemptions fiscales, il peut aussi y avoir des influences politiques. La loi facilite la tâche aux ONG qui visent l'indépendance financière, mais dans la pratique des processus longs et difficiles, des procédures mal appliquées et une certaine méconnaissance des options juridiques peuvent empêcher les ONG de bénéficier du cadre juridique.

L'ingérence politique se fait parfois ressentir dans l'existence juridique des ONG et certaines organisations doivent parfois subir des retards arbitraires d'enregistrement ou un examen plus approfondi. Mais le contexte juridique au sens large et les dispositions constitutionnelles mettent toutefois, généralement les ONG à l'abri des interventions politiques de l'Etat. Des éléments indiquent que, particulièrement au niveau des collectivités locales, beaucoup d'ONG, voire la plupart, peuvent être harcelées, intimidées et se voir refuser l'accès aux ressources et aux couloirs de la politique si elles critiquent l'Etat.¹ Le gouvernement a tenté d'intimider les ONG dans certains cas. Cela peut inclure

l'attribution sélective de subventions ou de marchés de l'Etat aux ONG qui ne contestent pas le gouvernement et la discrimination à l'égard de celles qui le font. Certaines ONG qui se sont heurtées à ce comportement ont cependant eu gain de cause devant les tribunaux.²

La capacité juridique est plus grande dans les zones urbaines et certains cabinets juridiques ou juristes privés travaillent avec les ONG. Il n'existe cependant aucune formation juridique spécifique au secteur et il est peu probable que les jeunes juristes se spécialisent dans la loi sur les ONG vu que cette activité ne serait pas lucrative.

CAPACITE ORGANISATIONNELLE : 3,7

Les procédures de planification stratégique des ONG sont inégales. Les ONG développées élaborent des plans annuels, mais on peut se demander si la plupart des organisations le font systématiquement. Beaucoup d'ONG plus petites sont encore dans la phase d'acquisition de ces compétences et peuvent seulement entreprendre des activités pour réagir aux événements ponctuels plutôt que d'être mues par des missions, des objectifs ou des plans stratégiques. Le financement se limite de plus en plus aux projets régionaux, ce qui influe sur les choix faits par les grandes organisations nationales en termes d'intervention stratégique. L'absence de financement de base limite également la possibilité pour les ONG de constituer des groupes d'intérêt.

Les ONG plus petites ne mettent pas nécessairement l'accent sur la bonne gouvernance interne et le développement des capacités managériales, mais les organisations plus complexes connaissent bien ces besoins et adhèrent généralement aux bonnes pratiques. Il est devenu difficile récemment de recruter des membres pour les conseils d'administration dans l'effectif de plus en plus limité de personnes compétentes, vu que la majorité de ces dernières préfèrent travailler dans le secteur de l'entreprise où elles sont mieux rémunérées. Le défi consiste à trouver des membres de conseil qui s'intéressent de manière proactive à la protection et au renforcement des ONG. Le rapport King sur la gouvernance d'entreprise en Afrique du Sud, un rapport national sur la bonne gouvernance publié par l'*Institute for Directors*, est généralement connu.

Le vivier de spécialistes expérimentés du secteur se rétrécit. Même si les ONG très pointues peuvent davantage attirer des personnes compétentes, dans l'ensemble, ce sont surtout les secteurs public et privé qui recrutent activement ces candidats. Les ONG servent souvent de terrain de formation mais ne bénéficient guère de leur investissement dans les employés, même si les ONG plus complexes accordent une attention grandissante à la gestion de leurs ressources humaines. De jeunes diplômés tendent à utiliser les ONG comme un tremplin de carrière, alors que dans le passé le secteur des ONG était censé être la chasse gardée de militants mal rémunérés.

Historiquement, les ONG peuvent avoir été à la pointe de la technologie, mais elles commencent aujourd'hui à être à la traîne derrière les secteurs public et privé. Dans les centres urbains, les ONG ont accès à la technologie. Mais dans les zones rurales et au niveau local, l'image paraît légèrement différente. En général la pénétration du téléphone mobile est de 92% en Afrique du Sud,³ ce qui facilite le travail en réseau ou l'action organisée, mais le manque de ressources financières des ONG rurales minimise l'éventuelle efficacité de la technologie mobile comme outil utile pour informer les citoyens. Un manque de ressources technologiques touche particulièrement certains secteurs, comme celui des radios communautaires, où certains studios fonctionnent avec un système minimal et archaïque.

VIABILITE FINANCIERE : 3,8

Beaucoup d'ONG complexes tributaires d'un petit noyau de bailleurs de fonds internationaux se trouvent dans une position vulnérable à cause de la crise économique mondiale. Si la société civile a bénéficié de l'une des plus grandes représentations diplomatiques du monde, cette situation peut changer. Le budget de l'Union européenne est suivi de très près car il constitue traditionnellement la plus grande source de financement international en Afrique du Sud.

Il existe des outils locaux de financement national et régional comme le Fonds du Loto (établi en 1997), l'Agence nationale de développement (établie en 1998) et le *Southern African Trust* ou Trust de l'Afrique australe (établi en 2005) et des fondations privées comme la Fondation Nelson Mandela (établie en 1999), la Fondation Shanduka (établie en 2004) et le *Oppenheimer Memorial Trust* (établi à la fin des années 50). Les montants octroyés sont cependant généralement inférieurs aux subventions des agences de développement étrangères et des fondations internationales privées. Les mécanismes de financement local imposent également des fardeaux bureaucratiques que la plupart des ONG ont du mal à endosser.

Les ONG ont besoin de diversifier leurs sources de financement. Des alternatives intéressantes émergent actuellement comme la Fondation Gumboot, qui inclut dans son panier de recouvrement des coûts des services, des perspectives commerciales et des donations ainsi qu'un groupe d'entreprises sociales.

Si certaines ONG génèrent des revenus grâce à la vente de produits, les ONG plus complexes ont des rentrées financières indépendantes des marchés ou des services de consultation. A travers les initiatives de Black Economic Empowerment (BEE), certaines ONG ont bénéficié de l'actionnariat dans des compagnies privées. Toutefois, ce moyen de création de revenus est encore mal compris au sein du secteur.

Le gros des ressources financières du secteur des ONG d'Afrique du Sud vient de l'Etat (42% ou 5,2 milliards rands, soit environ 691 millions de dollars) et une part significative des recettes propres (34% ou 4,6 milliards rands, soit environ 611 millions de dollars). Les 25% restants émanent du mécénat, qui inclut les donations du secteur privé (entre 2–3 milliards rands, soit environ 262–392 millions de dollars) et le secteur privé international, notamment les fondations privées (500 millions de rands ou 66,5 millions de dollars).⁴ Des organisations comme Inyathelo, l'Institut sud-africain pour la promotion, mettent l'accent sur la promotion du mécénat à l'intérieur du pays.

Le rôle des contributions individuelles est moins étudié et discuté. Une étude nationale menée par le Centre de la société civile a révélé qu'en moyenne les Sud-africains contribuent à 921 millions de rands (123 millions de dollars) par mois (en temps et en argent) à des organisations caritatives ou à des personnes ayant besoin d'aide caritative et que les pauvres donnent généralement plus que les riches.

Les systèmes de gestion financière varient : les ONG complexes ont une comptabilité sophistiquée et publient des rapports financiers tandis que les ONG plus petites et moins bien établies ne produisent pas toujours des rapports sur les fonds reçus et font parfois preuve de gaspillage. Les ONG enregistrées sont obligées de fournir des états financiers vérifiés au Département du Développement social pour tenir à jour leur enregistrement.

PLAIDOYER : 3,3

Les ONG sont en mesure de s'engager auprès de l'Etat, bien que leur succès varie selon le niveau du gouvernement, le secteur, les relations personnelles et la capacité des ONG elles-mêmes. La législation offre aux ONG de vastes possibilités d'influencer et de modeler la gouvernance et les politiques. Outre les forums des parties prenantes, des structures de supervision civiles et des groupes d'intérêt spéciaux font

partie intégrante du paysage politique. Les ONG espèrent qu'avec l'avènement de l'administration Zuma, l'opportunité d'engagement s'améliorera et que la volonté du gouvernement d'entendre les perspectives de la société civile augmentera, à travers l'adoption et l'application de leurs suggestions dans les politiques publiques.⁵

Parmi les exemples d'initiatives réussies en matière de plaidoyer figurent la campagne d'action pour le traitement sur diverses questions liées au VIH/SIDA et le passage de la loi sur les enfants et de la loi sur le droit à l'information. Il semble y avoir une tendance aux coalitions et aux initiatives conjointes centrées sur des problèmes spécifiques. Cela a conduit les ONG à ne pas s'engager ensemble dans les secteurs, ce qui affaiblit leur impact potentiel sur une gouvernance efficace et responsable. Certaines organisations comme le Congrès des syndicats connaissent un grand succès en matière de plaidoyer, mais la plupart des ONG ne possèdent pas ces compétences, en particulier au niveau local.

En dépit de l'intérêt des réformes pour la pérennisation du secteur des ONG, l'absence d'un réseau organisé représentant toutes les ONG entraîne une absence de suivi. Dans les années 90, des initiatives avaient mobilisé le secteur des ONG autour de la réforme juridique qui a abouti sur le cadre juridique actuellement en place. Les initiatives ultérieures visant à introduire des amendements ou des changements n'ont pas réussi en raison d'un manque d'énergie et d'intérêt au sein du secteur des ONG lui-même plutôt que de la résistance du gouvernement.

FOURNITURE DE SERVICES : 3,2

Les ONG enregistrées auprès du Département du Développement social travaillent dans un certain nombre de domaines et fournissent divers services. Plus d'un tiers (37%) œuvrent dans le domaine de l'éducation. Vingt-sept pour cent travaillent dans le domaine des services sociaux (notamment le développement économique, social et communautaire, l'aide au revenu ainsi que l'emploi et la formation) et sont surtout implantées au niveau communautaire. La majeure partie du travail de la société civile, qui est très diversifié et touche tous les secteurs, réside dans la fourniture de services que l'Etat n'a pas réussi à assurer, mais les ONG ne sont pas bien appuyées dans ce domaine.⁶ Lorsque les organisations de service sont des associations de membres, il est courant qu'elles aident des particuliers même s'il ne s'agit pas de membres de l'ONG. Les procédures de recouvrement des coûts ne sont pas bien consolidées dans la culture des ONG étant donné que les communautés desservies vivent pour la plupart en dessous du seuil de pauvreté.

Dans l'ensemble, les organisations interagissent ouvertement ensemble et partagent l'information.

Généralement, comme la plupart des organisations sont situées au niveau local, elles sont assez réactives aux besoins des communautés. A en juger par certains exemples, pour des raisons d'inadéquation de la recherche, il est arrivé que des ONG imposent des programmes aux communautés ou que des communautés soient exploitées au profit des ONG, mais ce phénomène n'est pas très répandu.

INFRASTRUCTURE : 3,9

S'il existe des organisations dotées de ressources pour les ONG comme des formations, des bibliothèques et des sites Internet, beaucoup d'ONG n'ont pas physiquement et financièrement accès à ces ressources qui sont surtout implantées dans les centres urbains. Le secteur privé tend de plus en plus à offrir des services de renforcement des compétences au secteur de la société civile ; les ONG qui interviennent dans certains secteurs comme les jeunes, le développement, l'éducation et les droits de l'homme sont mieux desservies que les autres. En général, le développement de compétences a baissé au sein du secteur des ONG en raison d'un manque de fonds de donateurs pour financer ce volet. Des organismes de l'Etat proposent des formations, mais les ONG ne bénéficient généralement pas de ces initiatives vu qu'elles ne

contribuent pas au *national skills fund*, un impôt obligatoire pour le secteur privé. Comme indiqué dans la section consacrée à la viabilité financière, un certain nombre de fondations nationales et régionales octroient des subventions aux ONG.

La société civile comprend des réseaux, comme le Réseau Pauvreté, mais généralement très peu de réseaux et d'organisations intersectorielles interviennent dans des domaines spécifiques. Durant la période qui a suivi l'apartheid, le dynamisme et l'énergie du secteur de la société civile sont devenus sporadiques. Une évolution s'est faite en direction des ONG travaillant indépendamment et protégeant leurs créneaux spécifiques. Cela a provoqué l'effondrement de ce que furent auparavant des réseaux et des coalitions dynamiques et solides axés sur de grandes questions structurelles, comme la Coalition des femmes sud africaines, le Forum pour la démocratie des droits de l'homme et l'éducation pour la paix et le Réseau des ONG sud africaines.

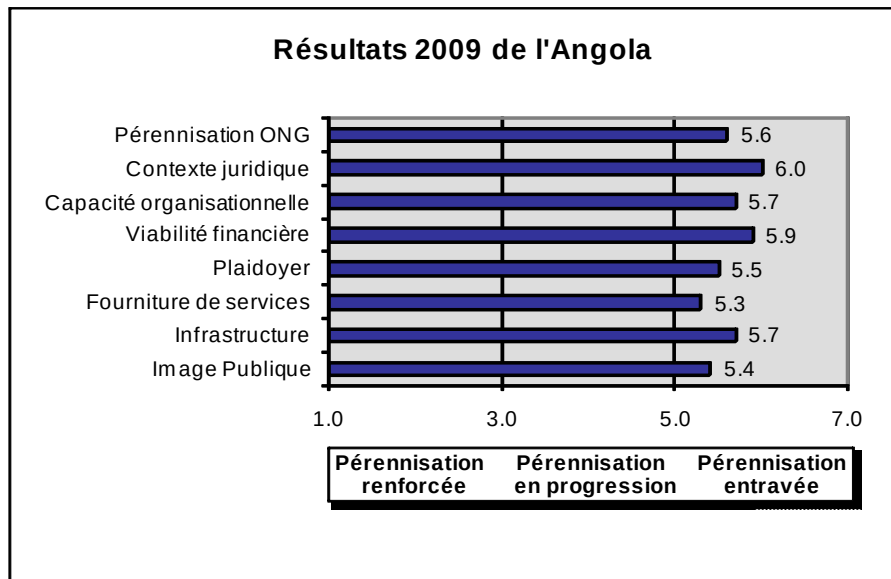
Des mouvements persistent pour établir des réseaux d'ONG au niveau provincial (fédéral), comme l'Organisation communautaire du KwaZulu-Natal et la Coalition des ONG du Cap-Oriental. De nouvelles alliances ont surgi qui se consacrent à des problèmes spécifiques : la Campagne d'action pour le traitement (sur les droits des personnes vivant avec le VIH/SIDA), le Réseau de suivi de la justice pour mineurs et le Mouvement des personnes sans terres.

IMAGE PUBLIQUE : 3,5

Vu le rôle joué par les ONG dans l'instauration de la démocratie et la fourniture de services, les experts estiment en général que le secteur est bien vu par le public. Toutefois, le rôle joué par les ONG pour construire une société plus équitable socialement n'est pas toujours bien compris. L'Etat et le secteur privé, qui ont une bonne opinion de certaines ONG, peuvent ne pas prendre au sérieux l'ensemble du secteur. Il est toujours possible pour les ONG de se promouvoir de manière proactive ; mais seul un petit nombre d'entre elles ont des stratégies spécifiques de relations publiques.

Au niveau local, les ONG bénéficient de la couverture médiatique des petits journaux dans les centres urbains et des radios communautaires à travers le pays. Un hebdomadaire, *Mail and Guardian*, réserve régulièrement un espace pour des encarts sur le développement du secteur des ONG. En outre, des analystes du secteur des ONG sont régulièrement cités par les médias, même si cela se limite parfois à une certaine couche de la société civile, comme les universitaires de haut niveau et les groupes de réflexion sur les politiques. En général, les articles ne sont pas de nature analytique, et ce bien qu'il y ait des programmes de formation au sein de la communauté des journalistes pour renforcer cet aspect ; certaines de ces formations sont d'ailleurs dirigées par des ONG comme l'*Institute for Advanced Journalism* et des médias communautaires associatifs.

ANGOLA



Capitale : Luanda

Régime politique :
République

Population :* 13.068.161
(est. juillet 2010)

PIB par habitant (PPP) :
8.900 \$ (est. 2009)

PERENNISATION DES ONG : 5,6

La société civile est intrinsèquement faible en Angola et son espace politique et sociétal limité. Les autorités angolaises n'ont pas pleinement accepté la voix de la société civile ni ses fonctions de chien de garde et de contrôle et son cadre juridique est restrictif. La plupart des organisations sont prudentes dans leur approche et leurs contacts avec le gouvernement. Les ONG ont une peur tangible des contrecoups qui est fondée sur les expériences négatives du passé. Celles qui interviennent directement dans les domaines de la gouvernance, de la transparence et de la démocratie, notamment la gestion des finances publiques, sont toutes très petites, ont un nombre limité de membres et dépendent du financement étranger.

Selon l'annuaire des ONG récemment compilé par l'organisme de l'Etat chargé de la coordination des activités des ONG, Unidade Técnica de Coordenação da Ajuda Humanitária (UTCAH), il existe 127 ONG internationales, 464 ONG nationales, 25 organisations ecclésiastiques et 19 fondations. 80% de ces organisations n'ont pas rempli la procédure d'enregistrement. Il n'y a pas de chiffre fiable sur le nombre d'organisations à base communautaire (OBC) angolaises, qui se comptent par milliers.



CONTEXTE JURIDIQUE : 6,0

L'enregistrement des ONG est une procédure lourde et complexe qui manque de transparence. Il n'y a pas de directive institutionnelle claire de l'UTCAH ou des ministères au sujet de la chaîne d'entités chargées de l'enregistrement. Différentes agences gouvernementales réglementent la procédure d'enregistrement et appliquent des critères incohérents, ce qui aboutit souvent à la confusion et à la redondance. La procédure d'enregistrement d'une ONG au niveau national, qui est requise pour pouvoir intervenir légalement dans

tout le pays, est centralisée et se déroule entièrement à Luanda. De solides et dynamiques associations communautaires installées dans les provinces n'ont pas pu s'enregistrer comme ONG parce qu'il est trop onéreux de se rendre à Luanda à maintes reprises.

La première étape de l'enregistrement se déroule au niveau local, mais il n'est pas clair si une ONG est tenue de s'enregistrer d'abord auprès de l'administration municipale et ensuite auprès de l'UTCAH provinciale ou inversement. Une fois l'organisation enregistrée au niveau local (ce qui lui permet de travailler légalement au niveau provincial), la procédure passe au niveau national. Un certain nombre de ministères, notamment le Ministère de Justice et le Ministère des services sociaux, sont chargés de la procédure d'enregistrement à ce niveau. Conformément à la loi relative aux organisations (14/91) et à son décret d'application (84/02), une fois la procédure d'enregistrement achevée au niveau local, l'ONG doit se rendre directement au Ministère de la Justice qui doit lui délivrer une attestation. Avant d'émettre cette attestation, le ministère peut demander à l'ONG de suivre d'abord la procédure auprès de l'UTCAH et obtenir son autorisation. Mais l'UTCAH peut aussi exiger l'autorisation du Ministère de la Justice et d'un autre ministère de tutelle avant d'approuver la demande. Ce va-et-vient entre deux ministères peut durer un certain nombre d'années.

L'absence d'infrastructure à tous les niveaux pour faciliter la communication au sein du secteur des ONG et entre les ONG et d'autres secteurs exacerbe les problèmes liés à la procédure d'enregistrement. Dans beaucoup de cas, les ministères concernés exigent des documents qui ne sont pas requis par la loi.

Au sein du gouvernement, diverses entités interprètent les instruments juridiques différemment selon leurs propres intérêts. Par exemple, un commandant de police a déclaré que l'Association pour la justice, la paix et la démocratie (AJPD) était illégale parce que ses activités de plaidoyer ont croisé son chemin, alors qu'il revient en fait au Ministère de la Justice de décider si une ONG. Lorsque l'ONG Omunga a essayé d'organiser une marche contre les démolitions illégales du gouvernement provincial de Benguela, le chef de la police provinciale, qui relève du Ministère de l'Intérieur, a laissé entendre dans une déclaration de presse qu'Omunga était "illégal" en dépit du fait qu'elle soit enregistrée au niveau provincial.

Les ONG impliquées dans le plaidoyer et les droits de l'homme rencontrent davantage de difficultés dans la procédure d'enregistrement que les ONG prestataires de services parce qu'elles sont considérées par le gouvernement comme des forces d'opposition. Les ONG de plaidoyer et de droits de l'homme comme l'AJPD, le Conseil de coordination des droits de l'homme, SOS-Habitat, Maos Livres et Omunga, qui ont été établies entre 2000 et 2006, n'ont toujours pas obtenu leurs attestations du Ministère de la Justice pour pouvoir finaliser leur procédure d'enregistrement.

De nombreuses ONG doivent attendre cinq années pour recevoir l'attestation du Ministère de la Justice. Même après l'avoir obtenue, une ONG doit publier ses statuts dans le Diário de República pour être intégralement enregistrée, ce qui est coûteux pour la plupart des ONG et implique parfois la corruption. Or la majorité des ONG ne disposent pas de moyens, ce qui fait que beaucoup d'entre elles ne sont pas enregistrées. Les retards de publication des statuts peuvent durer une ou plusieurs années.

Une nouvelle loi sur les ONG a été rédigée sans aucune transparence. Les ONG se sont battues pour en savoir plus mais n'ont jamais reçu une copie de la version finale qui est au Conseil des Ministres depuis 2007 pour approbation. La nouvelle loi sur les ONG est particulièrement inquiétante à cause de l'introduction de nouvelles exigences auxquelles les ONG devront répondre avant de s'enregistrer.

CAPACITE ORGANISATIONNELLE : 5,7

Plus de 80% des ONG locales ne recourent pas à des systèmes ou des outils internes pour assurer la responsabilisation, définir des objectifs clairs, une vision et un cadre stratégique, élaborer des plans de mobilisation des ressources et de suivi et d'évaluation et sont rarement dotées de structures de gestion interne.⁷ Par ailleurs, ces ONG n'ont pas la capacité requise pour élaborer et articuler des propositions solides pouvant attirer des sources de financement disponibles et répondre à leurs exigences. C'est ainsi par exemple que seules six ONG angolaises ont répondu au programme de l'USAID de subventions au développement lancé en janvier 2010, alors que dans les pays voisins ce type d'appel à propositions pour l'obtention de subventions est généralement très compétitif et largement sollicité. Le financement, surtout pour les ONG nationales, ne couvre pas les frais généraux, ce qui permettrait aux ONG de s'améliorer sur ces aspects cruciaux ou de soutenir des salaires pour attirer le personnel technique approprié. Les ONG ne disposent pas de plans durables de rétention de personnel et dépendent de subventions à court terme pour un financement d'année en année. Près de 20% des ONG nationales ont des activités visibles et disposent de bureaux, de personnel et d'au moins un véhicule. Les autres 80% n'existent que sur papier et n'ont pas de liens avec leurs constituants et parties prenantes. Sur l'ensemble du pays, une seule ONG nationale, Acção para o Desenvolvimento Rural e Ambiente (ADRA), a réussi à prospérer et à être présente dans quatre provinces. Une étude de World Learning a montré que sur les 20% d'ONG fonctionnelles, la majorité ont des budgets de fonctionnement annuels inférieurs à 100.000 dollars, et seulement environ 2% ont la capacité de gérer annuellement 1 million de dollars. Seule l'ONG ADRA a la capacité de gérer plus d'1 million de dollars annuellement.

Dans un pays comme l'Angola où le bénévolat n'existe pas, si un personnage puissant reste lié à une ONG, il ou elle attend d'y trouver son compte. Souvent le désir d'un individu de contrôler une organisation peut déboucher sur un one-man show et l'utilisation de tactiques qui éclatent en conflits internes. La séparation des pouvoirs entre les conseils d'administration et les organes exécutifs est inexistante dans plus de 90% des ONG. Ces ONG ne peuvent pas maintenir des conseils d'administration car ces derniers sont par définition volontaires et leurs membres s'attendent à être rémunérés pour participer aux réunions. Le chômage et la pauvreté étant élevés, beaucoup n'aiment pas la perspective du bénévolat au sein d'une ONG, surtout s'ils ne peuvent pas bénéficier des fonds disponibles. Sans organes directeurs fonctionnels, les ONG ne sont pas dotées de systèmes de contrôle interne et ne rendent compte qu'à leurs bailleurs de fonds.

Plus de 95% des OCB sont dépourvues de l'équipement nécessaire : compétences en leadership, ressources humaines, ressources financières, gouvernance, systèmes de gestion financière et n'ont pas les compétences et les connaissances techniques pour réussir la mise en œuvre de projets. Par ailleurs, les OCB ont une structure organisationnelle plus informelle que les ONG, reposent entièrement sur le bénévolat et ne disposent ni d'espace de bureau ni d'équipement. Plus de 95% des OCB manquent de stabilité pour diverses raisons. Bon nombre d'entre elles gèrent diverses activités et n'ont aucune cible particulière. Toutes les OCB se débattent en vue de mobiliser des ressources pour leurs activités. La durée de vie active des OCB n'est généralement que de quelques années. Ces groupes peuvent également cesser d'exister lorsque les initiatives qu'ils entreprennent (construction d'école, obtention d'un titre foncier, etc.) sont partiellement ou totalement mises en œuvre.

VIABILITE FINANCIERE : 5,9

La richesse et les coûts d'exploitation de l'Angola ont fait peur aux bailleurs de fonds. Les loyers y sont par exemple généralement 10 à 15 fois plus élevés par rapport à d'autres pays africains. Concern, Trocaire et Cordaid figurent parmi les principaux donateurs ayant quitté le pays et d'autres comme IBIS prévoient de clôturer leurs opérations en Angola à partir de janvier 2011. Certains donateurs, comme les

ambassades des Pays-Bas, du Japon, de Grande-Bretagne et d'Espagne ont radicalement réduit leurs budgets d'aide.

Les ONG dépendent fortement de l'aide financière externe qui a diminué de manière drastique au cours des deux dernières années. Sans le soutien des bailleurs de fonds étrangers, les services des ONG pourraient cesser. Des études de la Banque mondiale et du PAANE (le programme des acteurs non étatiques en Angola soutenu par l'Union européenne) ont révélé que les ONG sont largement tributaires du financement étranger, plusieurs sources indiquant que 100% de leurs budgets émanent de bailleurs de fonds étrangers. Dans les secteurs de l'eau et de l'électricité, certaines communautés payent les services des ONG, mais il s'agit là d'une exception. L'Etat n'accorde pas de subventions aux ONG pour les projets de fourniture de service, pas plus qu'il n'octroie des marchés.

Cette situation est encore plus critique pour les ONG qui interviennent dans les domaines de la bonne gouvernance et des droits de l'homme. Le secteur privé, notamment les compagnies pétrolières, ne soutient pas les projets dans ces secteurs. Entre-temps, les bailleurs de fonds qui avaient appuyé ces activités dans le passé ont quitté l'Angola ou ont réduit leurs budgets de plus de moitié. C'est ainsi par exemple que lors de la révision de la constitution angolaise entre avril 2009 et janvier 2010, les ONG qui ne bénéficiaient pas de financement extérieur n'ont pas pu influencer sur ce processus, démontrant ainsi leur totale dépendance des bailleurs de fonds.

L'Angola n'a pas de base locale solide et définie de donateurs pour soutenir le secteur des ONG. Si quelques compagnies pétrolières s'engagent dans des activités de mécénat et soutiennent certaines activités de fourniture de service, le nombre de projets qu'elles appuient est très petit et le financement disponible très limité. De plus, les compagnies pétrolières sont restreintes par les zones géographiques et les secteurs qu'elles peuvent appuyer. La procédure de sélection des projets doit être conforme à la réglementation de Sonangol (la compagnie pétrolière appartenant à l'Etat), une procédure onéreuse qui peut durer des années ou ne jamais donner de résultats. La seule compagnie pétrolière qui diffuse périodiquement à travers le pays des appels à propositions est Exxon Mobil. Aucune autre compagnie pétrolière ou entreprise ne possède des stratégies ou des pratiques explicites de subventionnement. Les entreprises du bâtiment, un autre secteur majeur de l'économie, n'ont pas l'habitude de soutenir des projets de responsabilité sociale ; dans des cas isolés, certaines financent l'achat de crayons, de livres et autres matériels du même type.

Dans certains cas, des particuliers établissent des ONG à des fins d'enrichissement personnel. Cela rend les fonds des ONG vulnérables aux abus vu que l'autorité financière revient uniquement aux principaux dirigeants de l'ONG et que l'adoption de systèmes financiers sains n'est normalement pas de leur intérêt. Même lorsqu'elles le souhaitent, les organisations ne sont pas dotées du personnel qualifié et compétent pour élaborer des plans financiers réalistes et des stratégies de collecte de fonds. Avec un secteur pétrolier très compétitif, il leur est très difficile d'attirer et de conserver un bon personnel financier, vu que la plupart des personnes compétentes préfèrent travailler pour les entreprises pétrolières.

PLAIDOYER : 5,5

S'il existe des mécanismes et des plateformes de plaidoyer, la capacité reste faible dans ce domaine. L'Angola possède une grande organisation nationale, ADRA, tandis que les autres sont petites et luttent pour survivre. Une ONG qui s'engage dans des activités de plaidoyer et de lobbying peut mettre sa survie en danger. Le gouvernement peut mettre sur la touche une ONG qui est critique à son égard, en veillant à ce qu'elle n'obtienne pas la couverture médiatique nécessaire ou n'accède jamais aux principales institutions de l'Etat comme les écoles et les hôpitaux. Il peut également qualifier une ONG d'opposition, ce qui peut affecter le financement des ONG. La plupart des organisations évitent par conséquent de s'engager dans des situations conflictuelles avec le gouvernement.

Au cours du récent processus de réforme constitutionnelle, le gouvernement n'a accordé ni l'espace ni les conditions nécessaires, comme le dialogue constructif avec les acteurs de la société civile et les communautés, des campagnes d'éducation civique ou des supports imprimés pour permettre à la société civile de s'engager. Le travail en réseau est faible et aucun effort n'a été consenti pour affronter le gouvernement dans le processus de réforme constitutionnelle. Des voix isolées ont émergé, mais elles n'étaient pas suffisantes pour influencer le résultat.

Le gouvernement a réussi à faire peur aux activistes. Des personnalités bien connues et des journalistes se sont retrouvés au chômage et démunis. Moins d'une poignée d'organisations ont osé poursuivre l'Etat en justice pour avoir illégalement emprisonné des activistes des droits de l'homme et des journalistes et pour les expulsions illégales des terres ; ces affaires sont toujours en cours.

Une culture politique du secret administratif, du clientélisme et du favoritisme affaiblit encore plus les efforts déployés en matière de lobbying et de plaidoyer. Cela inclut des pratiques comme le fait de soudoyer des rivaux politiques, y compris des dirigeants d'ONG ; des règles et réglementations délibérément ambiguës et les obstacles bureaucratiques qui en résultent, comme les délais excessifs nécessaires au Ministère des affaires sociales pour enregistrer une nouvelle ONG ainsi que la méfiance de diverses institutions publiques à l'égard des ONG.

En même temps, certaines actions de plaidoyer isolées ont été fructueuses. Dans le cadre de sa campagne de sensibilisation "Cessez les démolitions," OMUNGA a organisé une manifestation qui a empli les rues de Benguela d'environ 400 personnes en colère prêtes à participer à la marche contre le projet des autorités de poursuivre la démolition de foyers et d'obliger par la force les gens à quitter leurs terres. Les autorités provinciales ont interdit la marche pour des motifs faibles sur le plan juridique et ceint la ville de plus de 800 policiers et militaires armés. Bien que les habitants de Benguela n'aient pas participé à la marche, il reste néanmoins important dans le contexte politique angolais que 400 personnes étaient prêtes à marcher contre les expulsions "illégalles" de l'Etat.

FOURNITURE DE SERVICES : 5,3

La fourniture de services par les ONG est visible mais reste faible. Les ONG locales sont confrontées à des défis comme l'échec d'attirer du personnel compétent et qualifié ou d'obtenir un financement durable permettant une programmation à long terme. Les ONG aussi bien que les communautés ont peu travaillé ensemble et il faut du temps pour obtenir des résultats et mesurer de façon compétente la qualité de la fourniture de services. Mais les ONG redoublent d'efforts pour fournir des services dans beaucoup de domaines, notamment l'éducation informelle, la santé communautaire, le VIH/SIDA, l'organisation des collectivités, la production agricole, l'assistance aux micro-entreprises urbaines, les services de garderie de jour, les programmes d'alphabétisation pour les jeunes et les femmes, ainsi que l'approvisionnement en eau et la réhabilitation des infrastructures d'assainissement.

L'Etat n'a pas de politique spécifique relative à la fourniture de services des ONG et n'essaye pas de s'engager activement et stratégiquement auprès de la société civile pour développer des services ou des techniques ou la recherche dans l'intérêt national. De plus, il ne finance pas le nombre limité d'ONG ayant les possibilités et les capacités de fournir des services. Ni les bailleurs de fonds extérieurs ni le gouvernement n'octroient de fonds pour la recherche. La plupart des services assurés par les ONG sont subventionnés par les bailleurs de fonds. Dans les secteurs de l'eau et de l'électricité, certaines communautés payent les services des ONG, mais il s'agit là d'une exception.

INFRASTRUCTURE : 5,7

L'infrastructure du secteur des ONG est lamentable. Les centres de ressources sont virtuellement inexistantes et la coordination des activités reste faible. Les ONG ont assumé la responsabilité de partager l'information et bénéficient également des formations isolées. Bien qu'un programme d'appui de l'USAID à la société civile soit certainement l'un des plus visibles en matière de soutien aux ONG, il touche à peine cinquante ONG sur un total de plus de 500 organisations ayant besoin de ce type d'appui. La communication est très coûteuse ; les services de télécopie et de téléphone fixe sont rares même à Luanda, Internet est lent et cher à installer et la plupart des régions en dehors de Luanda ont des moyens de communication limités, ce qui rend très difficile aux ONG de rester en contact et de former des réseaux. Les animateurs et les formateurs locaux sont rares et onéreux et aucune base de données ne leur est accessible.

Dans une récente étude réalisée par le PAANE sur la capacité des réseaux, il était estimé que seulement 22% des réseaux mettent véritablement en œuvre des activités. Près de 47% des réseaux sont basés dans la capitale, Luanda. La FONGA, une fédération d'ONG, est inactive depuis 2008.

Les partis politiques comme le MPLA se sont positionnés dans des réseaux d'ONG comme le Réseau des femmes, le Réseau Terre et ANASO, une organisation qui chapeaute les ONG qui luttent contre le VIH/SIDA. Les partis utilisent les réseaux d'ONG pour en tirer profit et savent parfois leur travail. Des membres de Réseau Terre, qui sont du MPLA, ont par exemple refusé de soutenir OMUNGA dans sa déclaration de presse protestant contre les expulsions illégales des groupes vulnérables de leur terre et de leurs foyers. Le président d'ANASO est un membre de haut rang du MPLA qui n'a jamais autorisé ANASO à demander au gouvernement de rendre des comptes sur la dépense des fonds alloués au VIH/SIDA (40 millions de dollars). Beaucoup d'organisations ayant des points de vue différents sont exclues des activités, tandis que certaines se dérobent tout simplement. Plusieurs dirigeants d'ONG sont de plus en plus conscients du besoin de former des coalitions et des réseaux autour de problèmes spécifiques, mais semblent loin d'être d'accord sur des manières durables de travailler ensemble.

IMAGE PUBLIQUE : 5,4

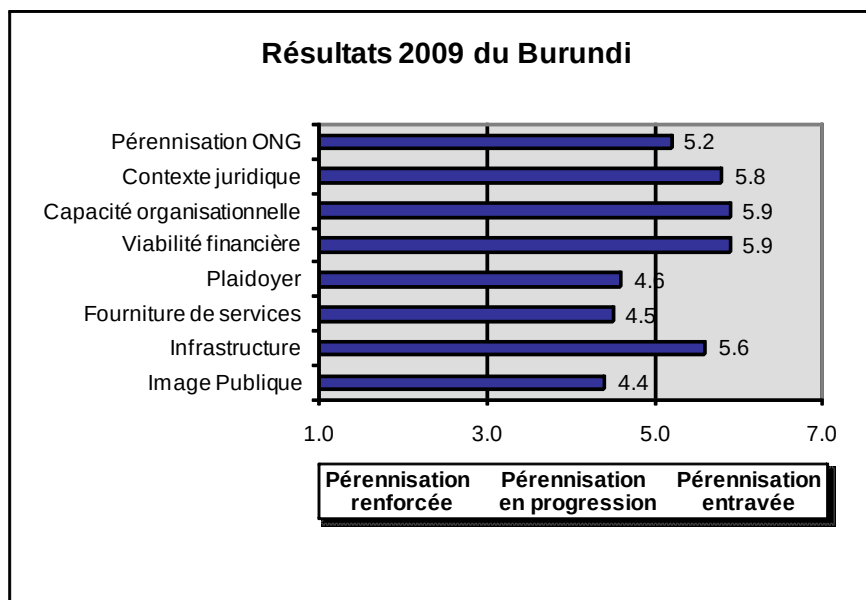
La majorité (88%) des ONG n'ont pas de programme dûment planifié ni la documentation nécessaire pour se façonner une image de marque et une image publique positive. L'échec des ONG à attirer un personnel qualifié et compétent constitue un cercle vicieux où l'absence de capacités du personnel et une image détériorée rendent le secteur moins attrayant pour les travailleurs qualifiés. Les ONG bénéficient d'une couverture médiatique lorsqu'un cas de mauvaise gestion financière est découvert ; les efforts qu'elles déploient en matière de développement ne sont pas considérés comme des nouvelles importantes.

La plupart des ONG n'ont pas l'habitude de documenter et d'annoncer leurs activités. Même celles qui le font ne communiquent pas ces informations aux principales parties prenantes, notamment au gouvernement. Peu d'ONG en effet diffusent leurs rapports d'activité et états financiers annuels ou maintiennent des Conseils d'administrations professionnels et indépendants qui peuvent contribuer à une meilleure intendance de leurs fonds. Actuellement, la plupart des ONG font rapport à leurs organismes donateurs, mais ceux-ci se trouvent généralement en Europe et ne peuvent donc assurer qu'un suivi limité.

La communication avec les parties prenantes est souvent minime. La plupart des communautés vulnérables ne comprennent pas le rôle des ONG, ce qui témoigne des mauvaises stratégies de communication. Dans un cas, l'évaluation d'une ONG a révélé une ignorance totale de la communauté à l'égard des activités, des objectifs et de la portée du programme d'une ONG qui travaillait dans cette même communauté. Acção Humana, une grande ONG nationale, a été rejetée par les leaders

communautaires de Luanda qui ont affirmé que l'organisation voulait profiter d'eux. Les efforts pour améliorer l'image publique et l'image de marque ne constituent pas des priorités pour les ONG à ce stade. Le gouvernement devrait également être perçu comme coopérant avec les ONG et les présenter comme des institutions nécessaires à l'autonomisation des communautés.

BURUNDI



Capitale : Bujumbura

Régime politique :
République

Population : 9.863.117 (est. juillet 2010)

PIB par habitant (PPP) :
300 \$ (est. 2009)

PERENNISATION DES ONG : 5,2

Fin 2009, près de 4.000 ONG étaient enregistrées auprès du Ministère des Affaires intérieures. Toutefois, seulement environ 5% d'entre elles disposent d'un personnel permanent et de bureaux. La plupart des ONG fonctionnent mal et leur personnel permanent ne fait preuve d'aucune gouvernance démocratique et manque de professionnalisme.

Les ONG dépendent encore fortement des bailleurs de fonds étrangers. Les ressources locales et les cotisations des membres sont insuffisantes à la pérennisation du secteur. Le gouvernement n'est pas impliqué dans le financement des ONG. En raison de la faible capacité à mobiliser des fonds et de l'absence de stratégies de mobilisation au niveau local, beaucoup d'organisations sont incapables d'obtenir un financement.



La formation de réseaux est une pratique régulière pour certaines organisations. Les ONG partagent l'information et commencent à travailler ensemble pour entreprendre des campagnes de sensibilisation organisées sur des questions spécifiques. Certains de ces efforts ont donné des résultats en 2009.

Le gouvernement reconnaît la contribution des ONG en matière de fourniture de services. Les actions des ONG sont orientées vers les communautés et contribuent significativement à des domaines comme l'éducation, la santé, l'assistance aux orphelins et autres enfants vulnérables, les activités génératrices de revenu pour les familles pauvres, l'habitat pour les personnes vulnérables, l'approvisionnement en eau, la protection de l'environnement, la sécurité alimentaire et la lutte contre le VIH/SIDA. Les populations comprennent de plus en plus les rôles et missions des ONG et participent à la planification et à la mise en œuvre des activités des ONG.

La perception du gouvernement des ONG change de temps à autre selon ses intérêts et les domaines d'intervention des ONG. Le gouvernement réagit parfois de manière défensive lorsqu'il est confronté aux critiques même si celles-ci sont constructives et tend à considérer certaines organisations, en particulier celles qui interviennent dans les domaines de la gouvernance et des droits de l'homme, comme des partis politiques de l'opposition.

CONTEXTE JURIDIQUE : 5,8

L'article 32 de la Constitution de la République du Burundi garantit la liberté de réunion et d'association, ainsi que le droit de créer des associations ou organisations conformément à la loi. Le décret du gouvernement créant le cadre de travail des associations à but non lucratif est aujourd'hui obsolète ; un projet de révision du décret a été introduit en juillet 2009, mais n'a pas encore été approuvé par le Conseil des Ministres.

Les conditions requises pour l'enregistrement d'une association sont claires, mais elles n'ont pas encore été traduites dans la langue nationale, le kirundi, ni largement diffusées. En outre, beaucoup d'associations locales ont de grandes difficultés à s'enregistrer à cause des grandes distances entre le Ministère des Affaires intérieures et leur lieu de travail. Par ailleurs, les documents requis à l'enregistrement sont nombreux et coûteux compte tenu de l'extrême pauvreté dans laquelle vit la population. Certains de ces documents ne sont délivrés qu'à Bujumbura, la capitale. Ils comprennent entre autres l'extrait du casier judiciaire, qui est un préalable pour obtenir une attestation de bonne conduite et de bonnes mœurs délivrée par le gouverneur provincial ou le maire de la ville de Bujumbura.

Les ONG sont autorisées à entreprendre des activités, mais une nouvelle directive du Ministère des Affaires intérieures exige qu'elles demandent une autorisation pour les activités qui couvrent le territoire national. Elles peuvent collecter des fonds sur le plan national et international, mais les exemptions fiscales sont accordées uniquement aux ONG internationales.

S'il existe des réseaux, groupes de travail ou coalitions, il n'y a pas de dispositions juridiques spécifiques pour régir leur fonctionnement. Le Forum des organisations des producteurs agricoles du Burundi est un collectif d'organisations d'agriculteurs cultivant du café, du thé, du riz, du coton et de l'huile de palme. Etabli en 2009, il attend depuis plus de six mois son enregistrement. Le 23 novembre 2009, le Ministre des Affaires intérieures a annulé la décision ministérielle approuvant l'enregistrement du Forum pour le renforcement de la société civile parce que certaines de ses associations membres—en particulier, les syndicats, l'association du barreau du Burundi et la Chambre de Commerce du Burundi—ont été enregistrées par d'autres départements ministériels.

Le parti au pouvoir tend à considérer les ONG comme des partis politiques et, pour cette raison, les met sur un pied d'égalité avec certaines organisations de la société civile afin de limiter leur efficacité. Certains dirigeants d'ONG qui sont considérés comme trop critiques à l'égard du gouvernement sont victimes de chantage et de harcèlement.

CAPACITE ORGANISATIONNELLE : 5,9

Seulement 5% des 4.000 ONG enregistrées au Burundi fonctionnent de manière plus ou moins adéquate. Très peu d'associations ont une couverture nationale ou même régionale ou possèdent des bureaux, un équipement et un personnel. La plupart des ONG aimeraient former des groupes d'intérêt, mais elles sont confrontées à des obstacles lorsqu'elles décident de décentraliser leurs activités.

Certaines organisations pratiquent une gestion transparente. Elles disposent de documents écrits qui régissent leur fonctionnement, comme les statuts, les règles de procédure, les manuels de procédure administrative et financière, des plans stratégiques et des plans opérationnels. Elles publient également des rapports factuels et financiers régulièrement et réalisent des audits financiers.

Par ailleurs, certaines grandes organisations établissent progressivement des groupes de soutien local et des réseaux qui contribuent à renforcer la capacité de leurs membres. C'est le cas du Forum pour le Renforcement de la Société civile, du Collectif des Associations et des ONG féminines du Burundi, du Collectif des Associations des Jeunes et de l'Observatoire de l'Action gouvernementale.

Dans la plupart des cas, il reste encore beaucoup à faire pour améliorer la capacité organisationnelle des ONG. Bon nombre d'entre elles en effet n'ont ni un personnel permanent ni des bureaux et fonctionnent pauvrement, parfois sans gestion démocratique aucune.

Le professionnalisme est limité chez le personnel permanent des ONG et il n'y a pas de ressources financières pour assurer un renforcement adéquat des capacités. Les ressources de la plupart des ONG ne leur permettent pas de moderniser leur équipement de bureau. Certaines ONG travaillant dans les grands centres urbains dotés d'électricité ou d'un autre système d'approvisionnement en énergie aimeraient améliorer leur accès à Internet. Les ONG travaillant dans des zones dépourvues d'électricité ou d'autres systèmes d'approvisionnement en énergie n'ont pas accès à Internet.

VIABILITE FINANCIERE : 5,9

De frappantes disparités existent entre les ONG. Certaines organisations ont des ressources financières et d'autres non. Celles qui disposent de fonds sont encore fortement tributaires des bailleurs de fonds étrangers. Les ressources locales et les cotisations des membres sont insuffisantes pour parvenir à la pérennisation. Le gouvernement n'est pas impliqué dans le financement des ONG.

Les ONG multiplient les efforts pour développer des projets et soumettre des requêtes financières aux bailleurs de fonds, mais beaucoup d'organisations n'y réussissent pas en raison de leurs faibles capacités et de l'absence de stratégies de mobilisation communautaire.

La culture de mécénat est encore inexistante et certaines organisations disparaissent à cause du manque de ressources financières ou changent d'orientation ou de mission conformément à la volonté du bailleur de fonds. Les populations sont pauvres et ne peuvent pas faire de contributions financières importantes, mais elles souhaitent contribuer en nature pour la construction d'écoles et de centres de santé par exemple.

L'Etat fait de plus en plus appel aux ONG pour participer à la mise en oeuvre de certaines activités, notamment les projets financés par la Banque mondiale, le Fonds mondial de lutte contre le SIDA, la tuberculose et le paludisme et l'Union européenne. Des programmes existent pour renforcer la capacité des ONG en matière de gestion financière. Les bailleurs de fonds suivent de près la gestion des ressources financières pour veiller à la transparence, notamment en exigeant des audits annuels réguliers.

PLAIDOYER : 4,6

Les organisations sont actives en matière de plaidoyer dans certains domaines comme les droits de l'homme, la gouvernance, la lutte contre la corruption et la mauvaise gestion économique, la parité des genres dans les organismes de prise de décision, le droit à l'héritage pour les femmes et le droit à l'éducation pour tous. Les organisations professionnelles comme les syndicats, les associations de journalistes et les organisations de lutte contre le SIDA sont très actives.

Des ONG intéressées par le suivi et l'analyse des politiques du gouvernement commencent à émerger. Il s'agit notamment de l'Observatoire de l'Action gouvernementale, de l'Institut de Développement économique du Burundi et du Centre national d'Alerte et de Prévention des Conflits.

Les ONG partagent l'information et commencent à travailler ensemble pour mener à bien des activités de sensibilisation sur des problèmes spécifiques. Certains résultats ont été atteints en 2009 concernant le financement agricole, l'établissement de mécanismes de justice transitionnelle, la lutte contre la corruption et la mauvaise gestion économique et financière et l'adoption d'amendements au Code électoral et le Code de procédure pénale.

La capacité des ONG à entreprendre des efforts soutenus de plaidoyer est néanmoins faible et les résultats obtenus sont encore mitigés parce qu'elles n'ont pas encore maîtrisé les techniques de plaidoyer, ont des difficultés à réagir à temps ou se heurtent à des obstacles politiques et culturels. Le faible niveau d'engagement du gouvernement à l'égard de la cause des ONG constitue également un sérieux obstacle au plaidoyer.

En raison des conditions imposées par les bailleurs de fonds, le gouvernement implique les ONG dans des comités de pilotage, comme par exemple le comité chargé de superviser les fonds de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE), et dans des consultations nationales sur des questions comme la justice transitionnelle, les services de marché, l'emploi et la sécurité sociale. Le gouvernement répond cependant largement aux demandes des bailleurs de fonds, plutôt que d'exprimer un véritable engagement à l'égard de l'implication des ONG.

FOURNITURE DE SERVICES : 4,5

Bon nombre d'ONG travaillent dans les domaines comme la santé, l'éducation, l'habitat pour les personnes vulnérables, l'approvisionnement en eau, la protection de l'environnement et la sécurité alimentaire, notamment le développement des zones humides, des intrants agricoles et du bétail. Les bénéficiaires participent à l'élaboration des programmes, à la détermination des priorités et au partage des résultats, principalement à travers les médias. Les réseaux et les groupes de travail commencent à s'établir.

Les biens et services fournis par les ONG reflètent les besoins et les priorités des constituants et des communautés. Etant donné le contexte de la pauvreté généralisée, aggravée par la crise financière mondiale, les besoins des populations en matière de services sont si nombreux que les ONG sont dans l'incapacité d'y répondre. Dans certains domaines, comme le secteur de l'énergie par exemple, très peu d'ONG sont impliquées en raison de ressources financières limitées. Certaines ONG aident un nombre très limité de personnes vulnérables, comme les orphelins, les foyers dirigés par un enfant, les veuves ou les patients atteints du SIDA. Le fait que les ressources financières soient limitées signifie que le nombre de personnes aidées est bien plus petit que le nombre réel dans le besoin.

Le gouvernement prise les contributions des ONG en matière de fourniture et de suivi des services sociaux de base. Il n'octroie pas de subventions aux ONG, mais parfois des marchés de services.

Quelques ONG facturent certains de leurs produits et services comme les publications, les ateliers ou les études d'expert et peuvent ainsi recouvrer certains coûts. D'autres ONG fournissent néanmoins ces produits et services gratuitement.

INFRASTRUCTURE : 5,6

Certaines organisations intermédiaires de soutien aident à renforcer la capacité de leurs membres dans le cadre de programmes de formation et d'ateliers. Ces organisations commencent à devenir plus structurées et certaines d'entre elles ont des sites Internet et des bulletins d'information, mais elles ne peuvent pas générer de revenu de leurs activités (en les facturant) et sont largement tributaires des ressources fournies par les bailleurs de fonds étrangers. Il existe des formateurs locaux en matière de gestion d'ONG. La formation de base à la gestion des ONG est disponible dans la capitale et des ateliers sont organisés de temps à autre dans d'autres régions du pays. Des sessions de formation plus avancées et spécialisées dans des domaines comme la gestion stratégique, la comptabilité, la gestion financière, la collecte de fonds et la gestion du bénévolat et le développement répondent aux besoins des ONG et du matériel de formation est disponible dans la langue locale.

Le nombre d'ONG créant des réseaux est à la hausse. Il existe des plateformes actives et des réseaux d'ONG, mais la plupart sont situés à Bujumbura. Ces réseaux contribuent au renforcement des capacités des membres à travers des formations et des ateliers. Le besoin de travailler en synergie autour des questions sensibles est renforcé à des moments critiques, comme lors de la campagne pour l'action légale en réaction au meurtre d'avril 2009 d'Ernest Manirumva, chef de file de la lutte contre la corruption. Les coalitions d'ONG partagent régulièrement l'information dans leurs domaines respectifs, mais aucune organisation ne centralise l'information destinée aux ONG.

Il n'existe pas de fondations communautaires locales au Burundi, mais il y a des organisations qui octroient des subventions reçues de bailleurs de fonds étrangers pour des projets communautaires locaux. Cela concerne surtout les activités agricoles et d'élevage où certains groupes d'agriculteurs ou d'éleveurs reçoivent des graines, des intrants agricoles, des pesticides, des chèvres ou des vaches achetées avec des fonds de donateurs étrangers. Les ONG qui luttent contre le VIH/SIDA achètent aussi des médicaments et autres produits avec les fonds de donateurs octroyés aux ONG à couverture nationale.

Les ONG travaillent dans le cadre de certains partenariats intersectoriels, principalement avec les médias.

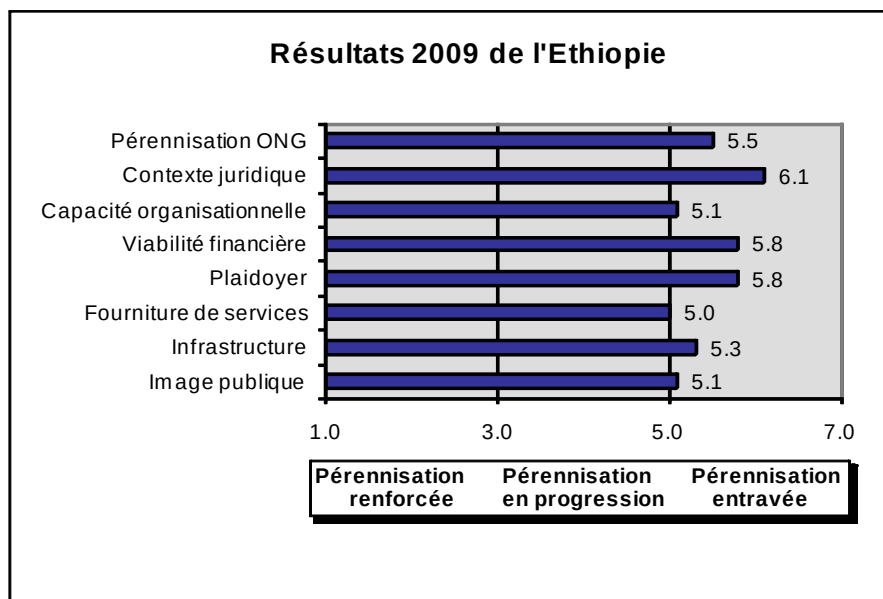
IMAGE PUBLIQUE : 4,4

Les ONG et les médias ont des échanges significatifs et travaillent en étroite collaboration. Les médias couvrent volontiers la plupart des activités des ONG. Les organes de presse travaillent parfois en synergie entre eux et avec les ONG pour aborder des problèmes spécifiques revêtant une grande importance pour la vie de la nation. Les ONG organisent régulièrement des forums réunissant à la fois le gouvernement et les stations de radio privées autour de questions comme l'éducation, la santé, l'environnement, les élections et la gouvernance. La population comprend de mieux en mieux les rôles et les missions des ONG et participe davantage aux activités organisées par ces dernières.

La perception du gouvernement de la société civile change selon ses intérêts et selon les services fournis par les ONG. Le gouvernement tend à considérer certaines organisations, en particulier celles qui interviennent dans les domaines de la gouvernance et de la promotion des droits de l'homme, comme des partis d'opposition.

Certaines ONG ont des codes de conduite indépendants mais il n'existe pas encore de code de conduite pour l'ensemble du secteur. Le Forum pour le renforcement de la société civile, l'une des plateformes d'ONG les plus représentatives, finalise un projet de code de conduite.

ETHIOPIE



Capitale : Addis Abeba

Régime politique :
République

Population : 88.013.491
(est. juillet 2010)

PIB par habitant (PPP) :
900 \$ (est. 2009)

PERENNISATION DES ONG : 5,5

Les ONG, tant nationales qu'internationales, ont commencé à apparaître en Ethiopie en 1960 suite aux demandes croissantes de la population pour la réponse à divers besoins sociétaux.⁸ La plupart des ONG trouvent leurs racines dans les famines désastreuses de 1974 et 1984. Sous le régime Derg de Mengistu Haile Mariam, les ONG, dont la plupart étaient étrangères, ont mis l'accent sur les opérations de secours. Les ONG nationales éthiopiennes restent sous-développées et quelque peu incomprises par le gouvernement et le secteur lutte depuis toujours pour un espace de manœuvre et pour renforcer la capacité institutionnelle. A partir de 1991, les ONG ont remarquablement progressé quant à leur nombre et à leur diversité ainsi qu'en abordant le complexe agenda de développement du pays.



L'article 31 de la constitution garantit à tous la liberté d'association pour toute cause ou objectif. Cependant, le gouvernement actuel n'est pas nécessairement plus favorable que ses prédécesseurs à l'égard du rôle et des responsabilités des ONG. Au mieux, il tolère les ONG comme des organisations qui comblent une lacune et non comme des partenaires de développement. Il ne considère pas réellement les ONG, surtout les ONG internationales, comme nécessaires au pays et les ONG risquent d'être remplacées par des organisations locales, contrôlées par le parti, plutôt bienveillantes que menaçantes à son égard.⁹

Jusqu'à récemment, aucun texte réglementaire n'avait été adopté pour régir l'administration des ONG en Ethiopie. Des lois désuètes proclamées sous le régime de l'empereur Haïlé Selassié, ainsi que des directives administratives ultérieures, régissaient en effet ce secteur.¹⁰ Avant l'adoption de la nouvelle Proclamation relative aux organisations caritatives et aux associations en 2009, le secteur à but non

lucratif en Ethiopie était en gros divisé en quatre catégories : organisations de développement, organisations de plaidoyer, associations professionnelles et organisations religieuses. La plupart des ONG étaient enregistrées comme organisations de développement/fourniture de services et comme organisations religieuses. Le nombre d'ONG intervenant dans les politiques et le plaidoyer des droits de l'homme est resté très petit.

Fin 2009, il y avait environ 3.800 ONG enregistrées par le Ministère de la Justice, bien que ce nombre ait baissé à 1.850 en février 2010 après que le processus de réenregistrement soit institué conformément à la nouvelle Proclamation relative aux organisations caritatives et aux associations.

CONTEXTE JURIDIQUE : 6,1

Le besoin d'une loi actualisée précisant les droits et les responsabilités des ONG et instaurant un cadre réglementaire plus intégré dans lequel elles peuvent opérer a été pendant longtemps l'un des problèmes cruciaux pour le développement des ONG en Ethiopie. Depuis 2000, le gouvernement fait des tentatives sporadiques, parfois en concertation avec les ONG, pour promulguer une loi spécifique aux ONG. En 1995, le Ministère de la Justice a publié une directive sur le fonctionnement des ONG, qui contient les principales classifications du secteur (développement, plaidoyer, associations professionnelles et organisations religieuses), définit les domaines d'activités des programmes et fixe les conditions d'enregistrement des ONG nationales et internationales. En raison de la nature désuète et étroite du précédent cadre législatif, les ONG étaient en effet régies pour la plupart par des pratiques et des directives administratives qui contredisaient généralement les dispositions de la constitution, du Code civil et des traités internationaux ratifiés par le pays.

Poussé par ces facteurs ainsi que d'autres facteurs politiques, le gouvernement a adopté début 2009 la tristement célèbre Proclamation relative aux organisations caritatives et aux associations. Cette loi a une forte incidence sur les opérations des ONG, particulièrement celles qui interviennent dans les questions des droits. Concernant d'abord les aspects positifs, la loi a permis de créer une agence spécifique pour l'administration des ONG et reconnaît l'établissement des consortia et l'engagement dans des activités génératrices de revenu, domaines où les ONG avaient auparavant connu des difficultés. Les ONG ne sont pas tenues de payer des impôts sur les subventions qu'elles reçoivent, mais tout comme les organisations commerciales, elles sont redevables de l'impôt sur le revenu provenant de leurs activités économiques.

Néanmoins, la nouvelle législation contient des dispositions qui ont des incidences négatives sur la liberté d'association et le fonctionnement des ONG. Contrairement à l'article 31 de la constitution, la Proclamation reconnaît en effet la liberté d'association non comme un droit humain, mais comme un droit démocratique, garanti seulement aux citoyens éthiopiens. Selon cette loi, les ONG locales et internationales qui reçoivent plus de 10% de leur financement de l'étranger ne sont pas autorisées à travailler sur la promotion des droits de l'homme, la promotion de l'égalité des genres, les droits de l'enfant et des personnes handicapées, la résolution de conflit ou l'efficacité du secteur de la justice. Ces organisations n'ont pas non plus le droit au recours judiciaire ou à l'appel contre les décisions administratives, y compris la décision de dissoudre une ONG. La loi accorde des pouvoirs injustifiés et subjectifs à des organismes administratifs, ce qui peut nuire à l'indépendance et aux opérations des ONG.

A partir de septembre 2009, le gouvernement a commencé à appliquer la nouvelle loi et finalisé la procédure de réenregistrement. Au cours de cette procédure, de grandes inquiétudes ont vu le jour ; des organisations de plaidoyer en matière de droits ont en particulier été sujettes à des contrôles très stricts et à des contraintes bureaucratiques prolongées. Le nombre d'ONG enregistrées comme ONG de plaidoyer en matière de droits a sensiblement chuté, vu que la plupart d'entre elles ont choisi de se faire enregistrer comme ONG prestataires de services pour pouvoir accéder au financement étranger. Par leur nature

même, les organisations communautaires ont une base régionale et sont régies par les lois régionales des Etats, et n'entrent donc pas dans le champ d'application de la nouvelle loi sur les ONG.

CAPACITE ORGANISATIONNELLE : 5,1

L'accès limité aux ressources, notamment aux fonds et avoirs physiques ainsi qu'à un personnel compétent, constitue une contrainte majeure pour les ONG éthiopiennes. Ces dernières ne peuvent en effet pas compter sur le mécénat local et sont plutôt largement tributaires des bailleurs de fonds étrangers pour l'assistance financière et autre. C'est pourquoi la plupart d'entre elles travaillent sur la base de projets à court terme plutôt que sur des stratégies à long terme.

L'organisme réglementaire exige que tous les statuts (constitutions) d'ONG aient des objectifs, mais en raison de contraintes financières et de compétition, les organisations ont parfois des difficultés à adhérer à leurs objectifs déclarés. Il est obligatoire que les statuts des ONG précisent une structure formelle de gestion avec une division des responsabilités. Le statut doit prévoir les pouvoirs et responsabilités de l'assemblée générale, comité exécutif (conseil d'administration) et vérificateur. Le pouvoir réel et pratique est toutefois habituellement entre les mains du directeur exécutif, qui est généralement la tête pensante de l'organisation. Dans la majorité des cas, les assemblées générales et les conseils d'administration ne sont pas suffisamment engagés et sont purement symboliques. La plupart des ONG dépendent de la personnalité du directeur exécutif et la gestion de leur personnel est souvent peu démocratique.

La constitution de groupes d'appui est restée l'un des défis majeurs des ONG éthiopiennes. A part le fait de demander à des particuliers d'être membres d'une assemblée générale ou d'un conseil d'administration—exigences obligatoires pour établir les ONG—le secteur ne dispose généralement pas de stratégies visant à la constitution de groupes d'appui. Seul un petit nombre d'organisations ont recours à des bénévoles étrangers et le bénévolat local est encore minime. Il n'existe manifestement pas non plus de stratégies clairement définies sur la mobilisation des bénévoles.

Les nouvelles ONG ont des difficultés à obtenir des ressources en capital pour avancer sur le plan technique. La plupart des bailleurs de fonds ne sont pas intéressés à étendre leur appui aux biens d'équipement comme les ordinateurs, les véhicules et le mobilier.

VIABILITE FINANCIERE : 5,8

Toutes les ONG locales dépendent lourdement de l'aide étrangère pour la mise en oeuvre de leurs programmes d'activités pour diverses raisons, notamment une économie délabrée et la faiblesse des ONG à mobiliser des ressources locales, à constituer des groupes d'appui et à diversifier leurs bases de ressource. Peu d'organisations sont engagées dans des activités locales de levée de fonds ou de collecte publique. Des nombres significatifs d'ONG ne disposent pas de systèmes de gestion financière sains et transparents. Quasi toutes les organisations communautaires, excepté Idir—l'une des associations traditionnelles qui peut être considérée comme une organisation à base communautaire—ne possèdent pas de base financière solide vu la capacité limitée de leurs membres ou de la communauté à faire des contributions financières.

La nouvelle Proclamation relative aux organisations caritatives et associations touche sévèrement la capacité des ONG de plaider en matière de droit à accéder à l'aide étrangère. La loi exige que les ressources étrangères ne représentent pas plus de 10% du budget de ces organisations. Elle définit une ressource étrangère comme "une donation, livraison ou transfert effectué par une source étrangère de tout article, devise ou caution. Les sources étrangères incluent une agence gouvernementale ou entreprise de tout pays étranger ; une agence internationale ou toute personne résidant dans un pays étranger." La loi

considère même le soutien financier des Ethiopiens qui vivent en dehors du pays comme une source étrangère. Les ONG établies comme résidents éthiopiens ou associations caritatives étrangères ont plein accès aux sources étrangères. Etant donné que les organisations humanitaires sont généralement établies en tant que résidents éthiopiens ou qu'associations caritatives étrangères, elles peuvent ne pas être touchées par les restrictions financières.

Les ONG sont tenues de soumettre à l'organisme de régulation des rapports d'activité et des états financiers annuels, faute de quoi elles doivent faire face à des mesures administratives. Néanmoins, elles ont des difficultés pour rendre ces rapports accessibles au public et aux bénéficiaires cibles. La plupart des ONG locales travaillent sur la base d'un projet ou à court terme en raison de l'absence de soutien au programme de base. Quelques bailleurs de fonds ont l'initiative de former un consortium et de coordonner leur appui en faveur d'un petit nombre d'organisations.

La nouvelle Proclamation relative aux organisations caritatives et associations autorise les ONG à intervenir dans des activités génératrices de revenu, mais en même temps elle ne prévoit pas de traitement spécial pour les ONG et énonce des conditions préalables déraisonnables, comme la nécessité d'obtenir la permission de l'agence de tutelle des ONG et de prouver que cette activité est secondaire par rapport aux objectifs de l'ONG. La loi ne prévoit pas non plus de traitement spécial pour les ONG en matière de délivrance d'autorisations, d'enregistrement et de taxation des activités économiques.

PLAIDOYER : 5,8

Le nombre d'organisations de plaidoyer est réduit par rapport à celui des organisations de fourniture de services et de développement. Le plaidoyer est un phénomène récent dans l'histoire des ONG éthiopiennes. Outre leur petit nombre, la majorité des ONG actuelles de plaidoyer ont peu ou pas d'expérience dans le domaine et sont soumises à la surveillance du gouvernement. En raison de la nature de leur travail, leurs relations avec le gouvernement sont basées sur la suspicion et la méfiance. Le gouvernement perçoit le comportement des organisations des droits de l'homme et chiens de garde comme une manifestation de mécontentement civil et politique envers les dysfonctionnements de l'Etat. Cette situation a empiré après l'élection nationale de 2005 où les organisations de plaidoyer ont joué un rôle actif dans l'éducation des électeurs et la supervision de l'élection.

La nouvelle Proclamation relative aux organisations caritatives et associations restreint sévèrement les activités des organisations de plaidoyer par divers moyens, en leur refusant par exemple l'accès aux fonds étrangers et en définissant leurs activités comme des activités politiques uniquement autorisées aux citoyens en mesure de mobiliser de l'argent auprès de sources locales. La loi ne limite toutefois pas toutes les formes de plaidoyer ; la restriction de l'Etat ne s'applique qu'aux organisations qui travaillent sur la promotion des droits de l'homme et de la démocratie, l'égalité des genres, les droits de l'enfant et des personnes handicapées, la promotion de la résolution de conflit et la réconciliation ainsi que la promotion de l'efficacité du secteur de la justice.

Il est difficile de mesurer l'influence des droits et des activités de plaidoyer des ONG sur les politiques publiques et le processus démocratique. Néanmoins, il y a certains signes concrets des réalisations des ONG dans les sphères du plaidoyer des droits et politiques. Dans certains cas, les institutions de l'Etat invitent les ONG de plaidoyer à prendre part aux débats politiques. C'est ainsi que les ONG de plaidoyer ont joué dans le passé un rôle crucial dans la révision de la Loi de la famille et du Code pénal et dans la réforme de l'administration du système de justice juvénile et l'amélioration de la protection de l'enfance. La contribution des ONG à l'élaboration de la stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté et du Plan de développement accéléré et durable en vue d'éradiquer la pauvreté (PASDEP) a également été décisive.

FOURNITURE DE SERVICES : 5,0

Bien que dans une moindre mesure qu'avec les organisations de plaidoyer, l'Etat avait l'habitude de considérer les ONG prestataires de services comme un centre de pouvoir informel et non réglementé qui pilote de précieuses ressources dans des activités soit contradictoires, soit inappropriées aux stratégies publiques de développement à long terme. Il considérait même qu'un certain nombre d'activités des ONG favorisaient la dépendance, mais cette perception s'est améliorée au fil du temps.

La communauté des ONG a été dominée par des activités de secours jusqu'à la fin des années 90. C'est seulement depuis peu qu'elle se consacre à des activités de développement à long terme comme l'éducation, la santé, la sécurité alimentaire, le crédit et l'épargne, la protection de l'environnement et le bien-être de l'enfance. Néanmoins, en une courte période de temps, les ONG ont fait des avancées remarquables dans les domaines du développement et des services. En 1996, 5% de l'aide reçue par le pays de sources internationales ont été fournis à travers des ONG.¹¹ Selon une étude récente du groupe de travail sur les organisations de la société civile, mis en place pour élaborer la nouvelle législation relative aux ONG, le montant total transféré aux ONG par des sources étrangères s'est élevé à 1,78 milliard de dollars entre 2004 et la première moitié de 2008 et les ONG ont mis en œuvre 2.020 projets de développement à travers le pays pour l'année 2008.

INFRASTRUCTURE : 5,3

Aucune organisation intermédiaire (OI) ni centre de ressources d'ONG n'est établie au niveau national ou local. L'un des problèmes majeurs des ONG éthiopiennes est la rareté des ressources locales pour répondre aux besoins et projets identifiés localement. La plupart des bailleurs de fonds ne sont pas intéressés à appuyer les besoins en infrastructure des ONG locales comme la formation, l'exposition aux expériences nationales et internationales, l'assistance technique, l'équipement ou la construction ou l'achat de bâtiments.

Les organisations comme *Pact Ethiopia* et *Christian Relief Development Association* (CRDA) ont joué un rôle important dans le renforcement des capacités de leurs partenaires et ONG membres à travers la formation et l'assistance technique. Diverses agences de consultants dispensent des formations sur la gestion, la planification stratégique, la comptabilité et la gestion financière des ONG.

Comme le secteur des ONG grandit en taille et en force, le besoin de travailler ensemble et d'avancer un ordre du jour commun augmente. Bien qu'il n'y ait pas d'organisation nationale pour chapeauter les ONG, un nombre significatif de réseaux, d'alliances, de forums et de coalitions voit le jour de manière formelle et informelle. La majorité de ces réseaux sont établis sur la base des thèmes comme la pauvreté, le genre, l'environnement, la santé, le VIH/SIDA et la religion. Même si auparavant la loi ne prévoyait aucune restriction à l'établissement de réseaux, les responsables du Ministère de la Justice avaient l'habitude de les rejeter. Mais la nouvelle Proclamation relative aux organisations caritatives et associations reconnaît ce droit aux organisations.

IMAGE PUBLIQUE : 5,1

L'absence de médias adéquats pour informer le public sur les activités des ONG demeure l'un des problèmes du secteur. En Ethiopie, il existe deux types de groupes médiatiques : les médias privés et les médias publics. Les priorités du gouvernement influencent fortement les derniers, tandis que l'absence d'expérience, de personnel professionnel et de budget caractérise les premiers. Les médias de l'Etat attaquent et contrarient parfois les ONG. En revanche, les médias privés sont beaucoup plus concernés par les politiques actuelles et les questions à sensation. Le gouvernement et le parti au pouvoir possèdent les médias électroniques à couverture nationale. Cela rend virtuellement impossible pour les ONG

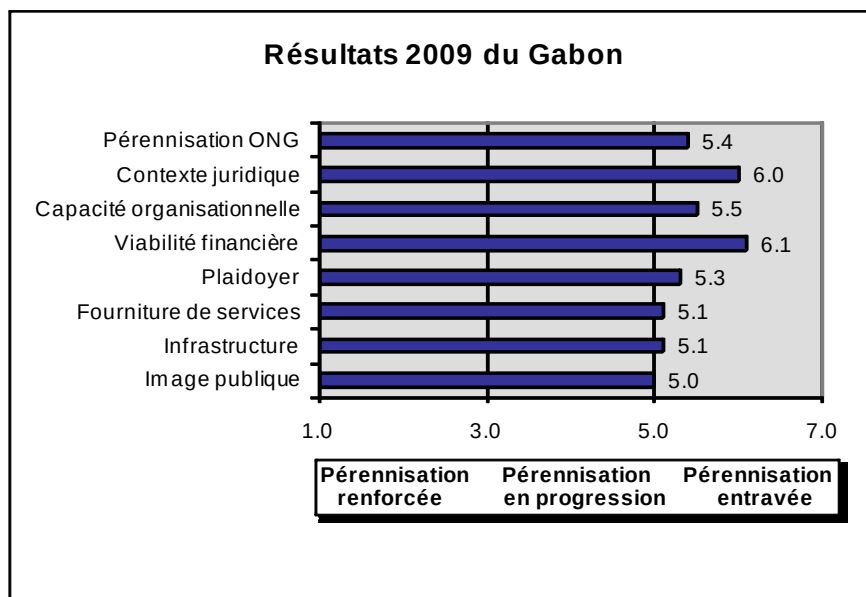
d'atteindre les populations pauvres et analphabètes, qui n'ont ni la capacité de lire ni les moyens d'acheter des journaux.

Le secteur des ONG n'a pas entrepris un effort concerté pour recourir aux médias afin de promouvoir le rôle des ONG et d'éduquer et de mobiliser le public. Peu d'organisations ont l'habitude de publier leurs rapports annuels. Par conséquent, le public ne connaît pas ou peu le rôle du secteur des ONG dans l'ensemble, et ce bien qu'il puisse apprécier le travail d'une ONG individuelle qui intervient dans sa communauté. Par rapport aux autres ONG, les organisations de secours sont mieux connues par les communautés avec lesquelles elles travaillent et le public en a une perception positive.

A l'exception d'une poignée d'hommes d'affaires, le secteur privé n'a pas encore étendu son soutien aux activités des ONG. A travers la Chambre de commerce, le secteur privé rivalise également avec les ONG pour obtenir des fonds en vue de promouvoir les intérêts de la communauté des affaires et de s'impliquer dans d'autres problèmes sociaux.

Un groupe d'ONG a adopté un code de conduite en mars 1999. Plus de dix ans après son adoption, la majorité des ONG éthiopiennes ne connaissent pas grand-chose de son existence. A part les membres du CRDA, une organisation parapluie qui soutient et abrite le secrétariat du comité d'observation du code, la majorité des ONG éthiopiennes ne sont pas signataires de ce code et le secteur n'a entrepris aucun effort pour relancer le système d'autoréglementation.

GABON



Capitale : Libreville

Régime politique :
République

Population : 1.545.255 (est. juillet 2010)

PIB par habitant (PPP) :
13.900 \$ (est. 2009)

PERENNISATION DES ONG : 5,4

Le secteur des ONG au Gabon est caractérisé par un vide juridique. Il n'existe en effet aucune loi spécifique sur les ONG ; la loi respectée par les ONG est la Loi No. 35/62 de 1962 qui concerne toutes les associations. En 2009, l'Etat a reconnu officiellement 516 ONG, mais ce nombre n'est pas fiable à cause de l'absence d'un cadre juridique clairement défini pour les ONG.

Les dispositions juridiques concernant les ONG sont restrictives et ambiguës. Même s'il est relativement facile de s'enregistrer pour obtenir un statut légal provisoire de trois mois, la loi ne précise pas ce qui se passe si les trois mois ont expiré et que les ONG n'ont pas encore reçu le verdict final quant à leur statut. L'ONG Brainforest a par exemple obtenu son attestation officielle provisoire en 2000, mais l'attestation définitive ne lui a pas encore été délivrée.



Même si les ONG sont autorisées à collecter des fonds et à mener des activités, elles courent encore le risque d'être interdites lorsqu'elles s'opposent à la politique du gouvernement. Les rôles et réglementations des ONG définissent clairement leurs organismes de gestion, mais le manque de professionnalisme de certains dirigeants d'ONG débouche sur la violation de ces dispositions.

Très peu d'ONG professionnelles dépendent encore des bailleurs de fonds internationaux pour 90% de leur financement. En ce qui concerne le plaidoyer, à part l'activisme de certaines ONG en matière d'environnement, peu d'activités sont entreprises dans d'autres domaines.

Quasi toutes les ONG ont peu accès aux médias. L'accès aux médias, même aux médias publics, est lié aux compensations financières versées ou non par les ONG pour bénéficier d'une couverture médiatique.

CONTEXTE JURIDIQUE : 6,0

Le cadre juridique des ONG au Gabon n'est pas clairement défini. Seule la loi No. 35/62 de 1962 relative aux associations régit les ONG. Mais cette loi est dépassée et ne cadre pas avec les priorités actuelles de gestion des ONG. Ces dernières définissent les aspects de la gestion interne à travers leurs propres règles et réglementation. Du point de vue juridique, les ONG et leurs représentants peuvent travailler librement, mais elles sont parfois victimes du harcèlement du gouvernement. En 2008, cinq représentants d'ONG gabonaises ont été arrêtés et placés en garde à vue sans aucune assistance juridique. Les comptes bancaires de certaines ONG ont été gelés. La même année, vingt-deux ONG ont été interdites sous prétexte qu'elles avaient enfreint la réglementation et s'étaient immiscées politiquement. L'impact de ces incidents de harcèlement continue à se faire sentir en 2009 ; certaines ONG ont réduit leurs activités et gardent un profil bas.

Il est rare de trouver des juristes spécialisés dans les lois relatives aux ONG. Les consultations juridiques sont disponibles seulement pour les ONG qui demandent ce type d'assistance et qui doivent payer des frais de consultation aux hommes de loi.

A part les ONG internationales ayant un accord officiel avec l'Etat pour travailler au Gabon, les ONG nationales qui bénéficient d'allègements fiscaux sont celles qui postulent à l'enregistrement auprès du Ministère des Finances. La plupart du temps, ces ONG sont en collusion avec l'administration publique. Comme les procédures sont longues, pénibles et complexes, beaucoup d'ONG ne les finalisent pas. Les donations et les subventions octroyées aux ONG sont exonérées d'impôts. Mais malheureusement ces dispositions des divers textes juridiques ne sont pas très explicites.

Aucune loi ne précise si les ONG sont autorisées à générer des recettes de leurs biens et services, mais elles fournissent cependant des consultations, des conseils et de l'expertise aux institutions et organisations internationales, comme les études d'impact par exemple. Les ONG travaillent avec des organisations comme la World Wildlife Federation (WWF), la Wildlife Conservation Society (WCS) et l'Agence nationale des parcs nationaux (ANNP).

CAPACITE ORGANISATIONNELLE : 5,5

La dynamique globale des ONG n'est pas très visible. Les ONG interviennent de façon disparate tout en travaillant pour le même objectif : le bien-être de la population. Malgré une coordination croissante entre les ONG dans certains domaines comme l'écologie, certaines ONG travaillent encore pour leur propre compte. L'un des résultats de la coopération entre les ONG a été l'élaboration du cadre national pour l'environnement.

Les ONG sont rarement dotées de plans stratégiques car beaucoup d'entre elles sont créées directement ou indirectement par des dirigeants politiques. Les règles et réglementations des ONG définissent clairement leurs organismes de gestion, mais le manque de professionnalisme de certains dirigeants d'ONG aboutit parfois à la violation de ces dispositions. Les conseils d'administration des ONG remplissent parfois leurs fonctions de gestion de manière démocratique, mais dans la majorité des ONG, les conseils d'administration manquent de transparence ou n'existent pas.

Excepté pour certaines ONG bien structurées, la plupart des ONG gabonaises n'ont pas de personnel permanent. Les ONG recrutent souvent des bénévoles saisonniers selon les fonds disponibles pour les

projets. Mais en l'absence de fonds, les ONG ne disposent souvent pas d'infrastructure physique, ce qui contribue à leur absence de professionnalisme.

VIABILITE FINANCIERE : 6,1

La majorité des ONG comptent sur le financement des institutions internationales et des ambassades qui financent divers projets. Seul un petit nombre d'entre elles est en mesure de générer des recettes de leurs services et produits.

Certaines entreprises et ministères ont commencé à octroyer des marchés de services aux ONG, mais il reste encore beaucoup à faire dans ce domaine. Les relations de travail entre les ONG et les départements publics en sont encore au stade initial.

Les règles et réglementations des ONG mentionnent souvent le paiement de cotisations par les membres des ONG, mais très peu de membres s'en acquittent. Les ONG ne possèdent pas de systèmes solides de gestion financière en raison de l'absence de formation dans ce domaine.

PLAIDOYER : 5,3

Aucun organisme public n'établit de communication directe entre les ONG et les décideurs. Les ONG se battent souvent pour établir cette communication sur des questions comme l'environnement et la transparence des revenus pétroliers. Les ONG nationales et le gouvernement collaborent dans de nombreux domaines, comme la lutte contre le SIDA.

Les ONG ont formé des coalitions et lancé des campagnes de sensibilisation sur certains problèmes. Ces campagnes ont été efficaces pour sensibiliser le public sur le VIH/SIDA, l'utilisation de moustiquaires, les activités d'abattage de bois sur le site 32 de Rougier Gabon¹² et l'extraction de fer à Bélinga.

Aucun mécanisme n'est prévu pour autoriser les ONG à prendre part au processus politique, excepté dans certains domaines comme la lutte contre le SIDA.

Les ONG ignorent parfois qu'elles ne devraient pas travailler en dehors du cadre de leurs domaines d'activités. Cela peut empêcher leur travail d'être visible et reconnu. En général, excepté en ce qui concerne le plaidoyer sur l'environnement pour la révision du traité sur les mines de fer de Bélinga, l'impact des ONG est encore insignifiant. La plupart des ONG ne sont pas bien armées pour se dresser contre les actions et politiques qui enfreignent les principes de la bonne gouvernance.

En général, les ONG savent qu'un cadre juridique favorable peut contribuer à leur efficacité et existence à long terme. Elles sont actives dans la révision de certains textes de loi, comme la loi relative à la création des associations et des ONG. Le Programme de renforcement des acteurs non étatiques (PROGREANE) est un mouvement local pour la défense des ONG qui lutte pour promouvoir des réformes juridiques favorables aux ONG.

FOURNITURE DE SERVICES : 5,1

Bien que les missions des ONG soient clairement définies dans le cadre de leurs règles et réglementations, il y a un certain désordre dans leurs activités. Les ONG fournissent des produits et des services dans des domaines variés comme l'écologie, la santé et l'éducation. Ces domaines reflètent les besoins de leurs constituants. La fourniture de services des ONG n'est pas très étendue. Elle ne couvre pas toujours leurs coûts, à l'exception des consultations. La plupart du temps, les ONG reçoivent des fonds des donateurs pour s'adonner à la fourniture de services spécifiques.

L'Etat reconnaît la valeur des ONG selon le travail qu'elles réalisent et leur secteur d'activité, principalement quand il supervise leur travail. Il octroie souvent des subventions ou des marchés de services dans certains secteurs, comme l'environnement et le VIH/SIDA. Un degré élevé de népotisme politique marque toutefois l'octroi de subventions ou de marchés.

La tendance positive est que les ONG redoublent de plus en plus d'efforts pour respecter leurs plans d'action en vue d'être plus efficaces.

INFRASTRUCTURE : 5,1

Les organisations intermédiaires, les centres de ressources d'ONG ou d'autres moyens d'accès à l'information, la technologie, les formations et l'assistance technique au niveau national, ne sont pas largement connus. Même les centres comme le PROGREANE, le CENAF (Centre national d'appui aux organisations de femmes) et le MGBEF (Mouvement gabonais pour le bien-être familial) ne sont pas bien connus et les ONG ne tirent pas profit de leurs services.

Certaines ONG échangent l'information tandis que d'autres non parce qu'elles sont souvent en compétition et ne sont pas complémentaires entre elles. Dans le secteur de l'environnement, une plateforme tente de promouvoir le secteur et ses intérêts au public. Ce n'est pas toujours le cas pour d'autres secteurs.

Le PROGREANE essaie de jouer un rôle de formateur dans le domaine de la gestion des ONG, mais il a quelques limites. Ses sessions de formation en matière de gestion des ONG se déroulent souvent dans la capitale et rarement dans les villes plus petites. Les formations ne sont ni récurrentes ni dispensées dans les langues locales, mais seulement en français, qui est encore la langue dominante.

Plusieurs ONG travaillent dans le cadre d'un partenariat formel ou informel avec des entreprises locales, l'Etat ou les médias pour réaliser des objectifs communs. Ainsi par exemple, Nyanga Tour intervient avec la station radio locale de la province de Nyanga dans une campagne de sensibilisation publique sur les problèmes forestiers et environnementaux. Une ou deux fois par an, l'ONG Aventure Sans Frontière réalise, pour le compte de Total Gabon, une étude sur l'impact de la production pétrolière sur la faune marine.

IMAGE PUBLIQUE : 5,0

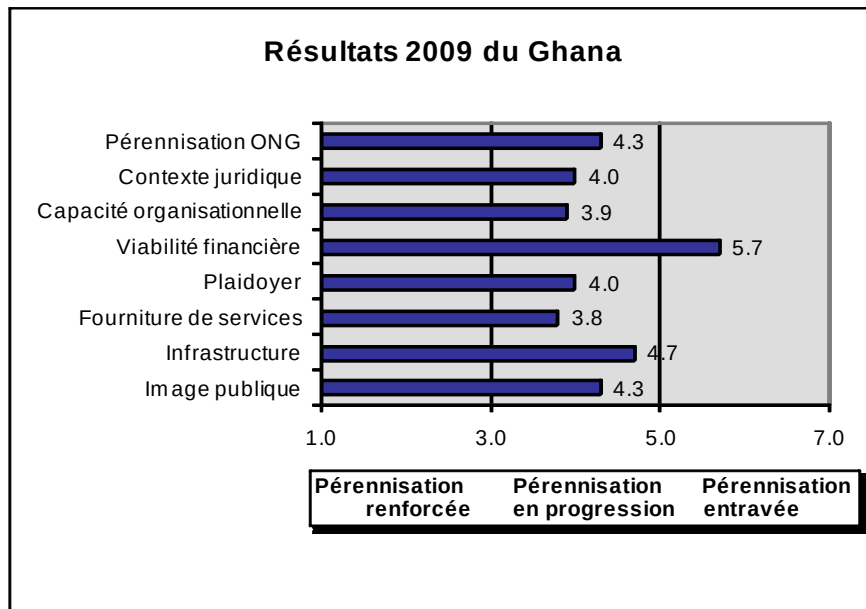
Les ONG bénéficient de couverture médiatique tant que leurs activités ne concernent pas des questions politiques. Pour pouvoir bénéficier d'une couverture médiatique positive de leurs activités, les ONG doivent parfois payer des frais, même aux médias publics. Ces derniers connaissent souvent mal les activités et le rôle des ONG qui font très rarement l'objet de couvertures médiatiques. Quelques partenariats existent entre les ONG et les médias, mais ils ne sont pas toujours productifs étant donné que les médias travaillent principalement dans la capitale.

La population en général a une opinion positive des ONG, selon le type de leurs interventions dans la région. Toutefois, il est encore nécessaire d'organiser des activités éducatives et civiques au niveau local pour sensibiliser le public, même si les populations soutiennent les ONG en théorie.

Les entreprises et les représentants du gouvernement central sont très sceptiques à l'égard des ONG, même s'ils reconnaissent leur importance et s'appuient sur elles pour certains problèmes. En raison d'une absence de professionnalisme et de stratégies de communication, les ONG n'annoncent pas leurs activités en vue d'améliorer leur image.

Aucun code d'éthique ne régit le travail des ONG. Pour devenir professionnelles et rendre leurs activités plus transparentes, certaines ONG respectent les principes de bonne gouvernance exposés dans leurs règles et réglementations et publient annuellement des rapports d'activité.

GHANA



Capitale : Accra

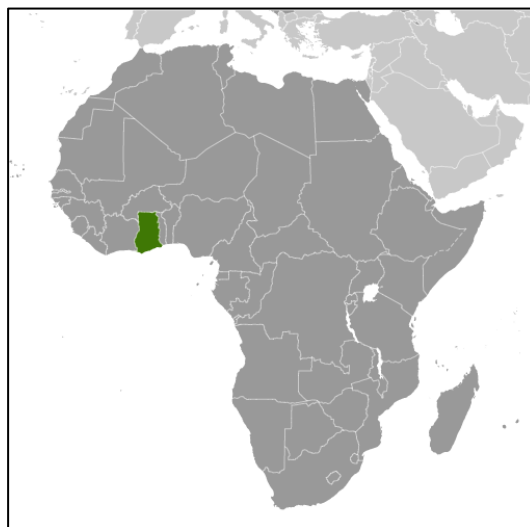
Régime politique :
Démocratie

Population : 24.339.838
(est. juillet 2010)

PIB par habitant (PPP) :
1.500 \$ (est. 2009)

PERENNISATION DES ONG : 4,3

Selon les statistiques du département du bien-être social, 4.463 ONG sont actuellement enregistrées au Ghana. Un nombre croissant de nouvelles ONG sont enregistrées chaque année dans ce secteur qui se développe rapidement. Les ONG sont surtout actives dans le domaine de l'eau et de l'assainissement, l'éducation et la formation, la santé, l'agriculture et la sécurité alimentaire, ainsi que l'énergie. Il existe aussi un certain nombre d'organisations de secours, dont la plupart sont confessionnelles. Les ONG de recherche et de plaidoyer se consacrent à des questions comme les droits de l'homme, droits des enfants, genre, environnement, gouvernance et droits. Les ONG sont présentes dans les dix régions du Ghana, quoique plus fortement concentrées dans les régions plus pauvres du Nord, du Nord Est et du Nord Ouest. Elles tendent généralement à s'implanter en milieu urbain et beaucoup d'entre elles ont leur siège dans la capitale. Les organisations communautaires, qui sont assez nombreuses, sont surtout situées dans les zones rurales.



L'enregistrement des ONG est relativement aisé vu qu'il n'y a pratiquement aucun obstacle juridique. Toutefois, comme il n'existe pas de loi spécifique sur les ONG, ces dernières doivent s'enregistrer dans le cadre du Code des sociétés. Elles sont également obligées de s'enregistrer auprès du département du bien-être social, qui relève du Ministère de l'Emploi et du Bien-être social. En outre, les ONG intervenant dans les communautés rurales sont censées s'enregistrer auprès des assemblées de district au niveau des collectivités locales.

Le projet de loi sur les fonds fiduciaires, conçu pour régir les activités des ONG ainsi que les relations entre les ONG, l'Etat et la communauté des donateurs, reste une pomme de discorde entre l'Etat et les ONG qui sont mécontentes de son contenu. Entre-temps, les ONG ont tenté d'améliorer leurs performances en créant un organisme indépendant, la Commission de révision des normes des ONG.

La majorité des ONG tendent à être petites et sous-financées. A part chez quelques grandes ONG, la plupart des conseils d'administration sont rarement fonctionnels. L'accès à Internet est biaisé en faveur de la capitale et des autres centres urbains. Il en résulte que la plupart des ONG sont tributaires des cafés Internet qui ne bénéficient pas toujours de connexion fiable. Le financement local des ONG fait cruellement défaut au Ghana. Même les plus grandes dépendent presque exclusivement de sources externes de financement. Le gouvernement n'octroie pas directement de fonds aux ONG. Seules les ONG qui exécutent des marchés de l'Etat bénéficient de fonds de projet.

Les coalitions d'ONG locales engagent le gouvernement dans un certain nombre de problèmes sociaux. Les lois nationales sur des problèmes comme le handicap et la violence domestique sont largement dues aux campagnes efficaces menées par ces coalitions. L'image publique des ONG s'améliore peut-être, mais elles doivent en faire davantage pour avoir les médias de leur côté. Les ONG s'aperçoivent qu'il faut parfois payer pour être sûres de pouvoir bénéficier d'une couverture médiatique.

CONTEXTE JURIDIQUE : 4,0

Le régime juridique relatif à l'enregistrement des ONG au Ghana leur est favorable. La constitution de 1992 garantit la liberté d'association, mais une ONG doit être enregistrée comme entité à responsabilité limitée dans le cadre du Code des sociétés pour pouvoir accéder à certains avantages comme les exemptions fiscales et participer à des projets de l'Etat. Le Code des sociétés détaille des questions comme la gestion interne, la teneur des activités et la dissolution des entités. Des limites administratives et humaines aboutissent parfois à des retards frustrants pour les ONG à obtenir des documents indispensables à l'enregistrement. Au niveau des autorités locales, la délivrance d'une attestation et de l'autorisation qui en découle d'intervenir en tant qu'entité légale sont parfois retardées en raison de procédures inefficaces. Cela s'explique plus par un manque de capacité du personnel que par une politique délibérée du gouvernement. Généralement, les ONG ont toutefois la liberté de fonctionner librement et ne sont pas sujettes au harcèlement du gouvernement. La constitution garantit la liberté sans ingérence inutile de l'Etat, excepté dans le cadre des lois du pays.

Il n'existe pas de loi spécifique sur les ONG, malgré les discussions tenues entre le gouvernement et les ONG au niveau national sur le projet de loi qui vise entre autres à établir les paramètres dans le cadre desquels les ONG seront légalement autorisées à intervenir. Il définira également la relation entre l'Etat et les ONG ainsi que d'autres parties concernées par le développement. Les ONG se sont opposées à ce projet de loi dont plusieurs dispositions pourraient nuire à leur développement et à leurs opérations.

Aucune entité légale n'est spécialisée dans la législation relative aux ONG. Ces dernières ont accès à des conseils juridiques généraux comme toutes les autres organisations et entreprises. Mais si elles tirent généralement profit des exemptions fiscales disponibles, les procédures actuelles inhibent parfois la pleine utilisation de ces mesures incitatives. Aucune restriction légale n'est imposée aux ONG qui gagnent un revenu et elles peuvent concourir pour les marchés de l'Etat aux niveaux local ou national.

CAPACITE ORGANISATIONNELLE : 3,9

Généralement, ce sont les ONG plus grandes et les mieux pourvues qui prêtent attention à la planification stratégique. Beaucoup d'organisations plus petites n'incluent pas la planification stratégique dans leurs processus de gestion interne. Si virtuellement toutes les ONG ont des conseils d'administration comme prévu dans le Code des sociétés, ce sont habituellement les conseils des plus grandes qui jouent un rôle

important dans leur gouvernance. Or la majorité des ONG sont petites et manquent de ressources. Leurs conseils d'administration sont souvent non fonctionnels et ne sont pas impliqués dans la gouvernance ou la gestion.

Beaucoup d'ONG emploient un personnel permanent, bien que le nombre d'employés varie d'un à deux à plus de dix selon les moyens de chaque ONG. Les ONG les mieux dotées tendent à adopter des pratiques adéquates en matière de ressources humaines et offrent à leurs employés des contrats de travail et des descriptions d'emploi précises. Les ONG qui engagent des professionnels, comme des comptables par exemple, sont plus grandes et implantées en milieu urbain. Au lieu de recruter des informaticiens, elles engagent à l'occasion les services de spécialistes privés des technologies de l'information. Le fait de recourir à des juristes n'est pas courant pour les ONG. Beaucoup d'entre elles engagent des bénévoles.

L'utilisation d'équipement moderne comme les ordinateurs et les téléphones cellulaires est plus répandue chez les ONG. Si l'équipement acquis peut être relativement récent, il est rarement remplacé lorsqu'il devient vieux ou obsolète. La plupart des ONG, excepté les plus grandes, tendent à compter sur les centres commerciaux de communication pour l'utilisation de scanners et de télécopieurs. Bien que l'accès à Internet s'améliore dans le pays, il est plus aisément disponible dans les zones urbaines. La plupart des ONG comptent sur les cafés Internet qui ne bénéficient pas toujours d'une connexion fiable. Dans les villes plus proches des zones rurales, les services d'Internet tendent à être de mauvaise qualité.

VIABILITE FINANCIERE : 5,7

Les ONG au Ghana, notamment les plus grandes, dépendent largement de sources étrangères de financement. Les ressources financières locales sont rares et espacées et constituent à peine une petite partie des moyens des ONG. L'Etat ne met pas de fonds directement à la disposition des ONG. Seules celles qui sont impliquées dans l'exécution de marchés de l'Etat reçoivent des fonds pour les projets à mettre en œuvre. Généralement, les ONG peuvent puiser dans leurs groupes d'appui une aide volontaire et non monétaire, bien que les organisations à base communautaire soient mieux placées pour bénéficier de ces ressources.

S'il existe des sources locales de mécénat d'entreprise, il s'agit habituellement d'entreprises appartenant à des étrangers comme les banques et les compagnies minières qui s'engagent peu fréquemment dans la responsabilité sociale d'entreprise. Les autres sources de financement concernent un nombre limité de subventions versées par des ambassades étrangères, des ONG internationales ou des organismes comme la Banque mondiale. Les fondations locales à partir desquelles les ONG peuvent accéder à un appui financier n'existent pas au Ghana.

Dans certains cas, les particuliers font des donations d'équipement éducatif ou médical, comme des fauteuils roulants, aux ONG chargées de les distribuer à des institutions ou des communautés. Ces particuliers sont généralement des personnes vivant à l'étranger, des Ghanéens ou des étrangers ayant visité le Ghana ou y ayant travaillé. Les cas de bienfaiteurs ghanéens résidant dans leur pays qui octroient des dons sont plutôt rares.

Malgré le fait qu'un nombre plus grand d'ONG disposent de diverses ressources financières, généralement obtenues auprès de sources étrangères, ce n'est pas le cas de la plupart des ONG. Ces dernières mènent plutôt une existence précaire, soumettant des propositions de projet à des sources étrangères dans l'espoir d'attirer un financement. Dans beaucoup de cas, les ONG se tournent vers les domaines où les fonds sont disponibles—VIH/SIDA, changement climatique ou questions en vogue chez les bailleurs de fonds. Cela a conduit à une absence de spécialisation chez les ONG qui les pousse soit à changer leurs domaines prioritaires, soit simplement à en ajouter d'autres pour lesquels des fonds sont disponibles. Beaucoup ne réussissent pas et sont obligées soit de plier bagage, soit de recourir à des

activités commerciales pour se maintenir à flot. S'il n'y a pas d'obstacle bureaucratique à la collecte de fonds, la plupart des ONG ne sont pas dotées de la capacité technique à lever efficacement des fonds.

Les ONG non enregistrées tendent le plus probablement à compter sur leurs membres et s'impliquent à les sensibiliser, même si certaines ONG enregistrées le font aussi. Mais quelles que soient les cotisations recueillies, elles ne représentent qu'une partie insignifiante de leur revenu. Seules quelques ONG, généralement les plus grandes et basées en milieu urbain, sont en mesure de gagner des revenus ou recettes supplémentaires grâce à des activités de prestation de services ou aux loyers des propriétés qu'elles possèdent. La plupart comptent uniquement sur des fonds extérieurs, les projets de l'Etat ou des bailleurs de fonds, ou des subventions.

Les grandes ONG tendent à avoir de bons systèmes de gestion financière tandis que les petites n'en ont pas. Les ONG sont toutes tenues d'entreprendre des audits annuels et de soumettre des rapports annuels et des états financiers au département du greffier général et au service des impôts, mais beaucoup d'entre elles ne respectent pas ces conditions. Les bailleurs de fonds exigent également une preuve des audits annuels des ONG avant de prendre en considération leurs demandes de financement.

PLAIDOYER : 4,0

Bien que la communication directe entre le gouvernement et les ONG reste limitée, elle est en train de s'améliorer. Les coalitions d'ONG sont en mesure d'attirer l'attention des décideurs sur un certain nombre de questions. Les ONG ont réussi à former des coalitions qui continuent à impliquer le gouvernement dans des questions comme la privatisation de l'eau, du pétrole et du gaz et le droit à l'information. Le projet de loi relatif au droit à l'information par exemple est actuellement à un stade d'étude avancé auprès du parlement national grâce à l'activisme de la Coalition du droit à l'Information qui est essentiellement composée d'ONG.

D'autres plateformes d'ONG comme celles sur la réduction de la pauvreté, la lutte contre la corruption, la santé et l'éducation sont également actives et sont en mesure d'exercer des pressions sur le gouvernement. Un facteur utile est que certains membres du gouvernement, lorsqu'ils étaient dans l'opposition, appartenaient à certaines de ces coalitions et peuvent être aujourd'hui considérés comme des alliés importants. Il n'y a cependant pas de mécanismes identifiables pour faciliter la participation des ONG aux processus de prise de décision. Généralement c'est plutôt sous la pression de la communauté des bailleurs de fonds que le gouvernement accepte à l'occasion les avis des ONG dans la prise de décision. Mais en dépit des avancées réalisées dans ce domaine, la relation entre le gouvernement et les ONG est encore caractérisée par la méfiance.

Les ONG ont déployé des efforts remarquables pour impliquer le gouvernement dans un cadre juridique et réglementaire global qui serait favorable à toutes les ONG du pays. Les ONG nationales et de plaidoyer, qui sont à la tête de ces efforts, prévoient qu'une telle législation clarifiera les relations et les rôles non seulement des ONG, mais aussi d'autres parties prenantes, notamment l'Etat, dans le processus de développement.

FOURNITURE DE SERVICES : 3,8

Les ONG ghanéennes interviennent dans beaucoup de domaines comme la santé, l'éducation, l'agriculture, les secours, le pétrole et le gaz ainsi que l'eau et l'assainissement. Elles sont également engagées dans la réduction de la pauvreté, la protection de l'environnement et la gouvernance et des questions comme le genre et les droits des enfants. Ces domaines reflètent essentiellement les besoins auxquels répondent les ONG communautaires et les services ne sont généralement pas confinés aux propres membres des ONG. L'Etat et les agences internationales de développement s'appuient sur les

ONG pour mobiliser les communautés rurales à soutenir la mise en œuvre de projets. L'Etat reconnaît la valeur que les ONG peuvent apporter à la fourniture des services sociaux de base et les ONG les mieux dotées gagnent à l'occasion des marchés de l'Etat. En dépit de ce fait, le gouvernement ne soutient pas matériellement les ONG et, continue à les regarder avec suspicion, comme pendant la période précédant la consolidation de la démocratie.

INFRASTRUCTURE : 4,7

S'il existe des organisations intermédiaires et des centres de ressources à Accra et dans quelques capitales régionales, ils ne sont cependant pas répandus. Les rares qui existent ne facturent normalement pas leurs services, car cela les rendrait encore plus inaccessibles. Le bureau de ressources du PNUD destiné à la société civile et le Centre public d'information de la Banque mondiale sont populaires auprès des ONG au Ghana, mais sont installés dans la capitale, Accra. D'autres centres de ressources situés dans de grandes villes comme Kumasi et Tamale sont généralement exploités par des ONG plus grandes, stockent diverses publications de recherche et offrent des services Internet. Des bases de données d'ONG et autres informations de ce type sont généralement disponibles. Mais en général l'information est normalement partagée entre les réseaux sectoriels.

S'il n'existe pas d'organisation pour chapeauter les ONG au Ghana, plusieurs réseaux ont été créés selon les secteurs d'activité et les régions du pays. La plus grande organisation de tutelle est l'Association ghanéenne des organisations privées de bénévolat de développement (GAPVOD), mais toutes les ONG n'en sont pas membres. Les autres organisations parapluies sont la Coalition de lutte contre la corruption au Ghana, la Coalition pour le droit à l'information et la Coalition ghanéenne pour l'Education nationale. La pratique d'établir des réseaux est un phénomène grandissant. Ces organisations parapluies et réseaux forment de forts groupes de pression pour poursuivre des intérêts communs. Le Réseau du Nord du Ghana pour le développement par exemple, qui regroupe plusieurs ONG travaillant dans les trois régions les plus démunies du Ghana, est devenu un porte-parole vital des citoyens vivant dans ces zones.

Les partenariats intersectoriels ne sont pas encore développés. Les partenariats entre l'Etat et les ONG et entre les médias et les ONG sont plus courants que ceux entre les entités commerciales et les ONG.

Les ateliers sont un outil commun pour la formation et la diffusion de l'information entre les différentes parties prenantes. Les rapports d'ateliers sont habituellement diffusés aux réseaux d'ONG, à la communauté des donateurs et occasionnellement au gouvernement. Certaines ONG comme la Fondation SEND et le Centre de développement social intégré (ISODEC) distribuent périodiquement leurs bulletins d'information et rapports annuels à un large groupe de parties prenantes. Bien qu'il y ait quelques formateurs locaux en gestion d'ONG, la formation dans des domaines de pointe ou spécialisés est normalement offerte par des consultants privés.

Le subventionnement par les organisations locales est pratiquement inexistant. Les subventions des bailleurs de fonds internationaux sont très rarement réallouées.

IMAGE PUBLIQUE : 4,3

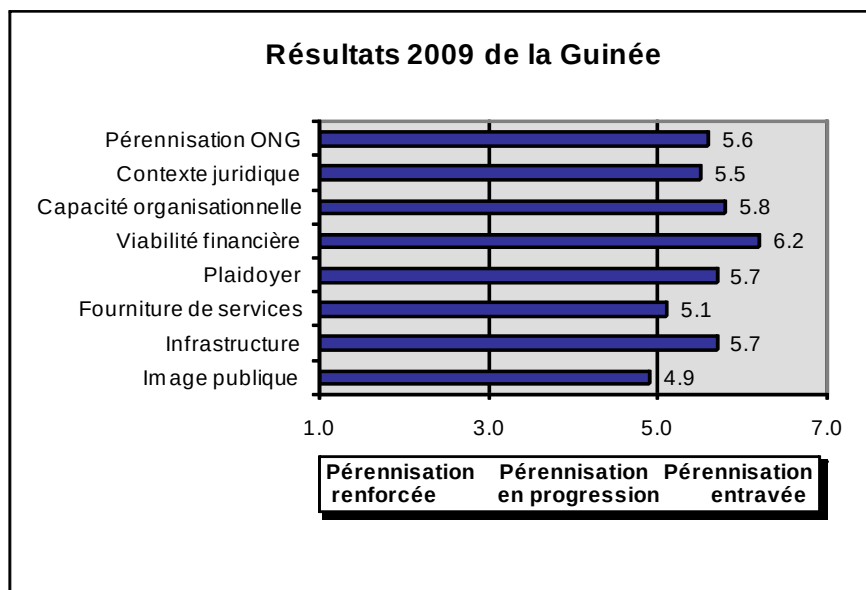
Dans l'ensemble, les ONG bénéficient d'une couverture positive dans les médias nationaux et locaux écrits et les médias électroniques. Cependant, elles n'occupent pas une place importante dans les actualités, excepté quand les nouvelles sont négatives. Le sentiment général chez les ONG est qu'elles ne peuvent bénéficier d'une couverture médiatique que si elles paient. Un seul journal, Public Agenda, qui appartient à une ONG nationale, publie régulièrement de nombreux articles sur les activités des ONG.

Les résidents ruraux confondent souvent les ONG avec le gouvernement, ce qui indique l'échec des médias à informer suffisamment les communautés rurales. Cela n'est pas le cas dans les zones urbaines où la population a un meilleur accès aux médias.

Ni le gouvernement ni la communauté des affaires n'ont une perception positive des ONG, et les deux tendent à les regarder avec un niveau significatif de méfiance. Les entreprises expatriées ont un point de vue plus positif. Elles reconnaissent toutes la capacité des ONG locales, particulièrement des organisations communautaires, en matière de techniques d'entrée communautaire (lorsqu'une ONG entre dans une nouvelle communauté et gagne sa confiance et coopération).

Les ONG ghanéennes n'ont pas encore adopté un code d'éthique en l'absence d'une loi nationale sur les ONG, et ce malgré les récentes tentatives pour développer leurs propres normes. Les grandes ONG publient des rapports annuels et font généralement preuve de transparence dans leurs opérations.

GUINEE



Capitale : Conakry

Régime politique :
République

Population : 10.324.025
(est. juillet 2010)

PIB par habitant (PPP) :
1.000 \$ (est. 2009)

PERENNISATION DES ONG : 5,6

Les facteurs sociopolitiques ont sans aucun doute influé sur les niveaux actuels de développement des ONG en Guinée. La création de la première ONG guinéenne a coïncidé avec le changement de régime de 1984. Ce changement radical d'orientation politique, clairement exposé dans le discours du Président Lansana Conté du 22 décembre 1985, a ouvert la voie à la libéralisation économique et à la décentralisation pour stimuler les initiatives privées ainsi que la participation des ONG et des communautés au processus de développement.

Contrairement aux autres pays de la sous-région de l'Afrique de l'Ouest, les premières ONG guinéennes ont été créées en 1985–1986. Depuis cette période à ce jour, le Service national d'assistance aux coopératives et de coordination des interventions des ONG (SACCO) a enregistré bon nombre d'ONG. L'inscription dans les registres du SACCO peut se faire au niveau préfectoral, régional ou national. C'est pour cette raison que le SACCO n'est pas en mesure de fournir des données centralisées sur les ONG, mais il a enregistré 125 ONG internationales, 555 ONG nationales et 1.257 coalitions. Sur ce nombre, moins de 30% sont véritablement opérationnelles.



Aujourd'hui, en dépit du fait que les textes juridiques définissent les aspects généraux de l'opération des ONG, un certain nombre de points restent flous. Les problèmes concernent notamment la mauvaise gouvernance à tous les niveaux et dans tous les secteurs, l'applicabilité des lois existantes, l'absence de ressources financières et le faible niveau de capacité. Ces facteurs contribuent à la faible évolution et croissance des ONG.

Selon plusieurs études, le secteur des ONG, au lieu de développer et de partager une vision commune, s'est permis de se disperser, sur la base d'intérêts étriés aux dépens des défis de développement que les ONG espèrent relever. Le gouvernement au pouvoir a maintenu et appuyé cette tendance pour en faire un instrument de manipulation. Au cours des dernières années, toutefois, les ONG ont contribué au mouvement démocratique en Guinée, qui a abouti aux premières élections présidentielles libres et équitables du pays en juin 2010.

CONTEXTE JURIDIQUE : 5,5

Avant 2005, les textes juridiques régissant l'existence et la promotion des ONG dans la République de Guinée étaient ambigus et confus lorsqu'il s'agissait de différencier entre les associations, les ONG, réseaux et coopératives. Quatre ordonnances datant de 1986 à 1988 sur le statut des ONG et des coopératives régissaient l'existence juridique des ONG in Guinée. Ces textes n'abordaient pas la nature juridique des coalitions, notamment les forums, réseaux, fédérations et unions. En 2005, le gouvernement a entrepris de démocratiser la vie politique à travers l'adoption de deux lois : la Loi L2005/013/AN sur les associations et la Loi L2005/014/AN sur les groupes d'intérêt économique (similaires aux coopératives), les associations à but non lucratif et les coalitions.

Bien que le passage de cette législation ait constitué une étape significative dans le contexte juridique des ONG, la législation n'est pas pleinement opérationnelle parce que le gouvernement n'a pas élaboré et adopté la réglementation nécessaire à son application. En outre, la loi est par exemple silencieuse sur certaines questions comme les frais d'enregistrement. Cela donne aux autorités l'opportunité de fixer des frais d'enregistrement arbitraires, qui sont ensuite utilisés à des fins personnelles.

La législation est particulièrement souple sur les procédures administratives de délivrance d'une autorisation d'association. Certaines ONG sont créées par des fonctionnaires, ce qui débouche toutefois sur un certain niveau de concurrence déloyale.

Depuis le départ de ses partenaires italiens après 1997, le SACCO—le bureau chargé de l'enregistrement, du soutien, du renforcement des capacités, du suivi et de l'évaluation des ONG—a échoué à cause de son attitude démagogique et de la mauvaise gestion des fonds et des biens. Le SACCO ne bénéficie plus de la confiance du secteur des ONG et est aujourd'hui confronté à une crise grave.

Les ONG enregistrées bénéficient de privilèges et d'avantages, surtout sur le plan fiscal. Toutefois, il leur est difficile de tirer profit de ces privilèges fiscaux en raison du harcèlement administratif conjugué à la centralisation à Conakry des principaux services chargés des exonérations.

Les services d'appui juridique et les cabinets juridiques sont concentrés à Conakry et ne portent guère d'intérêt aux ONG nationales étant donné le faible revenu de ces dernières.

CAPACITE ORGANISATIONNELLE : 5,8

Les ONG guinéennes définissent normalement leurs objectifs lorsqu'elles établissent leur statut juridique. Leurs missions évoluent ensuite avec le temps pour s'adapter aux changements politiques et sociaux du pays. La majorité des ONG ne respectent pas les dispositions organisationnelles prévues dans leurs statuts et réglementation interne. Dans la plupart des cas, le Conseil d'administration ne remplit pas son rôle à définir l'orientation de l'ONG. Son rôle est d'ailleurs généralement confondu avec celui du personnel opérationnel.

Des ressources humaines qualifiées sont une priorité pour la plupart des ONG, mais sont négligées dans la pratique. Un taux de chômage élevé force bon nombre de personnes à recourir à des tactiques de survie

comme l'emploi dans le secteur informel, notamment dans les associations. Malgré la disponibilité d'employés de qualité, les ONG n'ont pas les moyens de s'offrir leurs services à cause du taux élevé des salaires. En outre, l'absence de motivation et la faible capacité à mobiliser des fonds ne contribuent pas à disposer d'un personnel compétent, pas plus qu'elles ne permettent de conserver le personnel compétent sur le long terme. L'extrême pauvreté du pays affaiblit considérablement la pratique du bénévolat.

En raison de l'engagement relativement faible des partenaires financiers en matière de soutien institutionnel comme moyen de renforcer les ONG, beaucoup d'organisations ne disposent pas des éléments indispensables pour poursuivre des activités, comme des bureaux, un équipement informatique et l'accès à Internet, ce qui limite leur pérennisation. Des coupures aigües d'électricité contribuent à la réduction de la capacité technologique, ce qui restreint l'usage de l'équipement informatique et de moyens de communication efficaces.

VIABILITE FINANCIERE : 6,2

En Guinée, même si différents bailleurs de fonds soutiennent financièrement les ONG dans divers domaines d'intervention, il est difficile pour la majorité de ces dernières n'ayant pas encore obtenu de ressources financières d'un donateur d'identifier un partenaire financier. Un petit nombre d'ONG qui savent comment accéder aux fonds exercent un monopole sur ce genre d'information de manière à empêcher les autres ONG de bénéficier d'un financement. La majorité des ONG ne possèdent ni ressources ni stratégie de collecte de fonds.

Le manque de transparence dans la gestion de projet constitue un réel obstacle à l'évolution de la majorité des ONG. Cette situation est aggravée par l'absence de manuels de procédures et d'audits internes et externes.

PLAIDOYER : 5,7

Le Conseil national des organisations de la société civile guinéenne (CNOSCG) a soutenu les actions initiées par les principales coalitions de travailleurs pour plaider en faveur d'une gouvernance plus démocratique en Guinée ayant démarré en 2006–2007, quand la situation du pays était caractérisée par une crise de confiance entre le gouvernement et les gouvernés en raison de l'absence de capacité de l'Etat à subvenir aux besoins les plus élémentaires de la population. La confédération des travailleurs a recouru à une série de grèves et à d'autres manifestations de masse pour protester contre la manière dont le pays était gouverné depuis son indépendance en 1958. Fortement soutenues par le CNOSCG, ces actions ont permis une transition politique dynamique sans précédent, qui a finalement abouti à la tenue des premières élections présidentielles libres et équitables le 27 juin 2010.

Les ONG et l'Etat ont initié et mis en œuvre certains projets conjoints dans des secteurs comme l'éducation, la santé, l'environnement et la promotion de la démocratie. Toutefois, les visions politiques des ONG et du gouvernement restent souvent opposées. Certains efforts ont été déployés au niveau central pour surmonter ces divergences tandis que dans les régions intérieures du pays, les ONG ne sont pas intéressées par le plaidoyer, soit en raison de leur ignorance de la question, soit parce que les représentants de l'Etat refusent de communiquer avec eux.

Un programme de l'Union européenne vise à soutenir le partenariat entre l'Etat et la société civile dans le secteur forestier. Le Programme concerté de renforcement des capacités de la société civile et de la jeunesse guinéennes (PROJEG) vise à renforcer les capacités des ONG en matière de plaidoyer et de lobbying pour les politiques publiques à travers la mise en place de réseaux et de plateformes de consultation au niveau local, ainsi qu'en facilitant la participation des jeunes pour relever les défis du développement socioéconomique et politique de la Guinée.

FOURNITURE DE SERVICES : 5,1

Même si la gamme des services offerts par les ONG en Guinée est bien pourvue et diversifiée puisqu'elle touche les principaux secteurs de la vie nationale, particulièrement les soins de santé, l'environnement, l'éducation et la démocratie, les services ne reflètent pas toujours les besoins ni les demandes des populations concernées. Cela est dû dans une certaine mesure à la dépendance constante de la plupart des ONG locales des ONG internationales.

Dans de nombreux cas, les activités des ONG comblent la lacune des services offerts par l'Etat. En fait, la mauvaise gouvernance a poussé les bailleurs de fonds à prêter davantage attention à la société civile, ce qui fait que l'Etat se retrouve avec peu de ressources et dans l'incapacité de jouer pleinement son rôle. Dans le secteur minier, de plus en plus d'ONG sont associées à la mise en œuvre de programmes de développement communautaire, notamment la construction d'infrastructures locales comme les centres de santé, les puits communautaires et les écoles.

En Guinée, les ONG ne tendent pas à prendre en compte les résultats ou les leçons apprises, ni à s'engager dans l'échange d'information. Cela n'est pas nécessairement dû à la mauvaise foi des ONG, mais plutôt à une absence d'organisation et de savoir faire.

INFRASTRUCTURE : 5,7

Compte tenu de l'instabilité politique et sociale des cinq dernières années en Guinée, la communauté internationale a suspendu ses interventions en matière de développement dans la plupart des secteurs. Il s'en est donc suivi un appui financier international limité pour l'infrastructure des ONG. Les besoins des ONG en matière de formation concernent de nombreux domaines : planification stratégique, montage de projets, collecte de fonds, gestion des TI, suivi et évaluation, et plaidoyer. En dépit des efforts qu'ils déploient pour répondre à ces besoins, les dirigeants des ONG demeurent confrontés à d'énormes difficultés et à l'absence de capacités techniques pour atteindre leurs objectifs. Les centres de ressources et les réseaux d'ONG font cruellement défaut. Des personnes ressources compétentes sont disponibles pour former les ONG, mais demandent des honoraires que les ONG n'ont pas les moyens de verser.

Beaucoup de réseaux d'ONG ont été créés dans différents secteurs, comme la santé, la lutte contre le VIH/SIDA, l'éducation et l'alphabétisation, la promotion des femmes et des filles, la participation civique des jeunes, et la gestion et la prévention des conflits. Toutefois, la majorité de ces réseaux d'ONG finissent par disparaître à cause d'un manque de ressources humaines et financières.

Le CNOSCG (Conseil national des organisations de la société civile guinéenne) est la principale instance de communication et d'échange entre les ONG et l'Etat d'un côté, et les ONG et les bailleurs de fonds de l'autre côté. Le CNOSG comprend de nombreuses coalitions sectorielles qui bénéficient de ses activités de formation. Généralement, c'est cet organisme qui assure le suivi auprès des partenaires bilatéraux et multilatéraux et l'Etat et qui transmet les points de vue politiques. Dans certains cas, cependant, le CNOSG semble être utilisé comme une plateforme par des opportunistes ayant des visées politiques. Cela reflète l'absence d'énergie investie dans la préparation adéquate des futures générations pour assurer la relève. Un autre aspect du problème est que certains membres du CNOSCG ont été nommés à des postes politiques mais n'ont pas démissionné du CNOSCG.

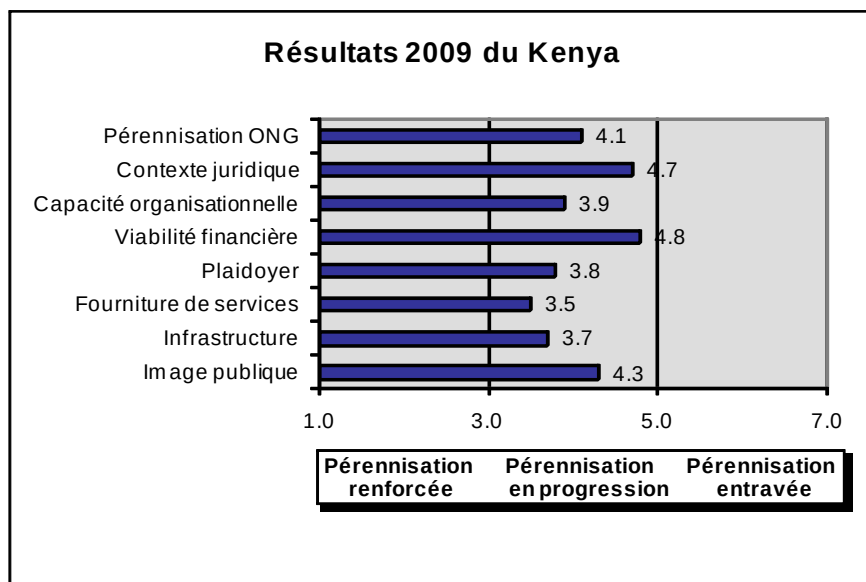
IMAGE PUBLIQUE : 4,9

Les médias aident certaines ONG à diffuser l'information sur leurs activités, mais seule une infime minorité d'ONG ayant des relations spéciales avec certains journalistes peuvent y accéder. Hormis quelques exceptions, les médias, qui manquent aussi cruellement de ressources, ne couvrent pas les manifestations des ONG sans leur demander de payer des frais généralement excessifs. De nombreuses stations de radio FM locales couvrent cependant les activités des ONG à un coût moindre. Il n'y a officiellement aucune différence entre l'information d'intérêt public et les annonces commerciales.

Le gouvernement et le public ont généralement une perception positive des opérations des ONG en Guinée et approuvent ce qu'elles réalisent, bien qu'il y ait parfois des malentendus sur les thèmes de la démocratie et de la gouvernance. Il reste encore aux ONG à établir de bonnes relations avec les autorités politiques et administratives concernées par les domaines d'activité où elles interviennent et fournissent des services.

Très peu d'ONG, surtout les ONG émergentes, publient et diffusent des rapports d'activités et des états financiers.

KENYA



Capitale : Nairobi

Régime politique :
République

Population : 40.046.566
(est. juillet 2010)

PIB par habitant (PPP) :
1.600 \$ (est. 2009)

PERENNISATION DES ONG : 4,1

Le secteur des ONG au Kenya comprend un groupement très diversifié d'organisations allant des petites organisations communautaires de bien-être aux grandes organisations nationales. Les ONG au Kenya peuvent être enregistrées sous l'une des cinq différentes formes juridiques existantes. Dans les deux dernières décennies, le nombre d'ONG et le montant des ressources qu'elles contrôlent ont connu une augmentation considérable. Une étude menée par Karuti Kanyingi et Winnie Mitullah en 2006 a révélé qu'au total, 350.000 organisations à but non lucratif ont été enregistrées au Kenya dans la période 1997–2005. Ce nombre inclut toutes les organisations enregistrées sous différentes formes, travaillant dans divers secteurs et intervenant du niveau communautaire au niveau national. Etant donné le contexte politique favorable, le nombre actuel d'ONG est probablement plus élevé. Bien que les chiffres réels soient difficiles à obtenir, il est estimé que les ONG au Kenya ont une dépense annuelle de développement d'environ 270 millions de dollars, contribuent pour 2,5% au produit intérieur brut (PIB) et fournissent 42,6% des emplois publics.



CONTEXTE JURIDIQUE : 4,7

Le Kenya possède cinq différentes formes juridiques en matière d'enregistrement des ONG. Il s'agit des groupes d'entraide, enregistrés auprès du département des services sociaux qui relève du Ministère du Genre et de la Jeunesse au niveau du district ; les ONG, enregistrées par le conseil de coordination des ONG dans le cadre de la loi de 1990 sur la coordination des ONG ; les fiducies (à but non lucratif) inscrites au registre du commerce dans le cadre de la loi de 1959 sur les compagnies ; les sociétés, enregistrées auprès du registre des sociétés dans le cadre de la loi de 1968 sur les sociétés ; et les trusts,

enregistrés auprès du Ministère des Terres dans le cadre de la loi de 1982 sur les dépositaires (succession perpétuelle). Ces régimes ont tous des points forts et des points faibles, mais la variété de choix accorde une certaine latitude à ceux qui souhaitent s'enregistrer.

L'enregistrement d'un groupe d'entraide est la procédure la moins coûteuse et la plus facile. L'enregistrement d'une ONG peut prendre trois mois ou plus selon le type d'activités et d'objectifs qu'elle propose et la tendance politique perçue à propos de l'ONG. Les candidats sont soumis à une procédure de sélection impliquant les services nationaux de la sécurité et des renseignements. Les ONG de plaidoyer impliquées dans la politique, les droits de l'homme et la justice sociale ont plus de difficultés à s'enregistrer en raison du fait que leur position soit perçue comme une opposition au gouvernement. L'enregistrement des sociétés implique une procédure de sélection bureaucratique longue et fastidieuse qui s'explique par le fait que les partis politiques sont enregistrés dans le cadre de la même loi. L'enregistrement d'une ONG en tant que fiducie tend à être plus onéreux. En ce qui concerne les trusts, l'approbation de l'acte de fondation et du conseil d'administration prend quelques mois et l'obtention d'une attestation d'enregistrement peut prendre plusieurs années.

Les divers régimes d'enregistrement donnent des orientations sur la gestion interne, la teneur des activités autorisées, le reporting financier et la dissolution, mais n'insistent pas sur la bonne gouvernance et la gestion. La clause de dissolution prévue par les lois régissant les divers types d'enregistrement porte sur la distribution des actifs, mais n'aborde pas les autres aspects de clôture d'une ONG.

Si les ONG ont récemment fait des progrès en matière de promotion des libertés de réunion et d'expression, l'absence générale de l'état de droit a abouti à des cas d'intimidation et de harcèlement des dirigeants d'ONG. L'Etat s'ingère parfois dans les droits de la population à la réunion pacifique en dépit des dispositions claires de la loi relative à l'ordre public sur les catégories de rassemblements qui ne nécessitent pas d'autorisation.

Le barreau est assez actif et l'expertise juridique est bien distribuée à travers le pays. Toutefois, cette expertise n'est pas facilement accessible, particulièrement dans les villes secondaires, étant donné que les services des juristes tendent à être inabordables pour un certain nombre d'ONG, particulièrement au niveau communautaire.

Les ONG peuvent solliciter le statut caritatif, qui est normalement octroyé par l'administration fiscale kenyane. Les candidats retenus reçoivent une attestation d'exemption fiscale renouvelable tous les trois ans. Les ONG enregistrées comme organisations caritatives jouissent d'un éventail d'exemptions fiscales, notamment sur le revenu, les douanes et dans une mesure limitée, la taxe sur la valeur ajoutée (TVA). L'un des principaux obstacles est que la majorité des ONG connaissent mal ces possibilités et ignorent comment elles fonctionnent et comment y accéder. La loi relative aux ONG et la loi relative à l'impôt sur le revenu ne limitent pas le droit des ONG à générer leurs propres revenus à partir de la vente de biens et services, mais aucun critère clair ne permet de déterminer quelles sont les ONG qui peuvent gagner des revenus. Les ONG peuvent concourir pour les marchés de l'Etat, parfois sans succès, surtout si elles ne sont pas favorablement perçues par le gouvernement.

CAPACITE ORGANISATIONNELLE : 3,9

Une absence de légitimité est peut-être la plus grande faiblesse chez les ONG, en particulier celles qui interviennent au niveau national. Les ONG intervenant au niveau territorial, par leur nature même, cherchent activement à constituer des groupes d'intérêt. Mais beaucoup d'ONG intervenant au niveau national tendent plus à adopter une approche orientée vers l'appui aux problèmes communautaires et ne tiennent donc aucunement compte de la constitution de groupes d'intérêt.

Beaucoup d'ONG, spécialement au niveau national, sont largement orientées vers leurs mission et comprennent et appliquent assez bien la planification stratégique. Il arrive que les organisations à base communautaire n'aient pas de stratégies concrètes, mais elles sont dotées de missions et de visions très claires. Le problème commun aux ONG, qu'elles soient grandes ou petites, est de traduire les plans stratégiques en actions. Cela tient surtout à un manque de fonds et de capacités. Dans la plupart des cas, les processus de planification stratégique sont dictés par les bailleurs de fonds et généralement rédigés par des consultants sans la participation des ONG concernées. Un nombre croissant d'ONG possèdent des stratégies internes, mais ont toujours du mal à les mettre en œuvre.

La plupart des ONG ne séparent pas clairement les fonctions de gouvernance et de gestion de l'organisation. En outre, la plupart des conseils d'administration sont dysfonctionnels et rarement disponibles pour remplir leur rôle de supervision. Dans quelques autres cas, les directeurs exécutifs, particulièrement ceux qui sont les fondateurs des organisations, sont plus puissants que les conseils, dont les membres ont souvent été triés sur le volet. Dans d'autres cas, les conseils ne disposent pas d'un mécanisme de réélection. Toutefois, un nombre grandissant d'organisations sont professionnellement administrées et gérées. Cela peut être attribué à de lourds investissements dans le renforcement des capacités et le développement du leadership du secteur des ONG, principalement grâce aux programmes des bailleurs de fonds.

Quelle que soit leur taille, les ONG ont des revenus aléatoires et ne peuvent recruter que du personnel moyennant des contrats à court terme. La situation est pire pour les petites ONG locales qui doivent s'appuyer sur les cotisations de leurs membres comme première source de revenu. La culture du bénévolat n'est pas très bien développée au Kenya. Peu d'ONG ont élaboré des systèmes et des politiques appropriés pour engager et impliquer des bénévoles et des stagiaires. Des opportunités existent pour engager des bénévoles à travers des organisations internationales de bénévoles comme VSO, le Corps de la Paix (Peace Corps) et Skill Share, ainsi que des institutions locales d'enseignement supérieur, mais seules quelques ONG connaissent ces opportunités. En raison des revenus limités, les pratiques de gestion des ressources humaines sont fortement compromises, ce qui aboutit à une faible motivation du personnel et à un taux de rotation élevé.

La plupart des ONG peuvent seulement se permettre d'investir dans un équipement bureautique de base, comme des téléphones et quelques ordinateurs. À part la technologie et l'équipement acquis grâce aux ressources des bailleurs de fonds, la plupart des ONG ont rarement les moyens d'investir dans le progrès technologique. Le secteur des technologies de l'information et de la communication (TIC), qui se développe rapidement, a entraîné une considérable réduction des coûts et créé des opportunités pour les ONG, notamment celles qui travaillent dans les zones rurales et reculées.

VIABILITE FINANCIERE : 4,8

La viabilité financière est l'un des défis-clés de la pérennisation des ONG. La plupart des ONG nationales reposent sur une seule source de financement, ce qui les rend très vulnérables. Quelques grandes ONG ont davantage développé des relations financières à long terme avec un ou deux bailleurs de fonds. Quant aux ONG locales, elles s'appuient plus sur les cotisations de leurs membres et sur les contributions en nature des membres et des bienfaiteurs. Si l'ampleur de l'aide octroyée par ces sources est faible, elle est plus sûre et plus durable que le financement des donateurs.

Les grandes et moyennes ONG, en particulier les organisations confessionnelles, génèrent des niveaux significatifs de leurs propres revenus à partir de la location de propriétés, des services de conseil et de la vente de services. Les ONG qui ont leurs propres bureaux louent de l'espace à d'autres ONG. Quasi toutes les grandes églises du Kenya ont créé des compagnies à but non lucratif à travers lesquelles elles ont investi dans des hôtels, des maisons d'hôtes, des centres de conférence, des hôpitaux, des écoles et des

collèges. Un certain nombre d'autres ONG ont également investi dans l'immobilier, les services et des entreprises axées sur des activités d'hospitalité ; parmi elles figurent notamment l'ONG Options de santé familiale du Kenya (FHOK), la Société Undugu du Kenya, la Croix rouge kenyane et le Réseau africain pour le bien-être des animaux (ANAW). Un certain nombre d'ONG fournissent également des services de consultation dans leurs domaines respectifs de spécialisation en plus des services liés à leur mission. Un bon exemple est celui de la Fondation africaine de recherche en médecine (AMREF) qui dirige toute l'année des formations payantes en matière de santé communautaire.

Le mécénat local reprend aussi rapidement. Un certain nombre de fondations et de trusts communautaires ou familiaux sont enregistrés et interviennent au Kenya. Certaines de ces fiducies et fondations du Kenya, d'Ouganda et de Tanzanie se sont regroupées pour former l'*East Africa Association of Grantmakers* (EAAG) ou association est-africaine de subventionnement. La majorité des grandes entreprises travaillant au Kenya ont établi des fondations à travers lesquelles elles soutiennent des initiatives communautaires dans le cadre de leurs stratégies de responsabilité sociale d'entreprise. Un certain nombre de Kenyans célèbres, notamment des anciens présidents et des hommes d'affaires, ont également créé des fondations.

La différence est significative entre les capacités de gestion financière des organisations locales qui s'appuient plutôt sur le système des livres comptables, tenus par un personnel doté de compétences de base en gestion financière, et les moyennes et grandes ONG qui ont des systèmes informatisés gérés par un personnel financier professionnel. Différentes lois exigent que les ONG réalisent des audits et élaborent des rapports périodiques destinés aux autorités appropriées. Les bailleurs de fonds se sont également mis à attacher une énorme importance à la responsabilisation financière, poussant ainsi les ONG à prendre plus au sérieux les pratiques de gestion financière.

PLAIDOYER : 3,8

Les ONG kenyanes sont généralement bonnes en matière de plaidoyer, mais pas de lobbying, surtout en raison de l'absence de capacités adéquates et d'un mécanisme de l'Etat pour soutenir ce type d'activité. Beaucoup d'ONG ont aujourd'hui recours au plaidoyer comme à l'une de leurs méthodologies de développement, seules ou dans le cadre d'une coalition. Mais le taux de réussite varie toutefois. Il y a eu des succès notables en matière de plaidoyer politique dans tous les secteurs, mais l'implication et la participation du public au plaidoyer sont généralement peu importantes. L'appui des médias aux initiatives de plaidoyer est faible mais avec une tendance à la hausse. Un défi clé est que les ONG ne disposent pas de mécanismes adéquats pour veiller à ce que les lois et politiques élaborées soient mises en œuvre et qu'elles produisent les résultats escomptés. Les ONG n'ont pas réussi par exemple à plaider pour la mise en œuvre de la loi de 2006 sur les délits sexuels et la loi de 2005 sur les forêts.

Au Kenya, le besoin pour le gouvernement et les ONG de travailler ensemble est de plus en plus reconnu. Des initiatives de collaboration entre l'Etat et les ONG ont été notées dans la plupart des secteurs, notamment la santé, le VIH/SIDA, l'environnement, l'éducation, l'agriculture et la consolidation de la paix, tant au niveau national que local. Les exemples de collaboration Etat/ONG au niveau national comptent notamment la collaboration du Ministère des Terres et de l'Alliance kenyane pour la Terre visant à entreprendre des réformes foncières dans le pays. Par le biais de cette initiative, le gouvernement a élaboré et adopté une politique foncière nationale. Par ailleurs, le programme du secteur de la gouvernance, de la justice, du droit et de l'ordre (GJLOS) implique trente-deux agences gouvernementales et un certain nombre d'acteurs non étatiques, notamment les ONG, le secteur privé et les partenaires de développement international. Une collaboration existe également entre la Société de la Croix rouge kenyane, l'Etat et les ONG pour répondre aux effets de la violence post-électorale de 2007. Un comité national de pilotage sur la consolidation de la paix et la gestion de conflit inclut aussi l'Etat et les ONG. Bien que la collaboration se soit améliorée, il reste encore une certaine animosité entre le gouvernement

et les ONG, particulièrement avec celles qui interviennent dans le domaine des droits de l'homme et de la justice sociale.

Il n'existe pas d'infrastructures ou de mécanismes de lobbying au niveau du gouvernement et les ONG sont généralement beaucoup moins à l'aise en matière de lobbying que de plaider. La sélection de représentants d'ONG pour la participation aux processus de décision du gouvernement est généralement influencée par des particuliers et les personnes choisies ne représentent pas toujours nécessairement le secteur. Le lobbying est un effort à plus long terme et la plupart des ONG ne disposent pas de ressources pour le soutenir. Les exemples d'initiatives réussies de lobbying comprennent le passage de la loi de 2003 sur les personnes handicapées et la loi de 2006 sur les délits sexuels.

Le secteur des ONG est conscient de l'importance que revêt l'instauration d'un cadre réglementaire favorable mais n'y accorde qu'un faible intérêt. La plupart des ONG sont en effet plus réactives que proactives concernant les changements législatifs qui les touchent. Un effort est actuellement déployé à travers tout le pays pour sensibiliser sur la loi relative aux ONG, mais l'intérêt des ONG est encore très faible. Le processus d'élaboration d'une nouvelle loi sur les ONG a démarré en 2006, mais a été contrecarré par les divergences des dirigeants du Conseil des ONG, l'organisme qui coiffe toutes les ONG établi par la loi sur les ONG. La plupart des ONG se focalisent actuellement sur le processus de révision constitutionnelle et d'autres réformes portant sur le foncier, le système judiciaire, les élections et le processus Vérité, Justice et Réconciliation qui s'est intensifié suite à la violence post-électorale de 2007.

FOURNITURE DE SERVICES : 3,5

Les biens et services fournis par les ONG sont extrêmement diversifiés. Les ONG sont présentes virtuellement partout dans le pays et travaillent dans presque chaque secteur notamment les secours, les ressources en eau, l'agriculture, l'éducation, la santé, le VIH/SIDA, la micro-entreprise et le microcrédit, l'environnement, la faune, les forêts, la consolidation de la paix et la gestion de conflit, la conservation marine, les droits de l'homme et l'autonomisation des groupes défavorisés et marginalisés. Les ONG sont innovantes et introduisent de nouveaux modèles et approches comme la gestion basée sur les résultats et l'approche participative, particulièrement dans les programmes qui impliquent la communauté et appuient le développement de stratégies pour l'autonomie des citoyens. Vu les niveaux élevés de pauvreté, il peut être soutenu que quasiment tous les biens et services reflètent les besoins des communautés, mais la plupart des interventions des ONG ne reflètent pas les priorités communautaires et sont souvent entreprises d'une manière qui n'autonomise pas les communautés.

La majorité des organisations communautaires sont par nature des organisations d'entraide, leurs biens et services étant limités uniquement aux membres. Les ONG plus grandes fournissent des biens et des services à un groupe d'appui plus élargi. En ce qui concerne les ONG plus évoluées, les biens et services sont réservés à des groupes d'intérêt spécifiques ou à des réseaux plutôt qu'à la société dans son ensemble. Un nombre grandissant de supports d'information sont disponibles, mais en raison de contraintes financières, peu d'ONG ont investi dans le développement des connaissances, la documentation et le partage de l'information.

Le recouvrement des coûts est rarement pratiqué dans le secteur des ONG, bien qu'une étude réalisée par l'Institut des études de développement ait révélé que la plupart des organismes à but non lucratif facturent leurs services. Les ONG d'adhérents sont plus orientées vers le recouvrement des coûts, tandis que celles qui fournissent des biens et services sont davantage orientées vers le caritatif.

En décembre 2008, un groupe de travail sur la collaboration entre le gouvernement et la société civile a été constitué pour diriger le processus de développement d'un cadre approprié pour cette collaboration. Bien qu'il soit conscient de la contribution des ONG au développement, le gouvernement le reconnaît

rarement en public. Contrairement au gouvernement national, les collectivités locales apprécient et reconnaissent davantage le rôle des ONG. L'octroi par l'Etat de subventions aux ONG pour fournir des services en son nom est une pratique qui commence à peine à émerger. Les rares exemples de bénéficiaires des subventions de l'Etat sont la Croix rouge pour l'aide et les secours, les Clubs de la faune pour la protection de l'environnement et le Pacte kenyan pour le tourisme et les projets de développement communautaire.

INFRASTRUCTURE : 3,7

Les organisations intermédiaires (OI) et les centres de ressources des ONG se développent constamment. Le Réseau d'éradication de la pauvreté, Pacte Kenya, l'Institut international de la reconstruction rurale, le Centre de formation pour la coopération en matière de développement, et le Centre d'apprentissage organisationnel pour l'Afrique de l'Est sont des exemples d'OI dispensant une assistance technique de qualité. Les consultants, bureaux d'études et sociétés de services du secteur privé fournissent également des services dans une large gamme de domaines. Le principal défi reste l'accès aux services, la majorité des ONG n'ayant pas les moyens d'y accéder, à moins d'être financées par un bailleur de fonds. Par ailleurs, il est difficile pour certaines ONG de laisser à leur personnel le temps d'y assister car beaucoup d'entre elles sont trop occupées à fournir un service aux autres et accordent peu de priorité à leur propre développement.

Le Kenya possède l'un des programmes de formation les plus dynamiques pour les ONG. Un certain nombre d'universités et de collèges nationaux et internationaux ont établi des centres de formation professionnelle à Nairobi et dans d'autres villes du pays. Des formateurs hautement qualifiés et expérimentés sont présents dans la plupart des domaines relatifs à la gestion des ONG, mais moins dans des domaines comme la bonne gouvernance, la gestion du bénévolat et la mobilisation des ressources. Il manque aussi des mécanismes d'appui post-formation et d'encadrement pour veiller à ce que les connaissances et les compétences acquises soient appliquées. Par ailleurs, l'accès et le coût des formations constituent des problèmes pour la plupart des ONG. Les matériels de formation sont essentiellement produits en anglais et rarement en kiswahili et d'autres langues locales, même si le lectorat des matériels élaborés en kiswahili et les langues locales est lui-même réduit.

Bien que leur nombre soit limité, certaines ONG travaillent dans le cadre de coalitions et de réseaux sectoriels ou thématiques. Les ONG n'ont pas développé une forte culture d'apprentissage et de partage des expériences et des leçons apprises. Certains réseaux servent aussi de centres de ressources à leurs membres. Le Conseil des ONG qui est censé servir de réseau national pour le partage de l'information et la représentation est actuellement non fonctionnel suite à des querelles de leadership.

Environ quatre-vingt fondations locales de subventionnement d'Afrique de l'Est se sont regroupées (EAAG), mais seules onze d'entre elles sont actives. La Fondation Ford et le gouvernement néerlandais ont essayé d'introduire le concept de fondation communautaire, mais n'ont obtenu qu'un succès limité. La Fondation kenyane de développement communautaire (KCDF), dont le développement a été financé par la Fondation Ford et la Fondation Aga Khan, est une future réussite. La KCDF a développé un fonds de dotation et octroie des subventions aux organisations locales à travers tout le pays pour renforcer leurs capacités. Toutefois, les plus grands subventionneurs sont actuellement des ONG internationales, comme Pact, Inc., CARE International, Plan International, OXFAM, AMREF, World Vision et Aide et Action (Action Aid).

Les ONG et les entreprises locales ne réussissent généralement pas à travailler ensemble, mais une tendance à la hausse est constatée dans les partenariats intersectoriels. Comme indiqué dans la section sur le plaidoyer, un certain nombre d'ONG agissent en partenariat avec l'Etat et le secteur privé pour fournir des services dans des secteurs comme l'éducation, la santé et l'agriculture. L'Etat et un certain nombre

d'ONG internationales travaillent aussi ensemble dans les opérations de secours. Ufadhili Trust et Allavida sont des exemples d'ONG actuellement impliquées dans des initiatives visant à renforcer les partenariats intersectoriels.

IMAGE PUBLIQUE : 4,3

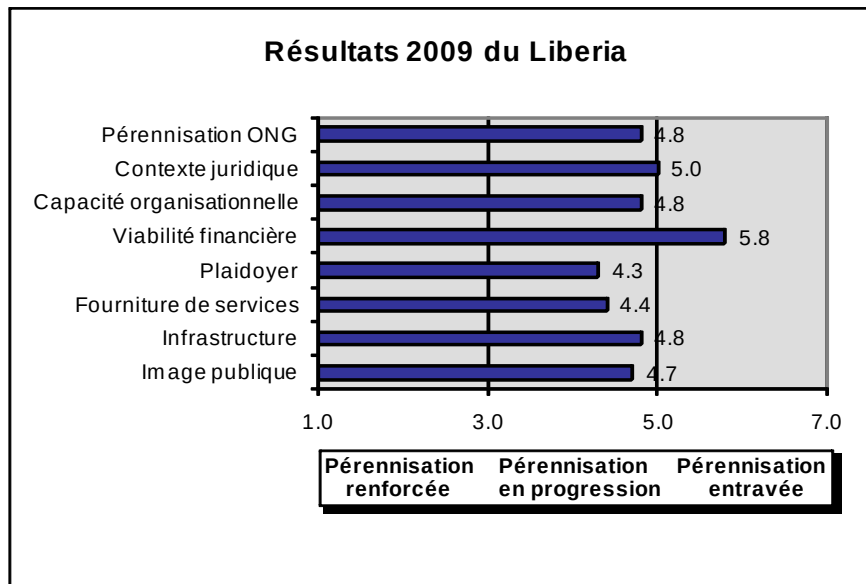
La perception publique des ONG varie d'un secteur à l'autre. Les millions de personnes qui bénéficient des biens et services des ONG les apprécient en général et en ont une perception positive. Une étude réalisée en 2009 par Synovate Research (naguère Steadman Group) a indiqué que le public a plus confiance dans les ONG que dans le pouvoir exécutif de l'Etat. Dans certaines localités, en particulier les régions isolées, la population reconnaît plus que l'Etat les ONG qui lui fournit des services essentiels.

Les autorités locales ont une perception plus positive des ONG que le gouvernement central. Le secteur des affaires a une perception très négative des ONG qui est principalement due sur la désinformation à propos des activités et du financement des ONG.

La perception qu'ont les médias des ONG est également mauvaise. Pour les médias, les ONG sont des agents intéressés qui perpétuent la pauvreté et dont les énormes dépenses administratives ont peu d'impact sur la réponse aux besoins de la communauté. Les médias locaux, en particulier les radios, mettent parfois en relief le bon travail des ONG, mais les ONG au niveau national tendent à faire la une à l'occasion d'un scandale ou lorsqu'elles ont payé le service. Les ONG n'ont pas adopté de mesures adéquates pour corriger la mauvaise perception des médias et du secteur des affaires. Seules les ONG plus évoluées et celles qui génèrent des revenus sont disposées à développer leurs profils et à améliorer leur image publique. Les autres n'en voient pas le besoin ou n'ont pas de ressources à consacrer à ce domaine.

L'autoréglementation a été un défi majeur pour les ONG. Le Conseil des ONG a élaboré un code de conduite pour les organisations enregistrées comme ONG, mais le mécanisme réglementaire s'est effondré avec la disparition de ce Conseil. Les autres régimes d'enregistrement ne possèdent pas leur propre code de conduite et ne sont pas liés par le code du Conseil des ONG. Un certain nombre d'ONG plus évoluées publient et font circuler leurs rapports annuels. Les petites organisations locales sont par nature plus transparentes et publiquement responsables au niveau local même si elles ne publient pas de rapports annuels. Des efforts sont actuellement entrepris pour développer un mécanisme d'autoréglementation pour toutes les organisations de la société civile dans le cadre d'une initiative dirigée par l'ONG Viwango Kenya.

LIBERIA



Capitale : Monrovia

Régime politique :
République

Population : 3.441.790 (est. juillet 2010)

PIB par habitant (PPP) :
400 \$ (est. 2009)

PERENNISATION DES ONG : 4,8

Dans l'ensemble, le secteur des ONG au Liberia est en évolution. Des efforts supplémentaires sont nécessaires pour consolider les gains réalisés au cours des années, surmonter les défis actuels et rendre le secteur plus efficace dans les communautés et au niveau national.

Aucune loi spécifique ne régit les opérations des ONG au Liberia. Le secteur demeure soumis à la législation qui avait été promulguée pour le secteur des affaires. La procédure d'enregistrement est très centralisée. La cellule de coordination des ONG du Ministère de la Planification et des Affaires économiques est le bras fonctionnel de l'Etat pour tout ce qui concerne les ONG. Cette cellule est chargée de l'enregistrement des ONG et s'acquitte de cette fonction à partir de ses bureaux à Monrovia. Elle ne possède pas d'antennes dans le reste du pays et n'a pas désigné d'autres institutions pour enregistrer les ONG en son nom. Il n'existe pas non plus de critère clair indiquant quelle agence est chargée au premier chef de l'accréditation des ONG. La cellule de coordination des ONG ainsi que les ministères d'exécution accréditent les ONG. La direction de la cellule reconnaît cette lacune dans la procédure et prévoit de restructurer et d'intégrer l'enregistrement ainsi que l'accréditation. La base de données de la cellule comprend actuellement une liste de 573 ONG locales et de 95 ONG internationales.



La formation de groupes d'appui fait encore défaut à la plupart des ONG, surtout au niveau national. Au fur et à mesure que l'agenda de reconstruction nationale passe de l'étape de l'aide d'urgence à celle du développement, les ONG sont maintenant de plus en plus considérées comme répondant aux problèmes plutôt qu'à l'existence de moyens financiers. La permanence des effectifs constitue un problème vu que le

recrutement est basé sur les demandes des projets et que les ONG ont des difficultés à retenir le personnel qualifié.

Les chances d'obtenir un financement auprès de sources locales ne sont pas encourageantes. Le mécénat est rare et la plupart des gens se considèrent eux-mêmes comme des bénéficiaires et non comme des donateurs. Le bénévolat ne s'est pas encore assez développé dans la plupart des communautés.

Bien que le plaidoyer soit récent dans les milieux politiques du pays, un certain nombre de coalitions thématiques se sont formées. Ces coalitions ont permis de réduire l'opinion soutenue autrefois par le gouvernement que les ONG recherchent la confrontation et d'améliorer les perceptions à cet égard.

Les ONG fournissent divers services et sont les premiers prestataires de services dans certains domaines. Les services ont un impact qui va au-delà des bénéficiaires immédiats. Les partenariats, surtout avec le secteur public, sont en hausse.

CONTEXTE JURIDIQUE : 5,0

Le Liberia n'a pas encore réformé le cadre juridique de base régissant les ONG. Le secteur demeure en effet soumis à une législation désuète et non spécifique aux ONG. Les ONG sont enregistrées dans le cadre de la loi de 1976 (General Business Act) promulguée pour la constitution et l'enregistrement des organisations. Cette loi oblige les organisations souhaitant intervenir au Liberia à déposer leurs statuts auprès du Ministère des Affaires étrangères avant de s'enregistrer auprès du Ministère du Commerce. Une redevance correspondant à la nature et à la structure des organisations est versée au Ministère des Finances.

Le niveau de harcèlement des ONG a sensiblement décliné, y compris dans les zones rurales. Il est plus courant aujourd'hui que des dirigeants locaux attendent des ONG qu'elles répondent à la myriade de problèmes de leurs communautés.

La cellule de coordination des ONG au Ministère de la Planification et des Affaires économiques sert d'autorité aux ONG. Elle enregistre les organisations et les accrédite pour réaliser des activités et des programmes spécifiques pendant une période donnée et souvent dans une zone déterminée du pays. Dans l'ensemble, l'enregistrement est extrêmement centralisé. La cellule intervient depuis son principal bureau à Monrovia et n'a pas d'antennes ailleurs dans le pays. Les ONG locales, les OVP et les organisations à base communautaire (OBC) installées en milieu rural rencontrent des difficultés pour s'enregistrer. L'organisation qui chapeaute les ONG, la NARDA (nouvelle Agence de recherche et de développement en Afrique) facilite l'enregistrement des organisations membres à travers ses bureaux régionaux.

La cellule de coordination des ONG au Ministère de la Planification a adopté un plan pour restructurer et améliorer la procédure d'enregistrement. Il est prévu que l'enregistrement en ligne démarre en 2010. D'autres ONG parapluies comme la NARDA seront également autorisées à enregistrer leurs organisations membres.

Outre l'accréditation fournie par la cellule de coordination des ONG, les ministères d'exécution—comme la santé, l'éducation et l'agriculture—insistent pour accréditer les ONG engagées dans leurs secteurs. En conséquence, les ONG présentes dans plusieurs secteurs sont tenues d'avoir plusieurs accréditations pour pouvoir intervenir au Liberia. En outre, les termes et conditions d'accréditation varient d'une agence à l'autre.

Les ONG sont généralement exonérées d'impôt. Elles sont autorisées à soumissionner et à sous-traiter les projets parrainés par les organisations internationales ou l'Etat et le revenu de ces activités n'est pas

imposé. Cependant, lorsqu'elles s'engagent dans des activités commerciales comme la fourniture d'un service de minibus public, ce revenu est considéré comme imposable.

Les quelques cabinets juridiques qui soutiennent les ONG dans la procédure d'enregistrement sont installés à Monrovia et n'ont pas de bureaux dans les comtés.

CAPACITE ORGANISATIONNELLE : 4,8

La création de groupes d'appui fait encore défaut à la plupart des ONG, en particulier celles intervenant au niveau national. Les ONG locales et les OBC ont déployé certains efforts pour chercher activement à impliquer les communautés dans leurs interventions. Spécifiquement, Action Aid Liberia a noté que les communautés de Gbarpolu sont plus familières avec les partenaires locaux de mise en œuvre d'Action Aid, LIURD (Liberia-UNIS pour la reconstruction et la démocratie) et ADEN (Réseau de développement africain), qu'avec Action Aid.

Les ONG sont aujourd'hui considérées comme des entités répondant aux problèmes et non à la disponibilité de ressources financières. Au fur et à mesure de la transition du pays entre l'aide d'urgence et le développement, un certain nombre d'ONG s'installent pour définir leurs missions et y adhérer.

La gouvernance pose encore problème à la majorité des ONG. La plupart des organisations n'ont en effet pas de structures de gouvernance ; lorsque ces structures existent, il est difficile de distinguer entre les conseils d'administration et les organes de gestion. Un facteur essentiel est que certaines ONG sont organisées par des particuliers et ont en conséquence tendance à être centrées autour de ces individus.

Au cours des dernières années, les ONG ont bénéficié d'une assistance pour améliorer leur capacité organisationnelle interne. La Fondation Africa Development basée aux Etats-Unis, en collaboration avec un bureau d'étude local, a planifié et mis en œuvre un programme de formation sur la gouvernance pour les ONG et les petites entreprises admissibles à l'octroi de subventions. Trust Africa a organisé un programme de quatre mois avec dix ONG pour les appuyer en matière de planification stratégique. UMCOR, l'œuvre d'entraide et de secours de l'église évangélique méthodiste, a initié l'an dernier des formations sur la bonne gouvernance pour son conseil d'administration et ses institutions.

Le recrutement de personnel constitue un problème pour la plupart des ONG. Dans l'environnement post-conflit du Liberia, il y a une sévère pénurie de main-d'œuvre bien formée. Un nombre significatif de professionnels ont quitté le pays à cause du conflit et n'y sont pas retournés. Les autres professionnels du pays sont peu nombreux et ont souvent besoin d'une formation de recyclage. Le recrutement est généralement basé sur la demande d'un projet en cours ou à venir et la plupart des organisations ont des difficultés à retenir le personnel qualifié à la fin d'un projet.

Les ONG, surtout dans les zones rurales, sont désavantagées en termes de technologie. La plupart n'ont pas d'équipement bureautique moderne comme des ordinateurs, des imprimantes et des télécopieurs. Celles dotées d'un équipement minimal rencontrent des problèmes dus à l'absence d'électricité et à l'absence de pièces de rechange, de fournitures et de savoir-faire pour répondre aux besoins de maintenance de base.

VIABILITE FINANCIERE : 5,8

Les perspectives de développer des sources locales de financement ne sont pas prometteuses. Après deux décennies de mauvaise administration et un conflit armé dévastateur, la pauvreté est omniprésente à travers tout le pays et encore plus sévère dans les communautés rurales. Par ailleurs, l'esprit de mécénat est quasi inexistant et la plupart des gens se considèrent vis-à-vis des ONG comme des bénéficiaires

plutôt que des donateurs. La fourniture d'aide non monétaire et le bénévolat ne se sont pas encore assez développés dans la plupart des communautés.

Les sources de financement ne sont pas diversifiées. Les ONG passent généralement d'un projet subventionné à un autre et courent parfois le risque de fermer leur porte à la fin d'un projet. Plusieurs organisations ayant participé de manière très visible au Programme national de désarmement, démobilisation, réhabilitation et réinsertion ont disparu depuis la clôture du programme.

Le financement des ONG émane généralement des agences de développement international et des organisations des Nations Unies. Le secteur privé, notamment le secteur minier qui a été un moteur essentiel de l'économie du Liberia, n'a fourni aucune assistance notable aux ONG. Toutefois, dans le cadre de l'accord type de développement minier initié par Arcelor-Mittal, une allocation annuelle de fonds de 3 millions de dollars est réservée au développement de certaines régions communautaires spécifiques abritant les opérations minières de Mittal. Si les mécanismes de dépense de ce fonds n'ont pas été finalisés, il est espéré que les ONG locales, les organisations communautaires et les OVP actuellement engagées dans les communautés ciblées bénéficient de ces fonds.

Certains efforts ont été entrepris pour promouvoir la gestion financière et les pratiques de contrôle interne. Dans le cadre d'un programme de renforcement des capacités avec Trust Africa, cinq ONG nationales ont été ciblées dans le cadre d'un programme intensif pour introduire des systèmes de gestion financière de base. Des évaluations de suivi ont été planifiées pour déterminer l'efficacité de ces formations. Sur la base des résultats, ce programme pourrait être reproduit par d'autres ONG.

PLAIDOYER : 4,3

Dans l'ensemble, le plaidoyer est récent dans le milieu politique au Liberia. Le plaidoyer mené par les ONG a permis de mieux clarifier les problèmes et de réduire le point de vue autrefois tenu selon lequel les ONG recherchent la confrontation.

La communication est perceptible entre le gouvernement et les ONG. La restructuration de la cellule de coordination des ONG au Ministère de la planification appuie la coordination entre les secteurs. Les services impliqués auprès des ONG aux Ministères de la Santé et des Affaires intérieures ont aussi amélioré le niveau de compréhension et de coopération.

Il existe un certain nombre de coalitions thématiques. En réaction aux cas préoccupants de violence basée sur le genre, des coalitions comme *Women Won't Wait*, dirigée par l'Association des femmes du barreau du Liberia (AFELL), ont joué un rôle actif dans la poursuite des cas de viol. En général, les coalitions dirigées par l'AFELL contribuent éminemment à sensibiliser l'opinion, comme dans l'affaire Angel Tokpah où un couple est en cours de jugement pour l'agression sexuelle et le meurtre d'une jeune fille. Les réseaux de *Poverty Reduction Strategy Tracking* et *Publish What You Pay* sont des exemples de coalitions qui aident le gouvernement à expliquer les politiques publiques.

FOURNITURE DE SERVICES : 4,4

La gamme des services offerts par les ONG est diversifiée et couvre la santé, l'éducation, l'agriculture, les stratégies de subsistance et la sécurité alimentaire, la gouvernance, les droits de l'homme, l'environnement et la préservation des ressources naturelles. Dans des secteurs comme celui de la santé, les ONG sont de grands prestataires de services. Les services ne reflètent toutefois pas toujours les priorités des constituants et peuvent être déterminés par la disponibilité de ressources financières. La qualité des services reste faible et peut s'améliorer si l'Etat s'implique davantage et appuie la fourniture des services vitaux pour les populations des régions mal desservies du pays.

L'impact des services s'étend au-delà des bénéficiaires vers les besoins de base d'un groupe d'intérêt plus large. C'est ainsi que les messages adressés par les coalitions contre la violence basée sur le genre ciblent parfois non seulement les victimes et les auteurs de cette violence, mais également le grand public.

National Drug Service est l'une des rares ONG à avoir sérieusement tenté le recouvrement des coûts. Avec l'appui du Ministère de la Santé, l'organisation a institué un schéma de partage des coûts dans le cadre duquel les patients sont appelés à payer un montant minimal comme contribution aux fins de récupérer le coût des médicaments. Les médicaments sont subventionnés et fournis aux centres de santé partenaires dans le contexte d'un programme d'appui à l'usage rationnel des médicaments dans ces centres.

La reconnaissance de l'Etat et son appui aux ONG sont fluctuants. Ce soutien est parfois difficile à prédire et complique la planification au sein de la plupart des organisations. Par exemple, Phebe Hospital et School of Nursing, un hôpital privé de référence en milieu rural, a vu leur subvention du budget national se réduire au moment où augmentaient ses dépenses.

INFRASTRUCTURE : 4,8

Il existe un nombre limité de centres de ressources permettant aux ONG d'accéder à l'information, mais dans le cadre de modalités de collaboration comme avec le LIAP (Programme agricole intégré du Liberia), les ONG partagent l'information en vue de s'entraider et de promouvoir leurs intérêts communs. En vue d'aider ses membres et d'autres ONG à accéder à l'information, la NARDA a mis en place trois centres de ressources à travers le pays. Ces centres ont été initialement exploités par la NARDA mais ont aujourd'hui changé de structure pour permettre à un réseau d'ONG locales de les posséder et les gérer.

Des services et des centres de formation sont disponibles localement pour promouvoir les formations générales en matière de gestion et les formations spécialisées. L'Institut libérien d'administration publique, avec le soutien de DfID et de l'USAID, propose une formation en gestion aux organisations dans tous les secteurs de l'économie. Des firmes de consultants en gestion fournissent des services de formation à la demande. L'une des limites à ces services est toutefois qu'ils sont offerts principalement à Monrovia et non dans les comtés.

Les partenariats entre les ONG et la communauté des affaires sont nouveaux et informels mais encourageants. La Chambre de commerce du Liberia a adopté un programme avec les ONG pour sensibiliser le public et la population active sur la menace du VIH/SIDA. NARDA et ses membres travaillent avec le PNUD et la commission publique de gouvernance sur un programme pour promouvoir la décentralisation de la gouvernance. Dans le cadre de ce partenariat, des formations ont été dispensées dans les communautés locales, les villes, les districts et les comtés en vue de constituer des comités de développement qui serviraient d'enceintes pour permettre aux communautés de contribuer à l'identification et à la planification d'activités de développement dans leurs communautés respectives.

IMAGE PUBLIQUE : 4,7

La couverture médiatique du secteur des ONG ne reconnaît pas le rôle du secteur au sein de la société civile. Les médias tendent plutôt à traiter les ONG sur la même base que les entreprises. Les ONG doivent payer pour leurs annonces comme le font les entreprises, sans aucun rabais.

Sur une note positive, les stations radio communautaires et les groupes de femmes ont construit des partenariats. Des journalistes bénéficient de formations sur les droits de la femme. Par ailleurs, un réseau

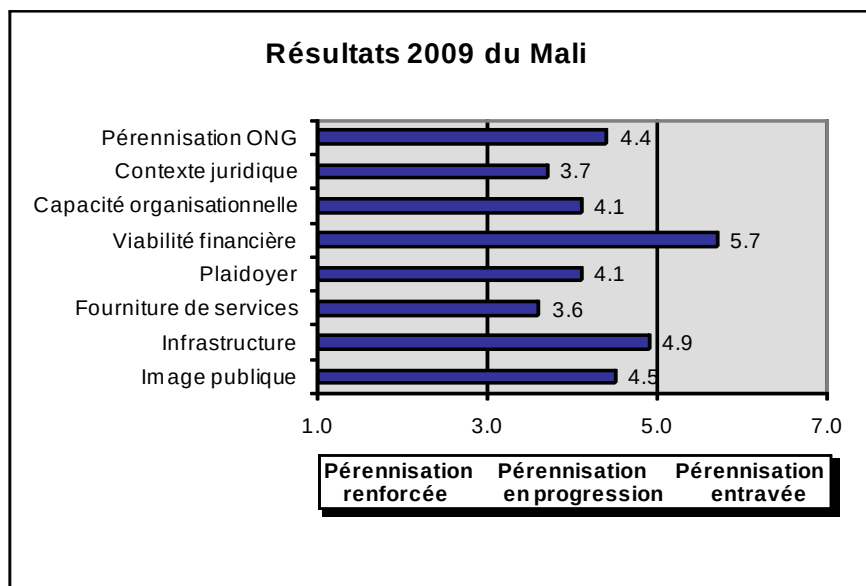
de stations radio diffuse une conférence de presse sur les problèmes de genre et les résultats d'un programme de recherche qui faisaient entendre les voix absentes des femmes.

La perception publique à l'égard des ONG n'est pas toujours entièrement positive. Le sentiment général est que les ONG sont la création de bailleurs de fonds qui ne veulent pas impliquer directement le gouvernement et créent par conséquent des ONG comme un moyen pour contourner l'Etat. En outre, il est considéré que les ONG et leurs frais généraux traditionnellement élevés sont un moyen de créer des emplois pour les bons à rien et les travailleurs inefficaces des pays donateurs. Malheureusement, des articles de presse récents sur la mauvaise affectation des ressources et la perte de lots d'articles d'aide humanitaire n'ont pas amélioré la perception publique négative à l'égard du secteur.

Certaines autorités municipales, claniques et de district font part de leur profond désir de travailler avec les ONG locales. Les autorités et les leaders d'opinion communautaires considèrent favorablement l'ingéniosité des ONG ; les comités de développement sont de plus en plus reconnus par l'Etat et les bailleurs de fonds comme des structures idéales pour diriger le développement dans des domaines spécifiques.

Les ONG n'ont pas beaucoup réussi dans le domaine de l'autoréglementation, même si l'un des objectifs de l'établissement des coalitions d'ONG était de promouvoir la transparence et l'éthique au sein du secteur. Généralement, le niveau de publication des rapports annuels des ONG est extrêmement faible.

MALI



Capitale : Bamako

Régime politique :
République

Population : 13.796.354
(est. juillet 2010)

PIB par habitant (PPP) :
1.200 \$ (est. 2009.)

PERENNISATION DES ONG : 4,4

Le secteur des ONG au Mali est régi par la loi No. 04-038 de 2004 relative aux associations. Selon l'article 37 de cette loi, une ONG est considérée comme une association déclarée après trois ans d'existence et la signature d'une convention avec l'Etat. Le 31 décembre 2009, le nombre d'ONG enregistrées était estimé à 1.125, d'après la cellule d'appui au développement à la base (CADB), une division du Ministère de l'Administration territoriale et des Communautés locales qui est consacrée au développement territorial. Le nombre d'ONG enregistrées dépasse les 10.000. En décembre 2009, 1.125 ONG ont signé une convention avec l'Etat qui met l'accent sur leur statut officiel.

Les ONG fonctionnent librement conformément à leurs statuts et l'Etat n'a jamais dissout une ONG. Les ONG dépendent des fonds étrangers à 90% pour leurs ressources et pour la réalisation de leurs activités, qui sont diversifiées à travers le pays. Leurs capacités organisationnelles sont quelque peu limitées à cause de l'insuffisance des fonds et de l'absence d'expertise et de créativité en matière de collecte de fonds. L'Etat et les collectivités territoriales apprécient beaucoup les services des ONG pour leur approche participative, leur expertise diversifiée et leur connaissance du terrain et des communautés locales. Les fondations privées comme la Fondation Aga Khan et Qatar Charity apportent leur soutien aux ONG. L'appui des entreprises locales aux ONG est assez limité.



Divers outils de communication, cadres législatifs et autres conditions favorables au lobbying existent au niveau national et local, mais la faiblesse des capacités des ONG en matière de plaidoyer limite leur efficacité. Pourtant certaines coalitions et groupes d'ONG ont quand même atteint des résultats impressionnants.

Il n'existe pas de partenariats officiels et permanents entre les ONG et les médias. Les ONG sont perçues positivement dans les médias, au sein des communautés et par l'Etat, mais le soutien du public aux activités des ONG dépend du degré auquel les ONG tiennent compte des préoccupations des citoyens.

CONTEXTE JURIDIQUE : 3,7

Le contexte juridique est favorable à l'enregistrement des ONG et se fait conformément à la loi No. 04-038 de 2004. L'enregistrement de trente nouvelles ONG et fondations en 2009 reflète l'absence d'obstacles administratifs à leur création. Les ONG fonctionnent sur la base de leurs statuts et conformément au contenu des conventions conclues avec l'Etat. La CADB est chargée du suivi des ONG.

Les ONG et les coalitions d'ONG sont libres d'exprimer leurs opinions sur les principaux problèmes nationaux. Il n'y a ni juristes ni structures spécialisés dans le cadre législatif régissant les ONG. Ces dernières bénéficient d'avantages douaniers et fiscaux, dont l'obtention dans la pratique est toutefois complexe et difficile. Les donations privées aux ONG sont rares, mais les fondations privées comme la Fondation Orange et Mine d'or de Morila commencent à faire des donations déductibles d'impôts.

Légalement, rien n'empêche les ONG de participer aux appels d'offre de l'Etat ou des administrations territoriales. Les ONG dirigent certains programmes de développement du gouvernement comme le Programme d'appui aux services agricoles et aux organisations paysannes (PASAOP), le Programme national d'infrastructures rurales (PNIR) et le Programme national de lutte contre le VIH/SIDA (PNLS). Dans la pratique, cependant, les ONG sont dans l'incapacité de participer à certains appels d'offre en raison de certaines conditions comme la fourniture d'une attestation de non faillite ou de licence. Les textes statutaires ne sont pas très clairs au sujet de la catégorie des marchés auxquels les ONG peuvent accéder, ce qui est souvent une source de tension entre les ONG et les organismes de recherche.

CAPACITE ORGANISATIONNELLE : 4,1

Généralement, la mission d'une ONG est définie au moment de sa création et figure dans la convention signée avec l'Etat. La course pour accéder aux ressources financières et les exigences des bailleurs de fonds poussent les ONG à perdre de vue leurs missions initiales et leurs groupes d'intérêt. Toutefois, les groupes communautaires s'impliquent de plus en plus bénévolement dans la réalisation des activités de certaines ONG.

La planification stratégique n'est pas une pratique institutionnalisée chez les ONG. En raison de l'insuffisance des ressources financières et humaines, elles accordent en effet généralement la priorité à la gestion quotidienne de leurs activités plutôt qu'à la gestion stratégique. Certaines ONG et coalitions d'ONG, comme l'Association d'appui à l'auto développement communautaire (AAdEc), le Conseil de concertation et d'appui aux actions des ONG du Mali (CCA-ONG) et le Secrétariat de concertation des ONG nationales du Mali (SECO-ONG), intègrent la planification stratégique dans leur processus de prise de décision, tandis que d'autres la pratiquent pour répondre aux exigences des donateurs. Des organisations parapluies et certains bailleurs de fonds poussent leurs membres ou partenaires à adopter la planification stratégique. Même à ce niveau, la planification stratégique est rapidement abandonnée une fois les fonds épuisés.

Les structures de gestion des ONG comme l'assemblée générale, le conseil d'administration et la direction sont clairement définies dans les textes de base, mais dans la pratique les rôles des divers organismes sont confondus. Souvent les entités ne sont même pas renouvelées d'année en année. Un certain niveau de mauvaise gouvernance interne existe au sein des ONG. Dans certains cas, les ONG

souffrent d'une duplication de fonctions et manquent de transparence en matière de gestion. Souvent les mêmes personnes travaillent à la fois dans les organismes de gestion et de prise de décision.

Les ONG ont un personnel permanent rémunéré mais ne peuvent lui offrir ni tous les avantages ni la sécurité de l'emploi. Le bénévolat n'est pas développé. Certaines ONG déploient des efforts pour recruter et conserver le personnel afin de réaliser leurs missions. L'Etat soutient également les ONG dont l'effectif est peu nombreux en leur pourvoyant de jeunes diplômés à la recherche d'un premier emploi.

Les ressources internes des ONG sont insuffisantes pour leur permettre de remplacer ou de moderniser leur équipement. Les subventionneurs mettent l'accent sur des activités de projet plutôt que sur l'appui institutionnel. La faible capacité des ONG à mobiliser des ressources constitue un autre facteur défavorable. Actuellement seulement 41% des ONG fournissant des rapports réguliers à l'Etat sont dotées d'un équipement adéquat leur permettant de travailler efficacement.

VIABILITE FINANCIERE : 5,7

Quatre-vingt dix pour cent des fonds des ONG émanent de bailleurs de fonds étrangers. Les fonds locaux sont rares et proviennent généralement de l'Etat dans le cadre de la co-exécution des plans nationaux de développement (PACR, PASAOP, PADEC) et de certaines fondations privées comme la Fondation pour l'enfance et la Fondation des sociétés minières. Les communautés cibles contribuent en nature aux activités des ONG en fournissant de la main-d'œuvre ou des matériaux de construction disponibles localement. Les collectivités territoriales commencent à faire appel à l'expertise des ONG.

Les ressources des ONG sont insuffisantes à leur viabilité à court terme, en dépit des 86 milliards de FCFA (160 millions de dollars) fournis aux ONG dans le cadre du financement national et international, selon la CADB. Cinquante-neuf pour cent des ONG enregistrées ne sont pas fonctionnelles, ce qui signifie qu'elles ne soumettent pas de rapports annuels à l'administration. Au niveau de la pratique, beaucoup d'ONG disparaissent tous les ans à cause d'une absence de financement.

Seulement 41% des ONG (463 sur 1.125) avaient fourni des rapports annuels et des états financiers à l'administration au 31 décembre 2009. Les ONG ont des systèmes de gestion financière, mais ces systèmes sont peu transparents. La présentation des états financiers annuels n'est pas une pratique répandue. Les procédures de gestion écrites sont rarement appliquées dans la pratique et les structures d'audit interne ne sont pas fonctionnelles.

Le mécénat n'est pas une pratique courante et les ONG déploient peu d'efforts pour l'encourager. Les ONG ou coalitions d'ONG comme le CCA-ONG mettent en location des véhicules ou des bâtiments pour mobiliser des ressources. Les institutions publiques et les collectivités territoriales font appel à l'expertise des ONG pour l'exécution de leurs programmes de développement. Les ONG collectent de modestes contributions auprès des membres mais pas au niveau souhaité. Particulièrement dans le domaine de la santé, les ONG comme ARCADE-SIDA organisent souvent des téléthons en vue de mobiliser des fonds. La rareté des sources de financement et la faible expertise des ONG en matière de collecte de fonds n'aboutissent qu'à une faible viabilité financière.

PLAIDOYER : 4,1

Un dialogue entre les ONG et l'Etat se déroule annuellement. Les ONG et le gouvernement tiennent en effet une réunion pour discuter le niveau de leur partenariat et les problèmes rencontrés. La quasi-totalité des organisations parapluies assistent à cette rencontre ainsi que certaines ONG spécifiques.

Les ONG et coalitions d'ONG travaillent en partenariat avec les délégations territoriales et les services décentralisés de l'Etat dans le cadre de la mise en œuvre de certains projets. Les ONG participent à diverses commissions publiques comme celles sur la population et le développement et la gestion de marchés de l'Etat.

Les ONG sont timides en ce qui concerne les actions de plaidoyer, mais certaines coalitions, réseaux et groupes d'ONG s'efforcent d'influer sur les politiques et pratiques gouvernementales aux niveaux local et national. Le Groupe de suivi budgétaire-Mali (GSB-Mali) encourage la transparence dans les décisions budgétaires et financières. Le Réseau plaidoyer et lobbying (RPL) multiplie les pressions en faveur du financement public des ONG et la Coordination des associations et ONG féminines (CAFO) plaide pour une modification du code de la famille et des personnes. AADeC est une ONG qui encourage la gestion des ressources locales allouées à l'éducation. L'ONG FDS supervise les ressources minières. Le GPSP (Groupe pivot santé/population) soutient l'adoption d'une loi contre l'excision des femmes. Le réseau malien des personnes vivant avec le VIH/SIDA plaide pour la gratuité des médicaments antirétroviraux gratuits. Le Conseil national de la société civile (CNSC) a joué un rôle actif dans le développement et la mise en œuvre du cadre stratégique de lutte contre la pauvreté.

Les actions de plaidoyer pour promouvoir le mécénat sont peu développées. Les ONG et les coalitions d'ONG ne comprennent pas tout à fait les opportunités impliquées et nécessitent une plus grande expertise pour entreprendre ce type de plaidoyer. Leurs efforts sont également excessivement dispersés en raison de la faiblesse de leur leadership.

FOURNITURE DE SERVICES : 3,6

Les ONG couvrent tous les domaines de développement, notamment l'éducation, la santé, l'agriculture, l'environnement et la microfinance. Dans la plupart des cas, les services offerts correspondent aux besoins des communautés, mais les ONG initient certaines activités sans discussions ni études préalables, en se basant seulement sur les fonds disponibles.

Les projets conjoints réalisés avec l'Etat sont conformes aux politiques et priorités nationales. Les ONG fournissent des services à tous les groupes sociaux, notamment les femmes, les jeunes, les orphelins, les personnes vivant avec le VIH et les minorités. Certaines ONG dotées d'expertise proposent à d'autres ONG et à l'Etat des services comme la formation ou la mobilisation communautaire. D'autres offrent leurs services aux universités, comme l'Institut d'Economie rurale (IER), qui teste de nouvelles variétés de graines.

Les ONG manquent d'expertise en matière de marketing ou d'études de marché. Les coûts sont recouverts uniquement pour les services offerts aux particuliers, tandis que les services offerts aux communautés dans le cadre de projets ne sont pas rémunérés. En raison de leur statut à but non lucratif, les ONG n'ont pas le droit d'accéder à certains marchés économiques. Les organismes publics et les collectivités territoriales reconnaissent la valeur des ONG, mais des malentendus sur les rôles et les responsabilités entre les ONG et certains services décentralisés de l'Etat sont légion au niveau local.

INFRASTRUCTURE : 4,9

Le concept de centres de ressources pour les ONG est peu développé. Certaines ONG comme le Centre Djoliba dispensent des formations payantes sur divers thèmes et fournissent des salles pour les conférences et les ateliers. Les ONG peuvent utiliser le Centre de formation des collectivités territoriales (CFCT) qui appartient à l'Etat. Aucun centre n'offre un accès adéquat à l'information et à la technologie.

Les coalitions d'ONG au niveau national et régional comme le GSB-Mali et le SECO/ONG dispensent souvent des formations à leurs membres, bien que certaines de ces formations ne répondent pas aux besoins des stagiaires. Les exigences des bailleurs de fonds dans le cadre de l'exécution de projets déterminent souvent le contenu des formations. Des groupes de recherche comme l'Association Conseil pour l'Action (ACA), le Centre national de formation et de développement (CENAFOD), les Services Baara et le GEFRAD proposent une assistance technique payante. Les coalitions d'ONG spécifiques à certains secteurs mobilisent des fonds pour financer leurs membres. La Fondation Soumaré, une fondation locale, appuie les ONG par l'octroi de matériel informatique. Le réseau malien des personnes vivant avec le VIH/SIDA met en place des numéros de téléphone gratuits pour fournir l'information à ses membres. Les organismes bailleurs de fonds comme l'USAID et l'Agence canadienne pour le développement international soutiennent les ONG par le biais de la formation et de la fourniture d'équipement.

Plusieurs coalitions, réseaux et groupes d'ONG comme le Groupe de suivi budgétaire-Mali (GSB-Mali), le Réseau Plaidoyer et Lobbying (RPL), le Conseil de concertation et d'appui aux ONG (CCA/ONG), Le Conseil national de la société civile (CNSC) et la Coalition des organisations de la société civile pour l'Education pour Tous (COSC-EPT) facilitent la communication et l'échange d'information entre les ONG. Les coalitions locales sont également fonctionnelles. Elles bénéficient du soutien des bailleurs de fonds pour leurs interventions et du soutien des membres pour les actions de plaidoyer. Il serait plus profitable aux réseaux d'ONG de travailler avec une plus grande synergie. Actuellement un faible leadership plombe les groupes parapluies, ce qui limite leur efficacité. Ces réseaux ne font pas non plus preuve de bonne gouvernance interne.

Les formateurs privés n'ont formé ni groupe ni association. Le projet ARIANE de l'Union européenne a mis en place un vivier de formateurs dans chaque région, mais leur efficacité reste douteuse. Aucun centre de formation n'est consacré à la gestion d'ONG ou à la planification stratégique. Les formations sont ad hoc et initiées pour les besoins des projets et programmes. Certaines ONG travaillent en collaboration avec les stations radio locales, mais les partenariats à long terme avec les médias sont inexistantes.

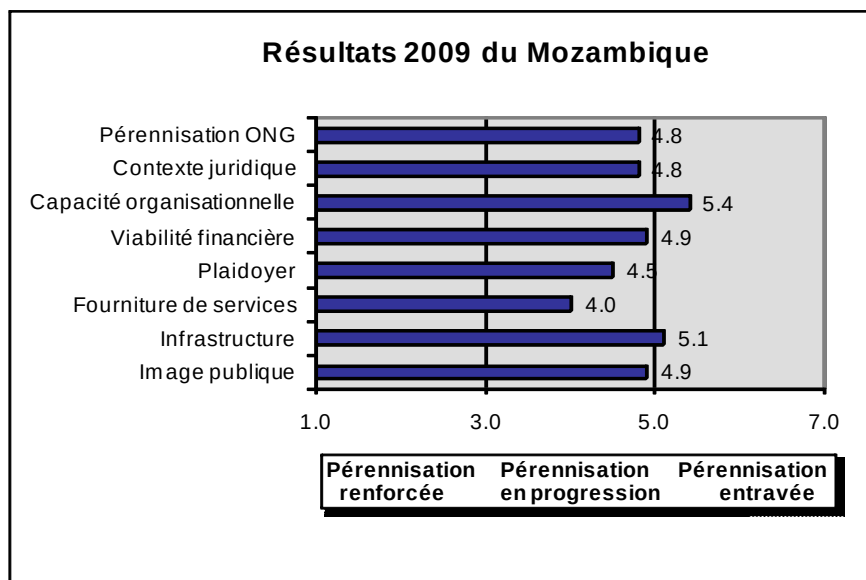
IMAGE PUBLIQUE : 4,5

Les ONG travaillent avec les médias aux niveaux national et local de manière ad hoc. Généralement, les médias couvrent les ateliers de formation, les lancements de projet et les rapports annuels des ONG, mais sur une base payante. Il n'existe quasiment pas de relations officielles et permanentes de collaboration entre les ONG et les réseaux de journalistes. Les médias ne font pas de distinction entre les annonces des ONG et celles des entreprises. Les ONG ne possèdent ni stratégies de communication ni de spécialistes en communication.

Le public a une opinion généralement favorable des ONG. Il comprend le rôle des ONG, mais l'étiquette de "pourvoyeur de fonds" arrive toujours avant celle de "prestataire de services de développement." Les collectivités territoriales et les organismes publics nationaux et locaux soutiennent les ONG et les consultent en tant que sources d'information et d'expertise. Le président du Mali a décoré le président du réseau des personnes vivant avec le VIH/SIDA. Le gouvernement octroie des attestations de bon fonctionnement aux ONG qui en font la demande.

Certaines ONG ont des sites web, comme www.aadec.net, mais ces sites ne sont pas actualisés en raison de ressources financières et de capacités humaines limitées. Quarante et un pour cent des ONG présentent des rapports annuels à l'administration. La plupart des coalitions et réseaux d'ONG n'ont pas de code de conduite. Certaines coalitions d'ONG, comme le CCA/ONG, ont adopté un code de conduite et une charte d'adhérents en 2006, mais ne les ont pas encore mis en pratique. Un fossé existe entre les ONG qui se préoccupent de l'excellence de leurs opérations et services et celles qui sont uniquement créées pour collecter des fonds au profit de leurs membres.

MOZAMBIQUE



Capitale : Maputo

Régime politique :
République

Population : 22.061.451
(est. juillet 2010)

PIB par habitant (PPP) :
900 \$ (est. 2009)

PERENNISATION DES ONG : 4,8

Dans la société mozambicaine post-indépendance, les ONG ont dû parcourir un long chemin ardu pour obtenir la reconnaissance et l'acceptation de l'Etat et une totale liberté d'expression. Le gouvernement national post-indépendance, dirigé par un parti politique unique, FRELIMO, exigeait que les habitants canalisent leur participation à travers l'une des trois institutions dominées par le parti : un syndicat unique, une organisation féminine nationale ou un mouvement de jeunes. En 1987, au moment où le gouvernement a commencé à prendre des mesures modérées pour la libéralisation d'une économie qui fonctionne mal et à rechercher des partenaires internationaux, la loi qui a ouvert la voie à l'enregistrement et au fonctionnement des ONG a été adoptée.



La dernière décennie a été marquée par la prolifération de manifestations de la société civile dans de multiples secteurs à travers les onze provinces du pays. L'élargissement progressif des opportunités d'éducation et de voyage aux résidents ruraux, une classe urbaine qui croît rapidement et la paix retrouvée après dix-sept années de conflit interne ont en effet stimulé le développement de la société civile. La pauvreté enracinée aux côtés d'une nouvelle richesse et de la pandémie du VIH/SIDA, sont deux facteurs qui ont contribué à la création et à l'impulsion des ONG. Au niveau provincial et au niveau du district, des jeunes à court de ressources essaient de montrer la voie par le biais d'organisations à base communautaire (OBC), d'organisations confessionnelles et d'ONG enregistrées localement.

Les ONG sont enregistrées auprès du Ministère de la Justice. La plupart de ces organisations interviennent dans au moins deux provinces. Le nombre d'ONG actuellement enregistrées auprès du Ministère de la Justice est estimé à 150. Les ONG sont tenues de maintenir et d'actualiser leur

immatriculation et de présenter un rapport annuel. Depuis quelques années, l'enregistrement des ONG qui interviennent au niveau d'une seule province ou dans un nombre limité de districts au sein d'une province, peut se faire auprès du bureau du gouverneur provincial. Le nombre total de ces organisations dans les onze provinces est également estimé à 150.

CONTEXTE JURIDIQUE : 4,8

Si en théorie les textes régissant l'enregistrement des ONG au Mozambique existent bel et bien, dans la pratique, les procédures sont longues et difficiles et peuvent servir à décourager l'enregistrement. Certains allèguent qu'il est plus facile de s'enregistrer en tant que société qu'en tant qu'ONG, même si l'enregistrement d'une entreprise privée est notoirement connu pour sa complexité. L'enregistrement des associations, l'une des formes des ONG, au niveau provincial et même au niveau du district a été décentralisée au cours des dernières années. D'après une récente étude sur les ONG nationales, 70% sont installées en milieu rural, contre 30% en milieu urbain.

Les lois actuelles ne font pas la distinction entre les types d'ONG. Les organisations d'aide mutuelle (ajuda mutua) sont regroupées avec les organisations caritatives et les organisations orientées vers la fourniture de services. Les lois de 1991 et de 2007 définissant l'enregistrement des ONG ont laissé la porte ouverte à l'inclusion de certaines entités qui sont davantage liées aux syndicats et aux partis politiques, comme les mouvements et groupes de jeunes qui revendiquent lutter contre la pauvreté.

Une initiative du gouvernement pour introduire des mécanismes en vue de réguler les services par zone géographique et par thème a été écartée lorsque certaines ONG s'y sont opposées. Ostensiblement désigné pour servir comme moyen de séparer les services étatiques et non étatiques dans une zone géographique désignée, beaucoup l'ont considérée comme un outil servant à contrôler les ONG.

Les ONG chefs de file ont fait appel à des juristes compétents pour examiner les lois relatives à l'enregistrement et proposer des modifications qui permettront de distinguer entre les diverses formes d'ONG. Sans une autorité spécifique compétente pour fournir une assistance aux ONG candidates, l'image de l'enregistrement reste confuse. Les candidats des provinces éloignées sont encore plus désavantagés. Il n'existe aucune source d'information ni article approprié sur la constitution d'une ONG, la composition d'un conseil d'administration ou les formulaires à remplir et à soumettre. Par ailleurs, les responsables de l'administration à tous les niveaux manquent de connaissances à propos des étapes de la procédure d'enregistrement.

En principe, les ONG sont exemptes d'impôts, mais des lois fiscales et des procédures de collecte efficaces sont encore en pleine gestation. Dans la pratique, les ONG facturent certains services, comme les consultations et vendent également des biens, dans l'attente que le revenu généré par la vente de biens et services soit canalisé vers les activités de développement de l'organisation. Les ONG ne considèrent pas les ventes comme des transactions commerciales.

CAPACITE ORGANISATIONNELLE : 5,4

La composition initiale d'une ONG ne réussit souvent pas à évoluer avec le temps. Le leadership est en effet souvent bien établi et décourage les nouveaux membres, étant donné qu'ils risquent de bouleverser la structure de gestion existante. Ceci entrave la capacité des ONG à élargir leurs groupes d'appui. La plupart des ONG ne recherchent pas activement des membres engagés dans les objectifs de leurs organisations.

Les structures de gestion interne des ONG apparaissent et se développent au fur et à mesure que le personnel et les membres du conseil apprennent leurs rôles respectifs. Les conseils d'administration de

certaines ONG plus grandes ont des membres serviables qui apportent leur soutien. Des directives du Conseil d'administration bien définies sont pratiquement toutefois inexistantes. Les formations de qualité font défaut et les formateurs expérimentés en gestion organisationnelle sont rares. Les ONG accordent généralement une faible priorité aux questions de développement institutionnel.

La dépendance à l'égard des ONG et des bailleurs de fonds internationaux signifie que les ONG doivent suivre les stratégies de ces organisations plus grandes et plus riches. Au moins deux des plus grandes ONG, Progresso et la Fondation pour le développement communautaire (FDC), ont consenti des efforts, avec divers degrés de réussite, pour se détacher de cette suprématie.

Les ONG au niveau du district doivent faire face à de multiples problèmes lorsqu'il s'agit de mettre en œuvre des plans ou des projets. L'administration interne est mal constituée, les mêmes personnes occupant de multiples fonctions. La capacité organisationnelle locale peut parfois être assurée pour une intervention à court terme comme la réponse aux catastrophes, mais il est beaucoup moins probable qu'elle soit soutenue dans une activité à plus long terme et plus complexe. Les organisations communautaires sont particulièrement vulnérables à ce malaise.

Les postes clés sont souvent vacants chez les ONG. Hormis les grandes ONG dotées de ressources financières extérieures, la plupart des ONG puisent dans un petit vivier local de candidats qui manquent généralement d'expérience et de formation. Le rare personnel qualifié est extrêmement prisé—en particulier les directeurs financiers et les comptables—et tend à bouger fréquemment pour des salaires plus élevés ou de meilleurs avantages.

L'accès à l'électricité, surtout dans les zones rurales, touche grandement la capacité organisationnelle des ONG. L'accès à une technologie performante et même avancée s'est sensiblement renforcé chez la plupart des ONG, mais l'équipement reste rudimentaire. La familiarité de logiciels adéquats s'améliore. Mais trop souvent, l'ordinateur d'une ONG reste derrière la porte fermée du directeur à cause de nombreux cas d'utilisation abusive. La lenteur d'Internet a un effet dissuasif sur son usage à l'extérieur de la capitale. Beaucoup de gestionnaires et de directeurs d'ONG sont réticents à recourir activement au courrier électronique, ce qui entrave l'échange d'information et la formation de réseaux.

VIABILITE FINANCIERE : 4,9

En milieu urbain, les ONG réussissent moins bien que celles intervenant au niveau des districts ruraux en matière de soutien local. Cela est dû aux valeurs sociales qui sont généralement encore maintenues dans beaucoup de zones rurales. Le bénévolat et les contributions en nature font partie intégrante de la culture mozambicaine, bien qu'il soit difficile, voire impossible, de quantifier cet appui non monétaire.

Les églises et les mosquées insistent sur les contributions volontaires, qui constituent une possibilité de viabilité financière pour de nombreuses organisations confessionnelles. Les croyants tendent à être motivés pour donner davantage lorsqu'il y a de la transparence.

L'appui du secteur privé aux ONG est à peine à un stade initial. Le flux d'assistance financière qui a suivi les accords de paix de 1992 a sensiblement diminué. Les exemples de soutien de la part de grandes entreprises essentiellement étrangères ont été des interventions ponctuelles occasionnelles, comme la construction d'une école ou d'un centre de santé ou des supports pour réaliser une campagne de plaidoyer. Certains signes indiquent la responsabilité d'entreprise dans des activités socioéconomiques, mais cela ne s'est pas encore traduit en soutien soutenu au développement institutionnel des ONG ou à la fourniture de services réguliers. Ainsi, une grande entreprise minière multinationale a par exemple créé une organisation qui dispense des subventions et parraine diverses campagnes dans la communauté voisine de l'usine. Une deuxième entreprise du secteur minier a engagé un consultant pour exposer un

programme de responsabilité sociale, également dans la zone de ses opérations. Une loi autorise le secteur privé à contribuer aux institutions de la société civile, mais elle prévoit peu d'avantages tangibles pour le donateur.

Les contributions de l'Etat à la communauté des ONG sont rares. Les complications bureaucratiques inhérentes à la procédure de compétition pour les marchés de l'Etat ont découragé la plupart des ONG de soumissionner. Une ONG a encouru deux fois des coûts élevés dans des appels à propositions infructueux pour fournir des manuels scolaires ; mais une autre a par exemple obtenu plusieurs marchés pour la construction d'écoles primaires dans les zones rurales. L'Union européenne a financé des ONG locales qui ont concouru pour gérer des programmes de vulgarisation agricole. Le Ministère de l'Agriculture a organisé l'appel à propositions, mais les fonds sont extrabudgétaires et cette initiative ne peut pas être considérée comme financée par l'Etat.

La levée de fonds et le marketing sont des approches relativement nouvelles pour les ONG. Elles sont en effet souvent les dernières à connaître les opportunités de financement et sont passives en dépit de la promesse de partenariats à long terme. Il est arrivé que certains bailleurs de fonds n'aient pas donné suite à la tranche initiale de leurs subventions pendant plusieurs années successives. Certaines ONG—particulièrement dans le secteur de la démocratie et de la gouvernance—ont donc commencé à assurer le suivi avec les bailleurs de fonds de manière plus agressive.

Même si les ONG reconnaissent l'importance des programmes occasionnels et des audits financiers, la distance, l'isolement et l'inaccessibilité les empêchent de répondre à cette exigence. En outre, le recours aux bénévoles et aux contributions en nature contrarie la réalisation des audits. Les ONG sont toutefois largement d'accord qu'elles doivent rendre des comptes à leurs membres et au public, et ce qu'elles reçoivent des espèces ou des chèvres.

PLAIDOYER : 4,5

De sérieux efforts ont été déployés dans le domaine du plaidoyer ainsi que des activités visibles, mais à faible impact. Certaines ONG initient le plaidoyer au nom de différentes causes, avec cependant des outils rudimentaires. Il y a aussi la "foule à t-shirt" où apparaissent certaines ONG, qui sont visibles lors de l'organisation d'une manifestation ou d'une marche, mais qui se contentent d'un événement ponctuel plutôt que de s'impliquer dans la réalisation d'un programme d'activités.

Il n'existe actuellement pas de circuits formels pour la participation régulière des ONG aux affaires de gouvernance. Des organismes thématiques ad hoc, comme les groupes de travail sur le Plan d'action pour la réduction de la pauvreté absolue (PARPA) et le forum de partenaires du Conseil national de lutte contre le SIDA (CNCS) peuvent réserver quelques sièges aux ONG, mais les programmes majeurs de l'Etat dans le domaine de la santé, de l'agriculture, de l'environnement et de l'éducation n'offrent pas en règle générale aux ONG la possibilité de participer aux discussions et à la prise de décision.

Il n'y a quasiment pas de mouvement en direction de la réforme juridique pour renforcer l'efficacité des ONG. Les ONG interprètent plutôt largement le plaidoyer comme le fait d'épouser des causes nobles et de les porter à l'attention du public, des médias ou du gouvernement. Le programme de plaidoyer a évolué au cours des dernières années et s'étend aujourd'hui à la question de la paix, aux droits fonciers, aux problèmes d'environnement, au VIH/SIDA, aux droits des homosexuels, à la violence domestique, à la traite des enfants et à l'éducation universelle.

La plupart des ONG ont encore beaucoup à apprendre pour mettre en œuvre un agenda de plaidoyer pendant une longue période de temps et en assurer le suivi à l'aide d'un plan d'action. L'annonce d'une nouvelle politique du gouvernement et même le passage d'une loi est une chose, mais promulguer, mettre

en œuvre et appliquer le changement politique au niveau de chaque district est autre chose. Mais la société civile a néanmoins franchi des pas considérables en faisant avancer un “ordre du jour du peuple.”

Le Parlement des jeunes (Parlamento Juvenil ou PJ) est un effort prometteur de la société civile pour résoudre les problèmes qui pèsent sur les ONG. Créé en 2008, le PJ plaide des politiques publiques et une stratégie plus inclusive des jeunes et supervise les actions du gouvernement. Le Mozambique ne possède pas d'ONG qui fonctionne comme groupe de réflexion, bien que des ONG comme le Centre pour l'intégrité publique (CIP) assurent le suivi et la recherche sur les politiques publiques.

FOURNITURE DE SERVICES : 4,0

Les ONG proposent des services dans un large éventail de secteurs. Avec 70% d'ONG basées dans des zones rurales, l'accent a été mis sur la vulgarisation agricole. Ceci découle du programme de distribution de graines et d'outils des années 1992–1996 à la fin du conflit armé, lorsque l'économie rurale a été rétablie après de nombreuses années d'inactivité. Le Mozambique a connu une énorme et rapide expansion d'ONG internationales et nationales, ces dernières agissant souvent comme agents prestataires de services ruraux pour les premières.

Peu à peu, les ONG ont assumé d'autres responsabilités en matière d'approvisionnement en eau, de maintenance de routes rurales, d'opérations de déminage, d'éducation sur la nutrition des mères et des enfants, et, au fur et à mesure que le processus politique gagnait du terrain, de thèmes liés à l'éducation civique et à la sensibilisation et au plaidoyer. En 2000, les ONG et même les organisations communautaires locales étaient de plus en plus impliquées dans les programmes de prévention du VIH/SIDA, de soins à domicile et des enfants orphelins et vulnérables. Enfin, des initiatives d'activités génératrices de revenu et de microfinancement ont ramené une nouvelle vague d'ONG dotées d'objectifs plus concrets. Un pourcentage significatif d'ONG impliquées dans la fourniture de services ont des objectifs distincts et sont orientées quasi exclusivement vers les femmes, les personnes âgées, les mineurs et les personnes handicapées.

Plusieurs programmes cadres où une grande ONG nationale réalloue des subventions aux organisations locales ont stimulé l'implication des ONG dans des programmes de fourniture de services ruraux, particulièrement ceux liés au VIH/SIDA. Par ailleurs, le Conseil national de lutte contre le SIDA, une agence de l'Etat, a réalloué pendant un certain temps sous forme de subventions les fonds reçus des principaux partenaires de la coopération internationale, mais en raison de sa mauvaise gestion, ces fonds ont été transférés à une cellule basée au PNUD chargée de les gérer.

Certains dirigeants d'ONG pensent que le gouvernement ne reconnaît pas ou n'utilise pas le rôle fort des ONG au niveau communautaire. L'Etat hésite parfois à collaborer avec les organisations confessionnelles. En revanche, dans certaines provinces comme Nampula, l'administration locale est connue pour solliciter la participation des ONG.

Les ONG ne recouvrent pas les coûts des biens et services qu'elles fournissent. Le programme d'un bailleur de fonds international est fortement axé sur le renforcement des capacités de plusieurs ONG nationales à fournir des biens et services de qualité pour que les bénéficiaires soient disposés à les payer. Les biens et services apparemment peu conformes des ONG sont souvent le résultat d'une approche impulsée par l'offre et imposée aux organisations mozambicaines par les ONG et les bailleurs de fonds internationaux.

INFRASTRUCTURE : 5,1

Les ONG comprennent et apprécient généralement les avantages des réseaux simples composés d'ONG ayant une orientation similaire. L'avantage potentiel de la formation de réseaux peut toutefois disparaître lorsque ces réseaux ont des objectifs multiples et qui se chevauchent, comme le cas d'un réseau qui cherchait à regrouper des organisations impliquées dans le VIH/SIDA, la sécurité alimentaire, l'habitat et les syndicats. Les réseaux travaillent au niveau provincial et au niveau du district où les ressources peuvent être cumulées pour des objectifs spécifiques.

Aucune organisation membre d'une ONG nationale n'existe au Mozambique. Le réseau d'ONG LINK a accompagné et parfois entraîné l'apparition d'ONG et d'activités au milieu des années 90, solidement appuyé par des partenaires internationaux. LINK n'a pas survécu à une série de divergences internes largement dues à des conflits de personnalité et a été remplacé par plusieurs réseaux informels d'ONG impliqués dans les programmes de lutte contre le VIH/SIDA. Au niveau provincial, les réseaux sont inégalement organisés et gérés, à l'exception de quelques provinces comme Nampula, où le premier secrétaire de la province a entrepris une approche proactive pour intégrer les ONG dans la planification et les opérations ; les ONG consentent d'ailleurs du temps et des efforts aux séances de travail.

Les centres de ressources sont rares. Certaines ressources comme les bases de données et l'information technique (essentiellement sur les questions relatives au VIH/SIDA) sont disponibles et généralement accessibles, mais insuffisamment utilisées et extrêmement dépendantes de la familiarité des usagers avec les technologies de l'information. Il n'y a pas de point focal pour centraliser tous les supports liés au développement organisationnel des ONG. Un effort a été consenti pour établir un tel point focal au début des années 90, mais personne n'a voulu assumer la charge de s'en occuper.

Très peu d'ONG sont dotées d'une certaine expertise en matière de subventionnement. L'expertise qui existe est relativement récente et axée sur le VIH/SIDA. L'absence de responsabilisation et la faiblesse des capacités des ressources humaines sont les plus grands facteurs limitant l'élargissement du subventionnement des ONG.

IMAGE PUBLIQUE : 4,9

Certains experts d'ONG critiquent la manière dont les médias perçoivent, présentent et interprètent le rôle des ONG dans la société civile, le développement socioéconomique et la vie politique du pays. Les ONG font état de cas où l'entretien enregistré en leur présence a été ensuite rapporté de manière totalement différente.

Les ONG recherchent parfois l'attention des médias et parrainent des séances de briefing pour veiller à ce que les médias comprennent bien les enjeux, leur importance pour le public et les implications sur d'autres secteurs. A Maputo, les ONG sont fréquemment invitées à participer à un talk show radiophonique ou à un panel dans un programme télévisé sur des affaires courantes. Les stations radio au niveau des districts offrent aux ONG une opportunité de communiquer avec les populations rurales, généralement dans les dialectes locaux. Certaines personnalités sont bien connues pour leurs interventions hebdomadaires sur différents thèmes.

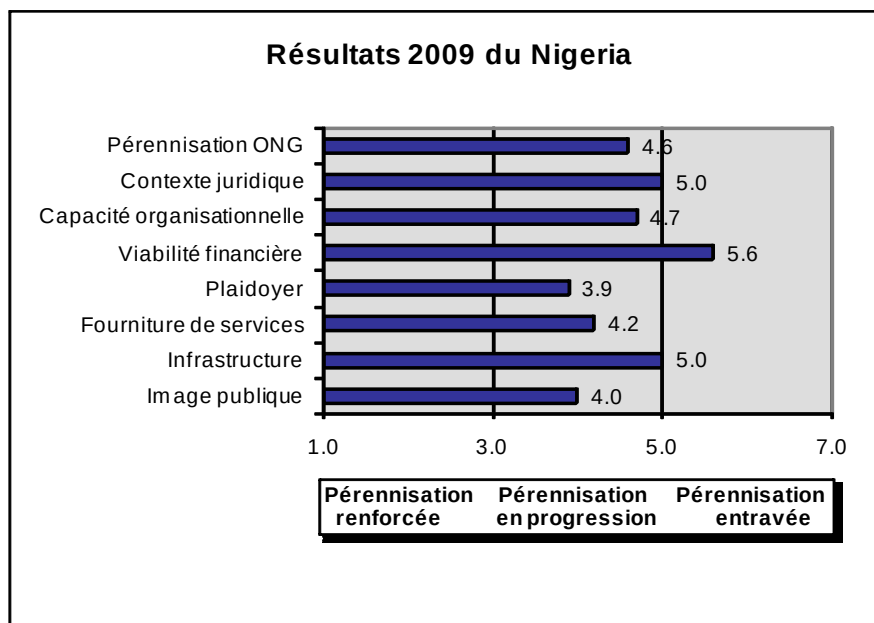
Quelques ONG ont pratiquement renoncé à avoir affaire aux médias. Chacun s'accorde à dire que les médias, à certaines exceptions près, ne réussissent pas à suivre les changements en matière de développement socioéconomique et n'ont pas la capacité de rapporter fidèlement ce qui se passe. Les journalistes n'ont pas de connaissances préalables spécifiques ni de documentation de base sur les sujets abordés. Parfois, la couverture médiatique dépend des personnalités impliquées dans l'événement. La présence d'une figure bien connue assure quasiment qu'au moins une vingtaine de journalistes couvriront

un événement, tandis que d'autres événements présidés par une personnalité moins en vue sont à peine couverts.

Seules quelques ONG visant à sensibiliser la population sur la prévention du VIH/SIDA sont bien connues du public. Les ONG qui font la promotion des arts et de l'artisanat mozambicain participent quant à elles à des foires et expositions. Les ONG ne disposent pas de ressources suffisantes pour pouvoir entreprendre des activités comme le co-parrainage de concerts, de spectacles de danse ou de matches de football.

Les ONG n'ont ni discuté ni adopté un code de bonnes pratiques. Leur absence de transparence à cet égard provoque parfois les suspicions et les accusations selon lesquelles leurs membres et personnel sont là seulement pour leur propre profit et vivent dans un monde de voitures avec chauffeurs, d'agréables conférences et de généreuses indemnités journalières.

NIGERIA



Capitale : Abuja

Régime politique :
République

Population : 152.217.341
(est. juillet 2010)

PIB par habitant (PPP) :
2.400 \$ (est. 2009)

PERENNISATION DES ONG : 4,6

Avec une population de plus de 150 millions d'habitants, le Nigeria est le pays le plus peuplé d'Afrique et possède plus de 250 groupes ethniques, 320 dialectes et deux grandes religions : le christianisme et l'islam. L'histoire politique du Nigeria a été largement caractérisée par une série de régimes militaires où la corruption, la mauvaise gestion économique et les conflits ethniques/religieux étaient des caractéristiques communes. Malgré les récentes bonnes performances économiques du pays, avec une croissance moyenne du PIB de 7,6% par an entre 2003 et 2007, plus de la moitié des Nigériens vivent encore en dessous du seuil de pauvreté.

Le régime militaire prolongé au Nigeria a eu comme conséquence la fermeture systématique de l'espace politique. La suspension de la vie constitutionnelle, la centralisation du pouvoir politique et le déni des droits de base des citoyens ont conduit à l'émergence de tous types de vie associative qui ont résisté aux gouvernements militaires successifs.¹³ L'échec économique qu'a connu le pays dans les années 80 a également entraîné l'émergence d'associations allant des organisations des droits de l'homme et associations professionnelles aux associations d'entreprise et d'entraide.



Il est difficile d'établir le nombre réel d'ONG officiellement enregistrées travaillant au Nigeria. Les ONG peuvent s'enregistrer aux niveaux national et local, ainsi qu'au niveau de l'Etat. La procédure d'enregistrement est lourde, aussi certaines ONG s'affilient-elles à d'autres ONG déjà enregistrées ou continuent simplement à travailler pendant que leur procédure d'enregistrement est en cours. En 2009, selon les archives de la Corporate Affairs Commission (CAC), plus de 46.000 ONG étaient enregistrées

au Nigeria. Ce chiffre est cependant discutable vu que les organisations ayant cessé leurs activités ne sont pas purgées du registre et qu'il n'existe pas non plus un registre consacré aux organisations auxquelles a été refusé l'enregistrement ou qui ont été sanctionnées.

Les ONG ont largement prospéré grâce au nombre de bailleurs de fonds étrangers désireux de tirer profit de l'atmosphère de travail plus démocratique au Nigeria avant le retour au régime civil. Les activités concernant les droits de l'homme et le développement des médias ont été surtout facilitées par les bailleurs de fonds bilatéraux. Les donateurs jouent un rôle crucial dans le renforcement des capacités de la société civile en matière d'organisation, de mobilisation et de lutte contre la corruption. Cette assistance a considérablement augmenté l'influence des ONG et contribué aux campagnes de plaidoyer qui ont abouti au passage des principaux textes législatifs au niveau fédéral. Mais en dépit de ces succès, la capacité des ONG demeure encore faible, notamment à cause du nombre réduit de membres et de la faiblesse des liens avec les associations locales qui peuvent mobiliser leurs membres pour soutenir des enjeux nationaux.

L'infrastructure des ONG au Nigeria est faible, bien qu'elle s'améliore progressivement avec l'émergence des coalitions d'ONG formées autour des problèmes majeurs touchant la société, comme la réforme électorale et la budgétisation efficace. Les centres de ressources des ONG sont peu nombreux au Nigeria et situés surtout dans les grandes villes comme Abuja, Lagos et Kaduna.

Bien que la perception publique des ONG au Nigeria soit en train de prendre une bonne tournure, beaucoup de gens perçoivent encore les ONG comme des organisations qui gagnent de l'argent destiné à leurs directeurs et les membres de leur conseil d'administration. Les médias, particulièrement les médias privés, ont réussi à couvrir les activités des ONG. Néanmoins, certains journalistes exigent une "enveloppe brune" (pots-de-vin) avant de présenter les activités des ONG dans leurs programmes. La capacité des ONG à travailler avec les médias nécessite d'être améliorée pour assurer une couverture équilibrée des grandes questions de politique générale.

CONTEXTE JURIDIQUE : 5,0

Le cadre juridique des ONG au Nigeria est défini par les dispositions de la Constitution de la République fédérale du Nigeria de 1999, ainsi que par les lois au niveau fédéral et au niveau des Etats. Parmi ces lois fédérales figurent notamment la *Companies and Allied Matters Act* ou CAMA (loi sur les sociétés et affaires connexes de 1990 et la *Companies Income Tax Act* ou CITA (loi de l'impôt sur le revenu des sociétés) de 1961. Il existe également des lois spécifiques qui régissent les organisations spécialisées comme les syndicats et les sociétés coopératives. La CAMA régit l'enregistrement des ONG. Dans certains cas, les départements gouvernementaux exigent des ONG de s'enregistrer auprès d'eux pour qu'elles puissent collaborer avec eux dans le cadre de programmes et de domaines spécifiques.

La demande d'enregistrement d'une association avec des administrateurs (ONG) comme prévu dans la section 674 de la CAMA est une procédure coûteuse, fastidieuse et incertaine. La procédure exige entre autres un conseil de direction et une vérification d'antécédents délictueux et peut parfois durer très longtemps. Certaines ONG des droits de l'homme par exemple ont vu leurs demandes rejetées. La loi ne contient aucune disposition spécifique pour les appels contre les décisions de rejet.

La section 691(1) de CAMA prévoit la dissolution d'une ONG par un tribunal compétent suite à une pétition introduite par les membres de l'organisation ou de la *Corporate Affairs Commission* une fois certaines conditions remplies. Légalement, les ONG ne peuvent pas être dissoutes par l'Etat pour des raisons politiques. La plupart des ONG n'adhèrent pas strictement au CAMA, ce qui les oblige à soumettre des rapports financiers d'audits annuels au CAC, mais cette dernière a été très laxiste dans l'application de cette condition.

Le gouvernement ne harcèle généralement pas les ONG. Mais il y a parfois des cas de harcèlement policier, surtout au niveau local. C'est ainsi par exemple que le membre d'une ONG chargée du suivi budgétaire a été arrêté parce qu'il demandait des informations budgétaires à un responsable du gouvernement local dans l'Etat de Yobe, dans le Nord Est du pays.

Les dispositions de la section 19 de la CITA exemptent les ONG d'impôts. Mais des cas d'agents de l'Etat collectant illégalement des impôts auprès des ONG ont déjà été signalés. Les ONG sont autorisées à gagner des revenus de la prestation de biens et services. Si les ONG intervenant au niveau national et des Etats peuvent soumissionner pour les marchés publics, l'octroi de ces marchés est largement facilité par les relations personnelles avec des fonctionnaires ou avec des personnes proches du pouvoir. Les ONG répondent rarement aux conditions des appels d'offres de la plupart de ces marchés. En outre, de nombreuses ONG ne savent même pas qu'elles peuvent soumissionner pour des marchés en dépit de leur statut à but non lucratif.

Aucun juriste n'est spécialisé dans la législation relative aux ONG au Nigeria et ces dernières ne peuvent donc pas avoir accès aux conseils juridiques en cas de besoin.

CAPACITE ORGANISATIONNELLE : 4,7

Les ONG sont devenues une voix puissante dans la réforme démocratique et la gouvernance inclusive, notamment par la constitution de groupes d'appui locaux pour leurs initiatives. Toutefois, vu la dominance au Nigeria de la politique de patronage et de la corruption, la capacité de mobilisation des ONG au plan national demeure entravée. A un niveau plus technique, l'organisation des ONG au Nigeria est généralement faible car elle ne dispose ni d'autoréglementation ni du soutien infrastructurel et des ressources appropriées pour réaliser les objectifs des ONG.

Bon nombre d'ONG au Nigeria ne disposent ni de plans d'action stratégiques ni de politiques du personnel et leurs systèmes de développement organisationnel sont généralement faibles. Seules les ONG plus développées basées dans les grandes villes comme Abuja, Lagos et Kaduna ont des plans stratégiques.

La plupart des ONG ont clairement défini des structures de gestion, mais peu sont fonctionnelles. Les conseils d'administration de la plupart des ONG se réunissent rarement. Les quelques grandes ONG dotées de conseils d'administration actifs ont des répartitions bien délimitées des responsabilités entre les membres du conseil et les membres du personnel.

Les problèmes d'effectifs sont majeurs chez les ONG au Nigeria, particulièrement chez les petites ONG où une bonne partie du personnel ne peut pas bénéficier d'une formation adéquate en raison d'un manque d'appui institutionnel. Par ailleurs, la plupart des employés n'ont pas accès aux postes de leadership vu que les fondateurs des ONG dominent les activités. Les ONG engagent très peu de bénévoles au Nigeria et la plupart des petites ONG n'ont pas les moyens de s'offrir les services de professionnels comme les avocats et les comptables. Le personnel qualifié de certains donateurs internationaux a commencé à travailler étroitement avec les ONG, ce qui a attiré des étudiants universitaires récemment qualifiés. Au cours des dernières années, cependant, les ONG locales et nationales ont perdu du personnel qualifié en faveur des ONG internationales qui proposent des salaires et des avantages compétitifs.

La plupart des ONG au Nigeria souffrent d'un manque de moyens en matière de technologie de l'information. Beaucoup d'entre elles n'ont pas accès à Internet et à un équipement de base, comme des ordinateurs par exemple. Seules les grandes ONG et les ONG internationales sont dotées d'un bon équipement bureautique. Un certain nombre d'ONG sont installées dans des bâtiments en location.

VIABILITE FINANCIERE : 5,6

En matière de financement, la plupart des ONG au Nigeria sont tributaires des donateurs, s'appuyant largement sur les agences internationales de bailleurs de fonds. Le mécénat local est très rare, en partie à cause de faibles compétences en matière de levée de fonds, mais aussi en raison d'une réduction de la base des ressources due à la crise économique mondiale. L'absence de financement du gouvernement aggrave cette situation. La plupart des ONG du pays sont susceptibles d'aller en faillite si les bailleurs de fonds étrangers cessent de financer leurs activités pendant une courte période.

Les entreprises pétrolières au Nigeria ne sont pas largement impliquées dans le financement des activités des ONG. Elles tendent à être plus concernées par l'établissement de relations avec les leaders communautaires avec lesquels elles collaborent sur des questions de développement communautaire.

Certaines entreprises mettent en place des fondations, comme la Fondation MTN, mais ces efforts ne sont pas encore en adéquation avec les besoins de nombreuses ONG au Nigeria. Les efforts déployés par certaines entreprises en matière de responsabilité sociale d'entreprise profitent aux ONG ; les banques ont par exemple financé des projets VIH/SIDA et les entreprises fournissent leurs produits pour soutenir les activités des ONG.

La plupart des ONG n'ont pas cultivé un noyau loyal de bailleurs de fonds et beaucoup n'ont pas encore les atouts pour générer des revenus. Le gouvernement octroie des marchés de services aux ONG, mais la plupart de ces marchés sont accordés aux ONG parrainées par l'Etat (GOONG), excepté dans quelques cas comme par exemple celui du suivi des projets de subventions conditionnelles (CGS), qui est réalisé par certaines grandes ONG implantées à Abuja et Lagos. Le CGS vise à utiliser l'allègement de la dette obtenu par le Nigeria pour mettre en oeuvre des projets aux niveaux des Etats et des gouvernements locaux.

La majorité des ONG au Nigeria ont de mauvais systèmes de gestion financière et ne respectent pas les obligations légales comme la publication de leurs états financiers annuels. Les quelques ONG qui auditent leurs comptes et publient leurs rapports annuels avec des états financiers le font à l'intention de leurs donateurs.

PLAIDOYER : 3,9

Au Nigeria, les ONG ont entrepris de nombreuses campagnes de sensibilisation et ont toujours impliqué le gouvernement dans les grandes questions politiques. Début 2010, des coalitions d'ONG ont monté la pression sur le cabinet fédéral et l'Assemblée nationale pour accélérer le processus de transmission du pouvoir au vice-président du Nigeria en raison de la mauvaise santé du président. Dans une large mesure, le gouvernement semble réticent à travailler avec les ONG comme partenaires pour promouvoir la démocratie, la bonne gouvernance et le développement. Bien que le gouvernement ait nommé des conseillers spécifiques pour les affaires de la société civile, il n'existe pas de circuits réguliers de consultation. Les ONG exploitent rarement les opportunités disponibles pour s'engager de manière constructive auprès du gouvernement.

L'enjeu des réformes juridiques et constitutionnelles a attiré l'attention de nombreuses ONG dans le pays. C'est ainsi que des campagnes de plaidoyer ont été menées pour sensibiliser l'assemblée nationale et les Etats, particulièrement sur la violence à l'égard des femmes, les droits de l'enfant, la loi sur la liberté d'information et la réforme électorale, avec un certain succès. Les ONG au Nigeria ont réussi grâce au lobbying à influencer sur les politiques publiques, comme le fait par exemple d'avoir poussé le gouvernement à adopter la loi sur les droits des enfants qui interdit le travail des enfants. Ce texte de loi est en effet passé dans onze des trente-six Etats de la Fédération. Par ailleurs, suite aux campagnes de plaidoyer des

ONG, le gouvernement fédéral a adopté une loi portant création de l'Agence nationale pour l'interdiction de la traite des personnes en 2003 ; passé la loi de responsabilité fiscale de 2007 et le code des marchés publics de 2007 ; et lancé l'Initiative de transparence des industries extractives en 2007. La loi sur la liberté d'information introduite dans l'Assemblée nationale a été possible grâce aux activités de lobbying des ONG, en particulier de Media Rights Agenda. Les ONG plaident toujours pour le passage de cette loi.

Dans leur plaidoyer, les ONG ont tendance à focaliser largement leur attention sur le gouvernement, plutôt que sur la population. Il semble de temps à autre qu'il n'y ait pas de lien précis entre ce qui est plaidé et le public cible. Le gouvernement collabore parfois avec les ONG pour diffuser l'information au public, en particulier l'information liée aux problèmes de santé.

Le plaidoyer pour une réforme juridique qui profiterait aux ONG est minime. La plupart des ONG du pays connaissent les avantages d'un cadre juridique favorable, mais elles abordent la question de la réglementation sous forme d'une loi spécifique aux ONG avec suspicion, croyant que le gouvernement l'utiliserait contre elles comme une mesure restrictive.

FOURNITURE DE SERVICES : 4,2

Les ONG fournissent une vaste gamme de services dans divers secteurs comme l'environnement, la santé, les femmes et l'éducation. Le gouvernement fédéral commence à reconnaître le rôle des ONG et à rechercher leur collaboration. En 2009 par exemple, le Ministère fédéral de la santé a réuni les ONG pour qu'elles assistent à la diffusion de l'information sur le programme intégré de santé maternelle et infantile. Les agences de bailleurs de fonds fixent parfois l'ordre du jour des ONG, tandis que dans certains autres cas, ce sont les communautés qui le font. Les services fournis par le ONG ne reflètent pas toujours les besoins et les priorités de leurs communautés.

La plupart des services fournis par les ONG sont financés par les bailleurs de fonds ; les taux de recouvrement des coûts sont par conséquent très faibles. Les publications de certaines ONG sont distribuées à d'autres ONG et au gouvernement à titre gracieux, mais sont vendues dans certains cas aux universités et au public. Les ONG ne connaissent pas suffisamment la demande du marché de leurs produits ; cela est dû au fait que ces produits et services sont parfois déterminés par les donateurs.

Le gouvernement fédéral reconnaît que les ONG peuvent être utiles dans le suivi et l'évaluation des services sociaux. C'est donc en connaissance de cause qu'il a décidé d'autoriser certaines ONG à superviser et à évaluer les performances des projets du Fonds virtuel pour la lutte contre la pauvreté (Virtual Poverty Fund) dans six Etats du pays. Les projets VPF sont financés par le gouvernement fédéral et les Etats à travers le CGS (projet de subventions conditionnelles). Le gouvernement n'accorde pas de subventions aux ONG ; cependant, certains départements, comme le Ministère fédéral des Affaires féminines, octroient quand même des subventions minimales aux ONG enregistrées auprès d'eux pour reconnaître et appuyer leur travail.

INFRASTRUCTURE : 5,0

Le niveau de l'infrastructure des ONG au Nigeria est faible mais il s'est progressivement amélioré au cours des dernières années. Il y a des réseaux et des coalitions comme le Groupe de suivi de la transition (TMG), l'Alliance pour des élections crédibles (ACE) et le Réseau des réformes électorales (ERN). Ces coalitions facilitent l'échange d'information entre les ONG à travers le pays, mais il y a parfois une coupure entre les coalitions et les membres, particulièrement au niveau de la base. Les rares centres de ressources disponibles sont mal équipés et difficiles d'accès. Très peu d'organisations intermédiaires fournissent des fonds pour résoudre les problèmes locaux ; en général, ce sont les bailleurs de fonds internationaux qui fournissent ce type de fonds.

Au Nigeria, les formations disponibles pour les ONG ne sont accessibles qu'aux grandes ONG situées dans les principales villes et les formations avancées pour les ONG sont très limitées. Les petites ONG quant à elles ont difficilement accès aux opportunités de formation. En outre, la majeure partie du matériel de formation est en anglais et rarement disponible dans les langues locales. Au Nigeria les ONG ont des opportunités limitées en matière d'appui technique local et comptent surtout sur l'appui de l'étranger.

Des partenariats existent entre le gouvernement et les ONG pour réaliser des objectifs communs. Le gouvernement autorise les ONG à superviser les élections ; mais ce type d'activité ne donne généralement pas les résultats souhaités par de nombreux Nigériens. Le gouvernement commence à réaliser l'importance de collaborer avec les ONG sur certains programmes, en impliquant par exemple les ONG dans le suivi et l'évaluation du VPF. Il travaille par ailleurs avec les ONG pour diffuser l'information sur des questions comme le VIH/SIDA, la mortalité maternelle et infantile et l'éducation civique.

Les ONG travaillent aussi en partenariat avec les médias, surtout les médias privés, pour éclairer le public sur les principaux problèmes touchant le pays. Les organes de presse publics ne couvrent pas les activités des ONG qui s'opposent aux politiques du gouvernement. Les associations commerciales participent rarement aux activités des ONG.

IMAGE PUBLIQUE : 4,0

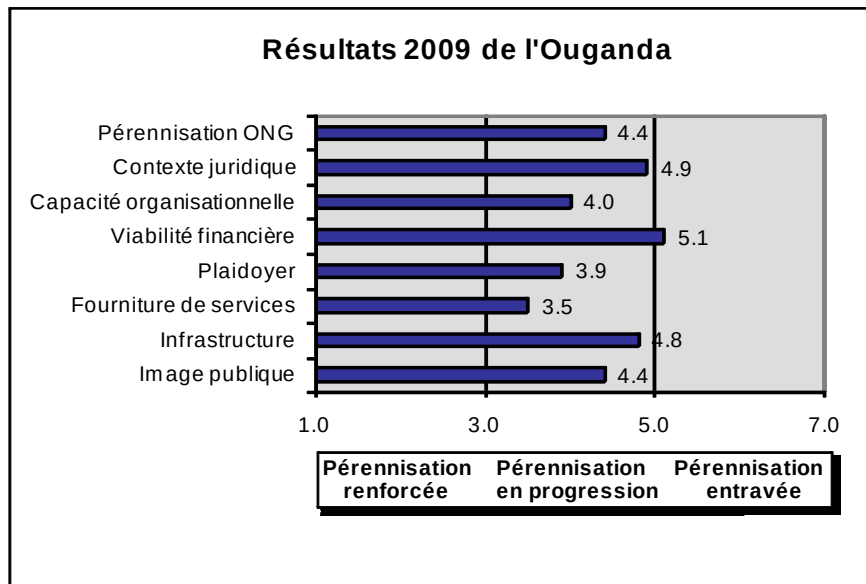
Au Nigeria, la plupart des ONG jouissent de relations cordiales avec les médias et collaborent très activement avec eux. Les activités des ONG sont couvertes en tant qu'activités de service public et non comme des campagnes publicitaires payantes. Toutefois, certains journalistes s'attendent à recevoir un paiement symbolique avant de présenter les activités des ONG dans leurs programmes. Les organes de presse privés sont plus actifs en matière de diffusion de l'information relative aux activités des ONG.

Avec le retour de la démocratie au Nigeria en 1999 et l'ouverture de l'espace politique aux ONG, une bonne partie de la population commence à mieux comprendre les ONG et à les considérer de manière positive ; les ONG jouissent généralement du soutien du public à leurs activités. Cependant, il y a encore des personnes qui voient les ONG comme des organisations lucratives qui ne règlent pas réellement les problèmes de développement qu'elles sont censées résoudre.

Très peu d'associations commerciales dialoguent avec les ONG, ce qui peut laisser croire qu'elles ne considèrent pas les ONG de manière positive. Les perceptions du gouvernement à l'égard des ONG varient. Les ONG impliquées dans la fourniture de services bénéficient plus de la reconnaissance du gouvernement, tandis que celles qui œuvrent à assurer la responsabilisation et la transparence de la gouvernance se heurtent à une certaine résistance. Les ONG des droits de l'homme sont souvent perçues comme étant opposées au gouvernement.

La plupart des ONG ont des constitutions, des règles et des réglementations, qui dans la plupart des cas ne sont ni observées ni mises en pratique. La loi de 1990 sur les sociétés (CAMA) prévoit des normes de base pour les opérations des ONG enregistrées. Cependant, aucun suivi de ces normes n'est assuré et le nombre d'ONG s'adonnant à l'autoréglementation n'est pas connu. Les ONG n'ont pas réussi à développer des mécanismes réglementaires internes et se sont opposées aux tentatives de création d'un organisme gouvernemental qui serait chargé du suivi de l'autoréglementation. Seules les grandes ONG publient leurs rapports annuels.

OUGANDA



Capitale : Kampala

Régime politique :
République

Population : 33.398.682
(est. juillet 2010)

PIB par habitant (PPP) :
1.300 \$ (est. 2009)

PERENNISATION DES ONG : 4,4

Le secteur des ONG en Ouganda est jeune et en pleine croissance. Une étude de 2004 a montré que l'âge moyen des ONG ougandaises était de onze ans. Le Registre officiel des ONG du Ministère Affaires intérieures qui ne comptait que 200 ONG en 1986, affiche vers fin 2009 une liste de 8.385 ONG enregistrées. Ce chiffre peut ne pas couvrir en totalité la taille réelle et l'envergure du secteur. Des études menées en 2002 et 2008 ont en effet révélé que seulement 15 à 30% des ONG enregistrées sont fonctionnelles. Il est aussi probable que certaines ONG fonctionnent sans être enregistrées à cause d'une procédure d'enregistrement très lourde ou pour d'autres raisons.

Le secteur des ONG en Ouganda contribue de manière importante à la santé et au bien-être du pays. Les ONG interviennent dans des secteurs multiples, mais surtout dans ceux de l'éducation et de la formation. Si elles dominaient traditionnellement dans la sphère de fourniture des services, plusieurs ONG sont devenues actives en matière de plaidoyer, de lobbying politique et de droits à partir du milieu des années 90. Dans la pratique, le contexte de travail des ONG en Ouganda est assez tolérable. Sur le plan externe, la principale contrainte des ONG est le financement extérieur, tandis que sur le plan interne, les problèmes concernent la gouvernance et la gestion.



CONTEXTE JURIDIQUE: 4.9

Le contexte juridique relatif à l'établissement et au fonctionnement des ONG en Ouganda, qui est régi par l'article 113 de la loi relative à l'enregistrement des ONG telle qu'amendée en 2006 et la réglementation de 2009 qui s'y rattache, est devenu de plus en plus restrictif. La procédure d'enregistrement est très bureaucratique, centralisée et complexe, particulièrement pour les petites ONG. La loi contient plusieurs

termes ambigus, ce qui confère aussi au service d'enregistrement des ONG et au Ministre des Affaires intérieures la discrétion administrative excessive de refuser l'enregistrement. Certaines dispositions de la loi sont très régressives. Une section de la réglementation de 2009 relative aux ONG, un instrument administratif pour orienter la mise en œuvre de la loi sur les ONG, oblige ces dernières à soumettre un préavis écrit de sept jours aux autorités locales avant d'entrer directement en contact avec les résidents de leur région.

Depuis plus d'une décennie, les ONG se sont engagées dans des activités de lobbying et de plaidoyer en faveur d'une législation plus progressiste sur les ONG, mais n'ont obtenu que très peu de résultats. Le problème fondamental semble être l'attitude des responsables, discernable à chaque fois qu'ils sont aux prises avec les dispositions de cette loi. En 2007, les ONG ont participé activement à l'élaboration d'une politique nationale des ONG, espérant qu'elle favoriserait le contexte de révision des aspects restrictifs de la loi sur les ONG. Ce projet de politique des ONG, finalisé en 2008, est considéré relativement plus progressiste que la législation actuelle, mais il n'a pas encore été adopté.

Dans la pratique, les ONG sont plus libres d'agir par rapport à ce qu'indique la loi, surtout en raison du fait que les capacités du service d'enregistrement des ONG sont insuffisantes pour faire appliquer la loi. Plusieurs responsables publics, surtout au niveau local, méconnaissent la loi. Les interventions des ONG se heurtent peu souvent à des obstacles administratifs, mis à part la procédure d'enregistrement relativement lourde. Les ONG et leur personnel subissent rarement le harcèlement de l'Etat dans la conduite de leurs affaires, mais cela arrive à l'occasion lorsque le gouvernement considère que le travail des ONG touche des questions politiquement sensibles. Une ONG à Soroti, à l'Ouest du pays, a été par exemple l'objet de surveillance à cause de son travail de mobilisation civique, tandis que le personnel d'une autre ONG de Luweero a été menacé suite à la présentation d'un projet d'audit social permettant aux citoyens de contester les performances de leurs élus.

Si les ONG ont identifié le besoin de contester en justice les textes de loi régressifs à l'instar de la loi sur les ONG, les juristes compétents en matière d'organismes à but non lucratif sont extrêmement rares et aucun cours universitaire n'est consacré à ce thème.

Les dispositions de la loi exemptent les ONG de certains impôts, sur l'achat de véhicules par exemple, mais en pratique très peu d'ONG en bénéficient parce que la procédure d'obtention des exonérations fiscales est très lourde. Les ONG ne paient pas d'impôt sur le revenu des subventions. La loi donne des indications sur l'utilisation des redevances des ventes des services des ONG. Les réglementations de 2009 sur les ONG indiquent que les recettes de la vente de biens ou de services devraient être "réinvesties dans les projets ou conformément aux instructions de l'organisation."

CAPACITE ORGANISATIONNELLE : 4.0

La perception globale de la société civile, surtout de la part de ceux qui n'en font pas partie, est qu'elle est faible et qu'elle n'est pas liée de façon organique à la structure sociale. Cette perception obscurcit toutefois l'hétérogénéité de la société civile en Ouganda. Une étude réalisée en 2006 par le réseau de développement des associations autochtones volontaires (DENIVA) a révélé que la participation des citoyens aux organisations de la société civile est assez large, en grande partie parce que la vie rurale est accompagnée par l'adhésion à diverses formes d'agences communales. La même étude observe que cette participation élargie ne s'est pas traduite en activisme politique, surtout à cause d'une histoire marquée par des conflits civils et des régimes répressifs. L'envergure de la constitution de groupes d'appui est par conséquent minime. Les ONG sont souvent créées pour répondre à des facteurs extérieurs comme la disponibilité de ressources financières ou des politiques gouvernementales axées sur les partenariats public-privé qui octroient aux ONG des contrats de sous-traitance pour la fourniture de services. Les ONG ne sont pas considérées comme organiques, même si un nombre réduit d'entre elles a plaidé par le

passé en faveur des droits de diverses minorités ethniques et religieuses, et plus récemment des droits de la population homosexuelle, bisexuelle et transsexuelle.

Plusieurs ONG mesurent aujourd'hui l'importance de bénéficier de liens solides avec leurs groupes d'appui et du soutien de la population, pour répondre en partie aux questions incessantes, surtout des responsables publics, quant à savoir qui les ONG représentent-elles. L'accent mis récemment sur les interventions des ONG en matière d'éducation civique et d'autres initiatives de promotion de la démocratie a poussé les ONG à rechercher délibérément à renforcer leurs bases d'appui dans un contexte politique de plus en plus polarisé.

La plupart des ONG ont une mission, une vision et des objectifs bien définis, mais certaines d'entre elles les reflètent rarement dans leurs programmes ou dans la pratique. L'élaboration de plans stratégiques reste en vogue parce qu'ils constituent souvent un outil important pour la collecte de fonds. Les interventions des ONG en matière de développement organisationnel et de renforcement des capacités mettent fréquemment l'accent sur les compétences de planification et de techniques stratégiques. Cependant, la planification stratégique étant souvent entreprise en vue de collecter de fonds, plusieurs ONG, surtout les plus petites, souffrent d'une dérive de leur mission qui est due au fait qu'elles doivent répondre aux priorités changeantes des bailleurs de fonds.

Une analyse portant sur le personnel, la gestion, la gouvernance et les ressources techniques des ONG révèle plusieurs variations à travers le secteur. Des bénévoles à plein temps ou à mi temps représentent la majorité de la main-d'œuvre des ONG. Le contexte ougandais comporte deux types de bénévoles : ceux qui sont dotés d'expertise pour contribuer au travail des ONG et ceux qui viennent essentiellement pour améliorer leur propre apprentissage. Les premiers sont souvent dédommagés par des allocations inférieures à celles du marché, tandis que les derniers se font généralement rembourser leurs frais de base comme le transport et le déjeuner. Le secteur attire de nombreux Ougandais éduqués qui souhaitent aider les membres les plus pauvres et les plus défavorisés de la société tout en gagnant leur vie. Il est en effet courant, surtout en milieu urbain, de trouver des comptables, des médecins, des avocats et des spécialistes des technologies de l'information relativement compétents qui travaillent pour des ONG. Les bureaux des ONG sont souvent modestement équipés mais disposent pour la plupart d'électricité, d'eau courante et de téléphones.

La plupart des ONG, particulièrement celles qui sont dirigées par une élite plus éduquée, sont dotées de structures de gestion claires et les rôles sont rationnellement répartis entre les organes de gestion et de supervision. Une étude de 2003 et une étude de suivi de 2008 ont révélé que 80% des ONG étudiées ont des membres, qui sont soit des particuliers soit des organisations ou les deux à la fois. L'étude a montré que la plupart des ONG ont des comités de surveillance, 60% ont des conseils exécutifs et 77% ont des conseils d'administration auxquels les ONG doivent rendre compte de leurs programmes ainsi que de l'utilisation de leurs ressources financières. Seulement 10% ne possèdent aucun type de conseil. Un certain nombre d'ONG installées en milieu rural et périurbain ont des structures de gestion moins développées avec des niveaux élevés de confusion entre les activités de gestion et de surveillance.

VIABILITE FINANCIERE : 5,1

Le secteur des ONG en Ouganda est essentiellement financé par des ONG internationales et des bailleurs de fonds bilatéraux. Les subventions sont vitales pour de nombreuses ONG et représentent plus de 86% du montant total des recettes, selon une étude réalisée en 2008. Cette même étude a révélé que 20 à 2% du total des fonds des ONG proviennent de donations (quasi entièrement de bailleurs de fonds internationaux), à peine plus de 10% du secteur des entreprises et 10% des cotisations des membres. Le financement varie grandement d'une ONG à l'autre, certaines attirant la plus grande partie des ressources.

Si quelques ONG au niveau national et au niveau du district sont généralement considérées comme étant financièrement stables et en mesure de diversifier leurs sources de financement sous forme de revenus commerciaux, cotisations de membres, abonnements ou fonds de plus de trois donateurs, la majorité d'entre elles sont tributaires d'un ou de deux bailleurs de fonds.

Peu de fonds sont mobilisés localement par les ONG, en partie à cause des niveaux élevés de pauvreté. Si le secteur privé ougandais a connu une croissance exponentielle pendant la dernière décennie, il reste dominé par quelques grandes sociétés multinationales et par un nombre encore plus réduit d'entreprises ougandaises. En revanche, les petites et moyennes entreprises qui se battent pour tenter de survivre abondent. Le mécénat d'entreprise n'est pas répandu, quoique plusieurs sociétés disposent de programmes de responsabilité sociale d'entreprise liés à leurs relations publiques ou à leurs objectifs commerciaux. Le nombre d'ONG obtenant du secteur privé un financement direct pour leurs programmes de travail stratégique est très réduit. Cela arrive généralement pour des activités ponctuelles ou du travail humanitaire. La levée constante de fonds demeure par conséquent l'une des tâches prioritaires du dirigeant ougandais moyen d'une ONG. Un bon collecteur de fonds est souvent considéré comme un bon dirigeant.

En dépit de la gamme des services fournis par les ONG et de l'expertise du secteur, les ONG gagnent rarement des revenus. Le revenu gagné par le petit nombre d'ONG par le biais des cotisations des membres et des redevances des usagers représente souvent 2 à 3% de leur budget annuel.

Le financement des bailleurs de fonds est quasiment toujours accompagné de conditions exigeant de bons systèmes de gestion financière. Les ONG qui bénéficient d'un financement important des donateurs ont plus de chance d'avoir des systèmes financiers sains et l'obligation de rendre strictement des comptes, du moins à leurs bailleurs de fonds. En revanche, les ONG bénéficiant d'un financement moins important ne sont pas soumises aux mêmes obligations.

PLAIDOYER : 3,9

En Ouganda, les ONG sont traditionnellement fortement associées à la fourniture de services et à un rôle consistant à "combler un vide", surtout au vu de l'effondrement des infrastructures étatiques en matière de fournir de services dans les années 70 et 80. Avec le rétablissement de l'autorité de l'Etat au milieu des années 80 et 90, la fourniture de services est redevenue une fonction importante de l'Etat, reconnue par divers acteurs, en particulier les bailleurs de fonds. L'attention des ONG s'est alors rapidement tournée vers le plaidoyer et la gouvernance, essentiellement à cause du changement des priorités des bailleurs de fonds qui facilitaient l'accès au financement des activités de plaidoyer ; la plupart des ONG de plaidoyer ont été d'ailleurs créées à partir du milieu des années 90.

Aujourd'hui, le plaidoyer et le lobbying à différents niveaux de l'Etat figurent parmi les principales priorités de nombreuses ONG, notamment des ONG prestataires de services. Selon une étude réalisée en 2004 sur le secteur des ONG, plus de 70% des ONG ont fait valoir qu'elles étaient impliquées dans des activités liées au plaidoyer et au lobbying. Un peu moins de 30% ont affirmé qu'elles ne l'étaient pas. Les activités de plaidoyer des ONG ciblent souvent le gouvernement. Dans cette étude, 70% des ONG ont affirmé qu'elles étaient en partenariat avec un ministère d'exécution, le ministère le plus souvent cité étant celui du Genre, de l'Emploi et du Développement social. Il y avait cependant une certaine ambivalence à l'égard du gouvernement, 60% d'ONG affirmant que ce dernier les aidait dans leurs tâches, mais 29% indiquant qu'il constituait à la fois une aide et une entrave pour leurs activités.

Le secteur des ONG en Ouganda comporte un nombre élevé de réseaux. Environ 72% des ONG appartiennent à un réseau local ou à une organisation parapluie, les plus populaires étant le Forum national des ONG (DENIVA) et l'Association nationale ougandaise des organisations de lutte contre le

SIDA (UNASO). Plusieurs coalitions ont été créées pour renforcer les possibilités de réussite dans le domaine du plaidoyer, comme l'Alliance foncière de l'Ouganda, l'Alliance pour les droits alimentaires, le réseau des droits de l'homme, la société civile pour la paix au Nord de l'Ouganda, le réseau ougandais pour les droits des enfants et la coalition ougandaise de lutte contre la corruption (ACCU). La réussite de ces coalitions est variable. Les coalitions d'ONG travaillant pour la paix au Nord de l'Ouganda ont réussi à susciter le soutien national aux pourparlers de paix, qui, s'ils ont été peu concluants, ont cependant contribué à produire les "dividendes de la paix". Ces mêmes efforts ont abouti à l'adoption d'importants textes de lois et de politiques comme la loi sur l'amnistie et les principes qui s'appliquent aux personnes déplacées à l'intérieur du pays. Les ONG de lutte contre la corruption ont abouti à l'adoption par le parlement de plusieurs lois anticorruption.

Les défis principaux dans l'évaluation de l'impact des coalitions de plaidoyer sont l'attribution, car plusieurs acteurs collaborent, et l'incapacité du gouvernement d'appliquer pleinement les lois et politiques, comme dans le cas de la corruption.

Les ONG sont généralement actives en matière de plaidoyer en faveur des réformes juridiques en ciblant le parlement et les conseils de district. Certaines des activités les plus prolongées de plaidoyer en faveur de la réforme législative ont ciblé les lois relatives aux opérations des ONG. En 1999 par exemple, la coalition sur la loi relative aux ONG (CONOB) a fait pression sur le parlement pour réformer la législation relative aux ONG. Si ces efforts ont été intenses, leur réussite a été modeste, vu que l'article 113 de la loi sur l'enregistrement des ONG, telle qu'amendée en 2006, ne reflète pas de manière significative les propositions des ONG. Ces dernières ont alors remis en cause la constitutionnalité de cette législation devant la Cour constitutionnelle. Parmi les autres cibles de la réforme juridique des ONG figurent notamment la législation relative aux élections, la révision des lois sur la famille et même la constitution, avec un succès modeste.

FOURNITURE DE SERVICES : 3,5

Historiquement, la fourniture de services a toujours été le pilier d'une majorité d'ONG, en grande partie en raison de la défaillance de l'Etat dans ce domaine. Les ONG fournissent ainsi une vaste gamme de services aux communautés ougandaises : santé, éducation, services d'urgence et de secours et fourniture de services sociaux aux groupes les plus vulnérables comme les orphelins, les personnes âgées et les personnes handicapées. Les ONG offrent également des services de vulgarisation agricole et de formation en compétences pour soutenir les moyens de subsistance au niveau des ménages. L'information et la responsabilisation civique constituent d'autres formes de services fournis par les ONG.

Les ONG ougandaises ont toujours été les championnes de l'approche participative et de l'approche communautaire. Elles sont généralement prêtes à impliquer les communautés d'accueil dans la prestation effective de services ou l'exécution de projets. Le principal moyen pour les ONG de découvrir les besoins des communautés qu'elles desservent est l'organisation d'ateliers participatifs. Le niveau de satisfaction des interventions des ONG est en général relativement élevé. Si le niveau de la participation induite par les ONG à la prise de décision varie, divers éléments tendent à confirmer que la participation communautaire aux interventions des ONG aboutit à une plus grande satisfaction. Les cibles des services des ONG sont normalement des populations bien définies étant donné que le financement est souvent disponible pour des groupes cibles spécifiques. Cependant, lorsqu'il s'agit d'activités concernant l'information, la recherche et la responsabilisation civique, les services des ONG vont à la rencontre d'une autre clientèle, qui ne se confine pas seulement aux communautés pré-ciblées. Un bon exemple est celui des travaux de recherche des ONG, qui sont mis à la disposition des étudiants, universitaires et autres chercheurs.

Le concept de recouvrement des coûts est relativement bien connu dans le secteur des ONG, mais ces dernières en font rarement un objectif majeur ou ne tentent même pas d'étudier la demande pour leurs services. L'exception est le microfinancement qui a beaucoup de succès. Cela est dû en grande partie au fait que la clientèle des ONG n'est généralement pas en mesure de payer pour leurs services, mais aussi au fait que les bailleurs de fonds subventionnent les dépenses des ONG. Quelques ONG vendent des livres et des publications, mais cela couvre rarement de manière significative les coûts encourus.

Globalement, les relations entre les ONG et le gouvernement sont caractérisées par la collaboration. Le gouvernement reconnaît généralement la contribution des ONG, surtout en matière de fourniture de services, considérant qu'elles complètent son travail. Dans certains cas, l'Etat contribue au financement du travail des ONG, notamment en matière de santé et d'éducation où des allocations annuelles sont fournies pour appuyer les ONG (souvent confessionnelles) en vue de diriger des structures de santé et d'éducation, et plus récemment dans le domaine du microfinancement. Ces perspectives positives sont normalement reflétées dans les politiques nationales et le travail des ministères concernés. Au niveau des collectivités locales, la réalité est néanmoins légèrement différente. Les autorités locales elles-mêmes ne sont pas dotées de ressources adéquates et peuvent donc difficilement soutenir les ONG. Dans certains cas, elles éprouvent du ressentiment à l'égard des ONG et les considèrent comme des concurrentes qui détournent les ressources de l'Etat et sont mieux payées pour faire le même travail.

INFRASTRUCTURE : 4,8

L'infrastructure des ONG du pays est assez étendue, les ONG étant présentes dans quasiment toutes les régions. Lorsqu'ils existent, les bureaux des ONG s'agrandissent souvent car ils servent de lieux où l'information est facilement disponible pour divers usagers finaux. Les principaux services fournis sont l'information sur la politique officielle du gouvernement et d'autres nouvelles nationales et internationales. Les ONG fournissent gratuitement des services assez étendus vu que leurs ressources ciblent généralement les groupes défavorisés. Il existe quelques centres de ressources d'ONG à part entière, professionnellement gérés. Il y a un large besoin non satisfait en matière de soutien aux ONG à travers tout le pays, l'appui à la formation n'étant généralement disponible que dans la capitale. Si certains services d'appui aux capacités et au développement organisationnel sont disponibles par le biais de consortia organisés comme le programme d'appui au réseau national de district (NDNSP), la demande dépasse souvent les ressources disponibles et la proximité. Des ressources limitées réduisent également la mesure dans laquelle les ONG spécialisées en formation peuvent atteindre leurs cibles. Ces programmes tendent à être tributaires des bailleurs de fonds.

Le subventionnement est assez rare et quasi toutes les agences de subventionnement, même celles gérées par des ONG, sont étroitement liées aux bailleurs de fonds. Un développement relativement nouveau a été celui de la création de fonds communs, établis généralement par des consortia de bailleurs de fonds pour des objectifs spécifiques. On peut notamment citer le cas du Fonds des droits de l'homme auparavant géré par le réseau des droits de l'homme et le Fonds commun pour le VIH/SIDA de la Commission ougandaise du SIDA (une agence quasi gouvernementale), qui réallouent une grande partie des fonds octroyés par les donateurs. La mesure dans laquelle ces fonds répondent aux besoins dépend en grande partie de leurs bailleurs de fonds. Une agence locale de subventionnement, le Fonds de développement indépendant (IDF), a été récemment créée, dans l'idée de devenir un jour une solide institution gérée par des Ougandais. Actuellement, ses principaux contributeurs sont des agences bilatérales qui influent grandement sur ses interventions.

Comme on le constate, le secteur des ONG travaille fortement en réseau. Il existe en effet de nombreux réseaux sectoriels ou thématiques ainsi que des réseaux et des plateformes à large base nationale. Quarante pour cent des ONG s'associent avec une organisation d'adhérents ; ces derniers sont pour la plupart des particuliers, bien que l'adhésion des ONG à d'autres ONG soit également un phénomène courant.

L'efficacité de ces réseaux varie, mais le fait qu'ils continuent à se multiplier indique probablement qu'ils sont utiles. Les principaux services fournis par les réseaux sont l'information, les conférences et l'accès à de nouveaux réseaux ou à des partenaires potentiels. La formation est une autre fonction importante assurée par les réseaux d'ONG. Les organisations nationales d'adhérents développent des services de formation pour répondre aux besoins de leurs membres. La formation est soit dispensée par des professionnels du secteur des ONG, soit externalisée. L'impact des formations n'est pas bien documenté à cause du manque de suivi.

IMAGE PUBLIQUE : 4,4

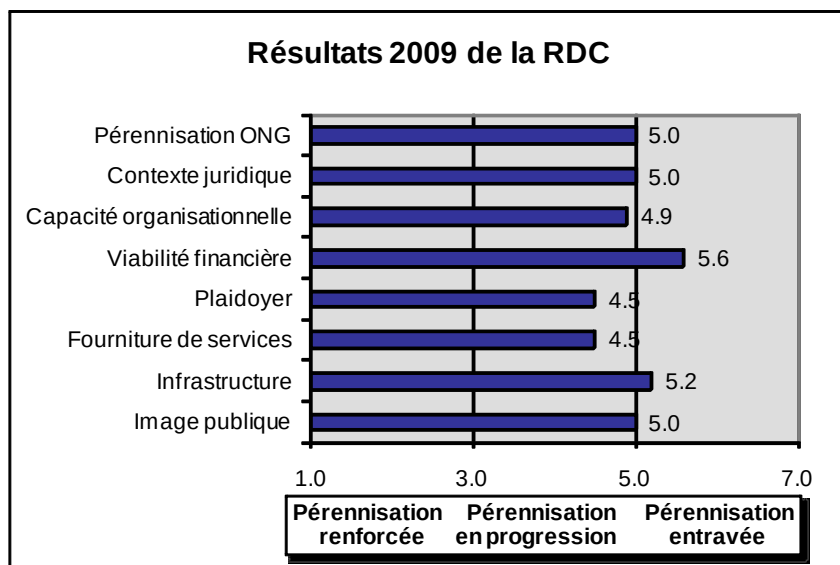
L'image publique des ONG est relativement positive par rapport à celles des autres institutions du secteur public et privé. Un certain nombre d'enquêtes menées par les ONG et des organismes indépendants montrent que les Ougandais ont davantage confiance dans les institutions non étatiques comme les églises et les ONG que dans les institutions de l'Etat. Les ONG tendent souvent à identifier des créneaux sur lesquels les autres acteurs de développement n'ont pas mis l'accent. Elles tendent aussi à travailler dans des régions et des domaines où la capacité, l'intérêt ou la motivation de l'Etat est faible, comme les zones de conflit par exemple. Grâce à la nature même de ces interventions, les communautés bénéficiaires apprécient souvent le peu que leur fournissent les ONG.

La couverture médiatique du travail des ONG laisse relativement à désirer. La nature même des médias et leurs préoccupations pour des activités plus divertissantes, conjuguée aux préjugés négatifs des reportages, fait que les interventions positives des ONG ne sont médiatisées qu'à l'occasion et que leurs activités ne sont pas souvent considérées comme des événements dignes d'intérêt. En 2009, quelques organes de presse, notamment *New Vision* qui appartient à l'Etat et la revue *The Independent*, ont lancé des numéros spéciaux sur la contribution des ONG au développement national, mais n'y ont pas donné suite, considérant qu'ils n'étaient pas viables commercialement. Des séries d'articles publiés dans les médias écrits sont produits et rémunérés par les ONG elles-mêmes aux tarifs du marché. Un bon nombre d'ONG paient également pour avoir un temps d'antenne à la radio. Dans quelques cas, les ONG se voient accorder gratuitement du temps d'antenne ; cela est plus courant au niveau des districts. La plupart des ONG n'ont pas les moyens de s'offrir de l'espace dans les médias.

La perception de l'Etat à l'égard des ONG tend à varier d'un cas à l'autre. Le gouvernement évoque généralement de manière positive les ONG impliquées dans la fourniture de services, mais reconnaît rarement ouvertement leur travail dans le domaine de la politique et de la gouvernance, en dehors de la rhétorique officielle occasionnelle. Les ONG ne se sentent pas spécialement concernées par le secteur privé et ne bénéficient actuellement pas beaucoup des entreprises. Par ailleurs, le secteur privé n'accorde généralement pas beaucoup d'intérêt à la coopération avec les ONG, excepté dans quelques rares cas spécifiques où cette coopération appuie directement ses programmes de relations publiques ou de responsabilité sociale d'entreprise.

Dans le cadre des efforts déployés pour renforcer leur image publique, mais aussi pour répondre à la ferme résolution de l'Etat de réglementer le secteur, les ONG, sous l'égide du Forum national ougandais des ONG et du DENIVA ont initié un mécanisme d'autoréglementation appelé le mécanisme de certification d'assurance qualité des ONG, populairement connu comme le QuAM. Le QuAM capitalise sur plusieurs codes de conduite d'ONG et tente de renforcer les grands efforts consentis par le secteur des ONG en vue de la responsabilisation à l'égard du public et des groupes d'appui en promouvant l'adhésion des ONG à des normes éthiques et opérationnelles communément admises. Le QuAM a été salué par plusieurs ONG et par le gouvernement, qui l'a récemment reconnu dans les réglementations de 2009 sur les ONG et dans le projet de politique des ONG actuellement examiné par le Conseil des ministres.

REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO



Capitale : Kinshasa

Régime politique :
République

Population : 70.916.439 (est. juillet 2010)

PIB par habitant (PPP) : 300 \$ (est. 2009)

PERENNISATION DES ONG : 5,0

La République Démocratique du Congo est le troisième plus grand pays d'Afrique en superficie, avec une population d'environ 68 millions d'habitants comprenant 250 différents groupes ethniques. En RDC, le secteur des ONG est très diversifié, vivant et dynamique. Des études récentes réalisées par le Ministère de la Planification, le Conseil national de développement des ONG (CNONGD) et la mission des Nations Unies en RDC (MONUC) n'ont pas réussi à en saisir le nombre exact, étant donné que des ONG sont créées quasi quotidiennement. Les chiffres varient entre 5.000 à 6.000 et les ONG sont surtout concentrées dans les provinces de Kinshasa, Bas-Congo, Nord-Kivu et Sud-Kivu. Différents organismes de l'Etat reconnaissent officiellement les ONG aux niveaux local et national. Toutefois, seul le Ministère de la Justice octroie le document final d'enregistrement.



Les ONG sont largement reconnues comme des groupes institutionnellement et socio-politiquement indépendants, à la différence des syndicats, des ordres professionnels ou des médias. Les ONG sont régies par la loi No. 004/2001 de 2001, tandis que d'autres organisations à but non lucratif régies par cette même loi doivent aussi obéir à d'autres textes législatifs. Les ONG sont reconnues pour leurs responsabilités sociales à l'égard de la population, en particulier des pauvres. Elles s'appuient largement sur les ressources financière étrangères pour financer leurs projets.

En mettant l'accent sur les communautés, les ONG développent des projets dans des questions vitales liées au développement économique et social. Leurs principaux domaines d'action sont les droits de l'homme, la santé, l'éducation, l'agriculture et la sécurité alimentaire, l'environnement, la paix et la résolution de conflit ainsi que le développement rural. L'insuffisance des ressources financières est la principale contrainte à l'efficacité et à la visibilité des ONG. La crise financière de 2008 a affaibli encore

plus leur situation et la plupart d'entre elles connaissent des temps difficiles. La dégradation des infrastructures de transport du pays a également réduit les capacités d'intervention des ONG et d'autres institutions en RDC.

En général, le contexte juridique est plutôt bon pour les ONG, et ce bien que des problèmes persistent au sujet de l'exonération fiscale sur les biens importés. Des forums et des rencontres nationales, comme le Symposium de la société civile en 2009 ont légitimé les ONG vis-à-vis de l'Etat. Les donateurs bilatéraux et multilatéraux plaident pour la pleine participation des ONG à la mise en œuvre des programmes sociaux. En revanche, les organisations internationales qui ouvrent des bureaux dans le pays recrutent le meilleur personnel auprès des ONG locales, ce qui contribue à affaiblir le secteur.

CONTEXTE JURIDIQUE : 5,0

En RDC, les ONG relèvent de la catégorie des organisations à but non lucratif. La loi révisée qui les régit, qui avait été promulguée en 2001, couvre toutes les organisations à but non lucratif et contient une section spécifique sur les ONG. Elle avait été élaborée avec la participation active des représentants du secteur ONG. Mais dans la pratique, certains problèmes surviennent. Par exemple, les gens sont libres de créer des ONG et de démarrer des opérations immédiatement, mais ils doivent aussi entamer la procédure d'enregistrement auprès des autorités locales, provinciales et nationales et sont souvent obligés de payer divers frais administratifs non prévus au titre de l'enregistrement.

La loi recommande que la personnalité juridique soit acquise six mois après l'enregistrement, mais elle ne prévoit pas la délivrance d'un type spécifique de preuve officielle de la personnalité juridique. Cela met les ONG dans une situation délicate dans certains contextes, comme lorsqu'il s'agit de fournir une déclaration de personnalité juridique à des fins administratives.

La loi précise que les ONG sont exemptes de certaines taxes sur les donations et les subventions reçues des donateurs, mais très peu tirent profit de ces privilèges à cause des lourdes procédures administratives. La majorité des ONG ignorent les principales lois et réglementations qui leur sont appliquées. Si les fonds reçus pour les opérations de secours ou les projets de développement ne sont pas imposables, les ONG paient des impôts sur les salaires et les loyers. Pour les donations, en particulier les biens importés, des problèmes surgissent durant les procédures douanières à cause du harcèlement de responsables corrompus. Pour les ONG internationales, la question de l'exemption fiscale figure dans le cadre du contrat de coopération qu'elles signent avec l'Etat à travers le Ministère de la Planification.

La loi permet aux ONG de générer des revenus à travers la fourniture de biens et services non imposables. Les ONG peuvent participer aux appels d'offres publics pour la fourniture de services sociaux au niveau local et central, mais en réalité ces appels d'offres de l'Etat sont rares. Les ONG ont accès aux projets lancés par les bailleurs de fonds multilatéraux ou bilatéraux.

La loi ne restreint pas la liberté d'action des ONG ou de leurs dirigeants, mais les ONG des droits de l'homme sont encore souvent harcelées pour des raisons politiques. Les décisions du gouvernement de dissoudre des ONG sont cependant très rares. Les ONG participent à certaines structures officielles et sont autorisées à prendre part aux débats publics sur des problèmes nationaux et à exprimer leurs points de vue et recommandations, mais elles doivent être prudentes avec le langage qu'elles utilisent. Pour faire entendre leurs voix au gouvernement et au parlement au niveau provincial et national, les ONG passent par le biais d'organisations parapluies comme le Conseil national des ONG du Congo ou la Fédération des organisations non gouvernementales laïques à vocation économique du Congo (FOLECO).

Des consultations juridiques sont à la disposition des ONG dans tous les cabinets juridiques, mais les frais en sont souvent très élevés.

CAPACITE ORGANISATIONNELLE : 4,9

La mise en œuvre des projets de développement sur le terrain nécessite une collaboration active des organisations communautaires locales et de leurs dirigeants, ainsi que des partisans comme les coalitions d'ONG ou des membres du parlement. Mais dans la pratique, toutes les ONG ne sont pas disposées à mettre en place des réseaux d'appui à leurs initiatives.

En général, les missions des ONG sont bien définies dans leurs statuts juridiques, mais elles peuvent changer de secteur lorsque des opportunités financières sont disponibles. Le secteur des ONG est de plus en plus conscient du besoin de la planification stratégique, mais la majorité des ONG n'est toujours pas dotée de plans stratégiques bien conçus et rédigés. Même lorsqu'elle en possède un, l'ONG ne l'observe pas strictement car elle doit quand même se conformer aux décisions et aux priorités de ses donateurs.

Les ONG ont des structures de gestion plutôt clairement définies sur papier, mais dans la pratique les conflits d'intérêt sont courants, particulièrement entre l'exécutif et le conseil d'administration. Chez le personnel technique, les responsabilités ne sont pas toujours clairement définies ou bien réparties. Beaucoup d'ONG ne sont pas gérées de manière ouverte. En général, la gestion financière est fermée aux organismes concernés ou limitée à quelques personnes. Les rapports annuels des ONG ne sont quasiment jamais publiés dans les journaux nationaux.

Généralement, les ONG ne disposent pas de ressources financières pour leur permettre de moderniser régulièrement leur équipement de bureau, en matière informatique par exemple. La majorité des ONG ont seulement les moyens d'acquérir du matériel de seconde main et ont recours aux cybercafés pour l'accès à Internet.

Les ONG locales ont un personnel permanent, mais les salaires sont généralement insuffisants et parfois incertains, même s'ils sont plus élevés que ceux de l'Etat. Dans un contexte de chômage de masse, le secteur des ONG est apparu au cours des dernières années comme un nouveau secteur intéressant. Il n'est donc pas inhabituel de voir des personnes travailler bénévolement en attendant un financement extérieur qui peut déboucher sur un emploi rémunéré.

VIABILITE FINANCIERE : 5,6

Très peu d'ONG sont en mesure de fonctionner entièrement avec des fonds locaux. Le potentiel local pour la levée de fonds existe ; les activités religieuses et sportives sont par exemple financées par des ressources mobilisées auprès des participants et sponsors locaux, mais les ONG de développement congolaises n'ont pas acquis les compétences et la capacité de mobiliser localement des ressources financières à plus grande échelle. Pour les projets villageois locaux, les ONG réussissent à obtenir si nécessaire des contributions non financières auprès des organisations à base communautaire (OBC), comme la main-d'œuvre non qualifiée ou du matériel local de construction.

Le nombre d'ONG ayant accès à de multiples sources de financement est faible. Les systèmes de gestion financière ne sont pas encore très professionnalisés, mais connaissent une amélioration progressive. Les ONG ne sont pas tenues de publier leurs rapports annuels ou leurs états financiers. Des audits financiers indépendants sont habituellement entrepris lorsqu'ils sont exigés par les bailleurs de fonds et les ONG coopèrent en vue de ne pas compromettre de nouvelles possibilités de financement.

La majorité des ONG n'ont pas accès à des sources indépendantes de financement pour une viabilité à long terme. Seul un petit nombre d'entre elles ont des membres ou des partisans sur lesquelles elles peuvent compter pour un financement interne. Les ONG ont peu de compétences en communication pour

encourager le mécénat et le revenu local est généralement inférieur au financement étranger. Les autorités publiques et les entreprises locales font rarement appel à la compétence des ONG, excepté dans le cas des activités de sensibilisation des OBC.

Les ONG accordent peu d'importance aux redevances ou cotisations de leurs membres. Peu de projets visent des efforts d'autonomie financière et la pérennisation à long terme. L'une des raisons en est que les donateurs externes ne semblent pas intéressés à financer des projets visant l'autonomie financière des ONG. Par ailleurs, ces dernières ont de faibles capacités pour pouvoir planifier et mettre en œuvre des projets générateurs de revenu.

PLAIDOYER : 4,5

Les ONG et les représentants de l'Etat collaborent de plus en plus souvent dans le cadre de la mise en œuvre de divers projets dans les secteurs économiques et sociaux à travers le pays, bien que certains problèmes de communication surviennent çà et là. Il existe des mécanismes et des structures permettant aux ONG de participer au processus de planification de la politique de développement. C'est ainsi par exemple que quinze groupes de travail thématiques composés d'ONG ont été créés sous l'égide du Ministère de la Planification ; leurs rencontres sont ouvertes aux représentants de l'Etat et des donateurs. Le ministère met actuellement en place des mécanismes de collaboration pour une plus grande implication des ONG, notamment la mise en œuvre d'un document de stratégie pour la croissance et la réduction de la pauvreté.

Les ONG participent activement à différents comités et groupes de travail thématiques mis en place par l'Etat, notamment dans les domaines suivants : efficacité de l'aide au développement dans le contexte de l'Accord de Cotonou, révision des contrats miniers, conversion des titres d'abattage du bois dans les contrats de concession, l'Initiative pour la transparence des industries extractives et la lutte contre le VIH/SIDA et la malaria.

Depuis la Conférence nationale souveraine de 1990, les institutions publiques ont reconnu l'importance d'impliquer la société civile dans le développement des politiques de démocratisation. Plus tard lors du dialogue intercongolais, un espace a été réservé aux ONG pour exprimer les aspirations de leurs groupes d'appui. Les ONG président certaines organisations comme la Haute Autorité des médias, l'Observatoire des droits de l'homme, la commission vérité et réconciliation et la commission d'éthique et de lutte contre la corruption. Beaucoup de représentants d'ONG ont activement participé en tant que délégués et experts, avec l'appui de nombreux partenaires internationaux comme l'USAID.

Au cours des deux dernières décennies, plusieurs campagnes de plaidoyer ont été organisées dans divers domaines au niveau local et national. Elles comprennent notamment des campagnes de sensibilisation auprès des femmes pour augmenter leur participation politique en 2001 et 2002 et la campagne des ONG pour la participation de la société civile aux dialogues pour la paix au Congo entre 1999 et 2002. En 2009, les ONG se sont engagées dans le plaidoyer sur la violence à l'égard des femmes, la transparence des industries extractives, les droits de l'homme et la sécurité des défenseurs des droits de l'homme, la gestion forestière durable et les droits des communautés locales, ainsi que le changement climatique.

Certaines campagnes et efforts de lobbying ont particulièrement réussi et se sont conclus par l'adoption de lois ou de décisions juridiques ; par exemple, la loi sur la violence à l'égard des femmes, l'intégration des représentants de la société civile à la commission électorale indépendante et l'inclusion de la parité genre dans la constitution. En 2009, le plaidoyer des ONG sur les droits des enfants a abouti au passage de la loi sur les droits de l'enfant congolais. Une campagne de lutte contre la corruption menée par des ONG a débouché sur l'adoption de la loi anticorruption.

Les ONG n'établissent pas systématiquement des groupes de soutien pour atteindre leurs objectifs. Elles comptent plutôt sur les contacts individuels que leurs dirigeants sont en mesure de nouer au sein des cercles politiques. L'organisation et la stratégie des activités de sensibilisation menées par les ONG démontrent qu'elles connaissent peu les concepts de plaidoyer. Les ONG organisent parfois des manifestations de protestation et des rencontres pour dialoguer avec le gouvernement, qu'elles considèrent comme des actions de lobbying. Mais leurs campagnes n'obéissent pas à des règles et sont réalisées de manière ad hoc. Les problèmes de base ainsi que les propositions de solutions de rechanges ne sont pas analysés en profondeur.

Les ONG sont conscientes qu'un cadre juridique plus favorable est nécessaire pour améliorer leur efficacité et leur pérennisation. Il n'existe actuellement aucun groupe encourageant des réformes juridiques pour les ONG et le mécénat. L'Union européenne appuie un projet visant à promouvoir les acteurs non étatiques et le renforcement de leurs capacités, notamment en proposant que les ONG demandent une révision de la loi sur les organisations à but non lucratif.

FOURNITURE DE SERVICES : 4,5

Les ONG congolaises sont largement tributaires de l'appui des bailleurs de fonds internationaux ; par elles-mêmes, elles n'ont quasiment aucune capacité à répondre aux besoins et priorités de leurs groupes cibles. Les priorités des donateurs influent sur leur décision quant au choix des biens et services à fournir.

En général, les services sociaux de base fournis par les ONG visent des groupes plus larges de bénéficiaires au-delà de leurs propres membres. Toutefois, les publications, les rapports des ateliers ou les études d'expert ne sont pas suffisamment partagés avec d'autres ONG, les universités, les églises ou l'Etat.

Les prix des biens et services fournis par les ONG aux populations cibles sont généralement inférieurs à ceux du marché. La demande est déterminée sur la base de l'évaluation des ONG de la demande sociale plutôt que sur la base d'enquêtes économiques ou d'études de marché.

Les responsables publics au niveau local et national sont de plus en plus conscients des contributions positives des ONG à la fourniture de services sociaux de base. L'Etat n'alloue normalement pas de fonds aux ONG pour fournir de tels services, excepté dans le cadre de projets soutenus par des donateurs bilatéraux ou multilatéraux, comme le Bureau central de coordination (BCECO), qui est appuyé par la Banque mondiale et coordonne les programmes communautaires.

INFRASTRUCTURE : 5,2

Il n'existe ni organisation intermédiaire (OI) ni centre de ressource d'ONG en raison d'une absence de ressources financières. Ces types d'interventions nécessitent un financement à long terme, alors que la plupart des financements sont à court terme et sporadiques. Les organisations qui ont initialement essayé d'obtenir des ressources financières pour fonctionner comme OI ou centre de ressources ont été obligées de réajuster leurs missions et de réadapter leurs stratégies selon les opportunités financières. Elles organisent des sessions de formation pour les ONG et autres parties prenantes dans le cadre de projets financés.

Des formateurs qualifiés dans la gestion d'ONG sont disponibles dans la capitale et dans les grandes villes, où ils assurent des modules de formation sur l'organisation des ONG, la planification stratégique, l'évaluation de projet, la comptabilité, la gestion financière, la collecte de fonds et la gestion du personnel. La majorité des ONG n'ont pas les moyens de payer des formations spécialisées ou avancées. Les supports de formation n'existent pas dans les langues locales.

Un certain nombre de bailleurs de fonds internationaux ont établi des bureaux à Kinshasa. En plus d'octroyer des ressources financières, certains d'entre eux ont commencé à fournir des services d'appui aux ONG locales, comme des sites Internet pour l'échange d'information, des bases de données, des bibliothèques, des stations radio et l'accès à Internet. Ces ONG internationales recrutent souvent leur personnel auprès d'ONG locales. Cela peut être considéré comme un affaiblissement des ONG locales en réduisant leurs capacités professionnelles sans procéder à de nouveaux investissements dans la formation des ressources humaines.

Les organisations communautaires ont des opportunités de s'engager dans le subventionnement. Normalement le financement accordé par les donateurs internationaux est complété par des ressources collectées localement pour couvrir les besoins de projets spécifiques. Des projets générateurs de revenu, dans les secteurs de l'agriculture et de la petite entreprise, peuvent aussi produire de telles ressources.

Au cours des deux dernières décennies, les ONG ont développé des structures de tutelle comme le Conseil provincial des ONG de développement (CRONGD) et le Conseil national des ONG de développement de la RDC ainsi que des réseaux thématiques afin de consolider leur position vis-à-vis de l'Etat et de la communauté des bailleurs de fonds ou d'être mieux entendues. Leurs stratégies de partage de l'information restent cependant encore faibles.

IMAGE PUBLIQUE : 5,0

Les médias couvrent les activités organisées par les ONG aux niveaux national et local, mais les organes de presse exigent souvent des contributions financières. Les médias ne différencient pas clairement entre les prix facturés pour un service public et pour des annonces commerciales. Les médias nationaux sont généralement conscients du rôle positif joué par les ONG au sein de la société civile.

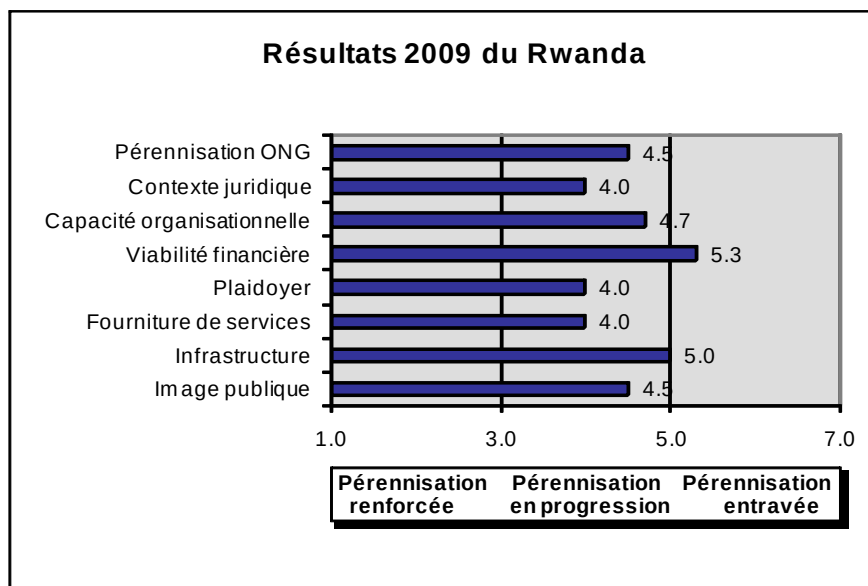
La perception publique des ONG est ambiguë. Dans les lieux où prolifèrent les ONG, l'opinion publique est en leur faveur, en dépit des critiques selon lesquelles les ONG tirent profit du financement étranger. Dans les cercles politiques, les ONG sont perçues comme des groupes de personnes qui vivent sur les deniers étrangers, ce qui aboutit à développer la dépendance des bénéficiaires plutôt que l'autonomie.

Le secteur privé et les organismes de l'Etat tendent à avoir une perception négative des ONG. Si le secteur privé considère les agents d'ONG comme des personnes qui les empêchent de faire des bénéfices suffisants, le gouvernement les considère comme des agents des pouvoirs étrangers, comme des concurrents pour les ressources des bailleurs de fonds étrangers ou encore comme les marionnettes des opposants politiques. Paradoxalement, les ONG sont encore considérées comme l'interface la plus crédible avec les communautés locales.

Les ONG ont de bonnes relations avec les journalistes et les organes de presse, mais beaucoup d'ONG ne se soucient pas beaucoup d'améliorer leur image publique. Les ONG consentent très rarement des efforts systématiques pour communiquer autour de leurs activités de développement communautaire et les annoncer dans les médias.

Les ONG rwandaises, burundaises et congolaises ont conjointement adopté un code de conduite, mais très peu d'ONG le savent. Il existe des propositions de révision de ce code. Certaines ONG plus grandes publient leurs rapports annuels dans leurs propres bulletins d'information.

RWANDA



Capitale : Kigali

Régime politique :
République

Population : 11.055.976
(est. juillet 2010)

PIB par habitant (PPP) :
900 \$ (est. 2009)

PERENNISATION DES ONG : 4,5

La formalisation du secteur des ONG au Rwanda a démarré dans les années 80. Selon un rapport d'évaluation conjoint établi en 2008 par les bailleurs de fonds et l'Etat, les ONG locales enregistrées étaient au nombre de 2.000. La loi de 2002 relative aux ONG est en cours de révision et le projet de loi, à l'élaboration de laquelle ont participé les ONG, se trouve aujourd'hui devant la chambre haute du parlement.

La tendance grandissante pour les ONG d'engager le gouvernement dans des enjeux politiques a abouti à multiplier les appels pour que les ONG deviennent plus transparentes et mieux organisées et se dotent d'une bonne gouvernance et de structures de gestion. La responsabilisation des ONG est aujourd'hui le sujet de discussion de toutes les ONG et des leaders politiques qui travaillent avec acharnement pour établir des normes de gestion. Plusieurs bailleurs de fonds ont parrainé des projets pour renforcer les ONG.



Les ONG touchent des redevances pour les services rendus, perçoivent les cotisations de leurs membres et s'impliquent dans des activités génératrices de revenu. La part des revenus générés localement est insignifiante par rapport au financement des bailleurs de fonds étrangers. Cela débouche sur un taux élevé de rotation du personnel, une insuffisance des infrastructures et un manque d'acquisition des compétences nécessaires. Cela crée également des obstacles à la spécialisation, à la formation de groupes d'intérêt, à la recherche et au plaidoyer.

Une plateforme de la société civile au niveau national est composée de quinze organisations parapluies, qui représentent environ 730 ONG locales. Cette plateforme est indépendante de l'influence de l'Etat,

mais certaines parties prenantes pensent qu'elle est contrôlée par le gouvernement, essentiellement parce qu'à peine à son stade initial, son personnel professionnel réduit a réussi à impliquer le gouvernement dans la prise de décision.

CONTEXTE JURIDIQUE : 4,0

La procédure d'enregistrement est favorable aux ONG, mais assez lourde parce qu'une ONG doit commencer les formalités auprès de la cellule du secteur administratif avant de passer au district puis au niveau national. L'enregistrement s'achève au niveau du district et au niveau ministériel, mais une organisation doit d'abord obtenir l'autorisation des niveaux administratifs inférieurs. La loi est claire sur la procédure d'enregistrement, mais sa mise en œuvre peut être compliquée en raison de la réglementation imposée par les autorités locales et centrales. Les ONG ont proposé des amendements à la loi sur les ONG pour faciliter cette procédure, qui figurent dans le projet de loi relative aux ONG approuvé par la chambre basse du parlement et transmis à la chambre haute des sénateurs. Ce projet de loi propose notamment un conseil d'enregistrement des ONG.

La gestion interne, le champ et l'ampleur des activités permises, le reporting financier et la dissolution des ONG sont bien détaillés dans la législation actuelle. Parfois la réglementation, comme par exemple l'obligation pour les ONG de demander l'autorisation aux niveaux administratifs inférieurs aux fins d'enregistrement, peut entrer en conflit avec la loi, ou n'est pas appliquée conformément aux termes de la loi. Ces problèmes peuvent être réglés devant les tribunaux. Aucun contrôle direct de l'Etat n'est exercé sur les ONG et la dissolution d'une ONG est prononcée par les tribunaux.

Les ONG et leurs représentants sont autorisés à fonctionner librement dans le cadre de la loi et elles sont généralement libres de tout harcèlement de la part du gouvernement central, des collectivités locales et de la police fiscale. Certains cas isolés de harcèlement ont été constatés, surtout aux niveaux locaux, lorsque des ONG ont critiqué les autorités politiques.

Aux niveaux national et local, des juristes peuvent donner des conseils juridiques malgré leur manque de spécialisation dans la loi relative aux ONG. Ces conseils juridiques sont plus facilement accessibles dans les villes qu'en milieu rural.

Certaines conditions restrictives touchent les exemptions fiscales et les mesures incitatives destinées aux ONG. Un ministère concerné peut parfois octroyer à une ONG une attestation d'exonération fiscale, mais le bureau de perception des recettes refuse d'accorder l'exemption au motif que l'ONG ne démontre pas clairement comment le bien ou service profitera aux citoyens.

Les ONG peuvent tirer des revenus de la fourniture de biens et services et sont parfois autorisées à soumissionner pour les marchés de l'Etat, surtout si elles peuvent prouver leur expertise dans un domaine donné.

CAPACITE ORGANISATIONNELLE : 4,7

La plupart des ONG sont faibles en matière de formation de groupes d'intérêt. Elles changent leurs domaines opérationnels pour suivre les priorités des bailleurs de fonds. Elles ne se spécialisent pas et leurs activités se chevauchent parfois. Elles conçoivent des projets pour obtenir des ressources financières sans consulter les bénéficiaires.

La plupart des ONG ont un mandat, une vision, une mission et des objectifs bien définis, mais les respectent rarement. Certaines d'entre elles ont des plans stratégiques qui sont souvent excessivement ambitieux et non réalistes vu les ressources requises pour les mettre en œuvre. Les organisations ne

suivent pas leurs plans stratégiques, particulièrement si elles échouent à obtenir le financement pour les mettre en œuvre. Elles se retrouvent alors en train de rechercher les opportunités de financement offertes par les bailleurs de fonds. Les bénéficiaires ne s'approprient pas ces plans stratégiques et opérationnels car leur niveau de participation au processus de planification est très faible. La prise de décision d'une ONG n'est pas basée sur des techniques de planification stratégique.

Les structures de gestion sont clairement définies au sein des ONG. Mais dans certaines ONG, les conseils d'administration empiètent sur le travail du personnel chargé de la gestion quotidienne. Les responsabilités entre le personnel et le conseil se chevauchent parfois, ce qui crée des conflits au sein d'une organisation. L'ouverture et la transparence sont rares au sein de la plupart des ONG qui adhèrent à peine à leurs propres valeurs fondamentales.

Le taux de rotation du personnel est élevé en raison de l'échec à recruter et à payer des employés permanents. La plupart des employés des ONG sont en effet recrutés pour la durée d'un projet et doivent par conséquent parfois partir à la clôture du projet. Les pratiques des ressources humaines sont présentes sur le papier, mais très difficiles dans la pratique. La plupart des ONG emploient rarement un personnel professionnel, comme les comptables, essentiellement en raison de ressources limitées. Le bénévolat n'existe quasiment pas et son niveau est insignifiant ou absent dans la plupart des ONG.

En raison des ressources financières limitées, les progrès techniques avancent très lentement. Les bailleurs de fonds désireux de fournir un appui institutionnel sont très rares et l'appui humain et matériel est par conséquent également minime.

VIABILITE FINANCIERE : 5,3

Bien que les ONG perçoivent des cotisations de leurs membres, les ressources financière obtenues auprès de sources locales est insignifiant. Très peu d'ONG sont rémunérées pour les services rendus sous forme de consultations ou ont des activités génératrices de revenu. Les bailleurs de fonds étrangers sont la source majeure de financement des ONG. Le coût de la vie est assez élevé, avec de forts niveaux de pauvreté, et l'essentiel de la population doit lutter pour survivre. La culture du mécénat reste encore à développer même chez ceux qui en ont la capacité. Les sources de mécénat sont insignifiantes, à l'exception de certaines organisations confessionnelles, qui reçoivent des contributions de leurs partisans en même temps qu'elles en font à leurs bénéficiaires.

Certaines ONG ont plusieurs bailleurs de fonds. La plupart sont financées à travers les projets et leur viabilité dépend de la durée de ces projets. Lorsqu'un projet s'achève et qu'il n'est pas renouvelé, l'ONG est confrontée à la menace de la clôture. Un déboursement tardif de fonds de la part du donateur peut paralyser les opérations des ONG. La plupart des bailleurs de fonds financent des projets. Les ONG reçoivent un appui institutionnel des donateurs. Elles s'impliquent aussi dans des activités de proximité pour sensibiliser leurs membres, mais les programmes de mécénat sont rares. La collecte de fonds se limite à concevoir des projets pouvant attirer le financement des bailleurs de fonds et à répondre aux appels à propositions.

Peu d'ONG solides sont dotées de systèmes sains de gestion financière avec des logiciels de comptabilité et des directeurs financiers qualifiés. Certaines ONG fonctionnent de manière transparente avec des audits financiers internes et externes. Aucune ONG n'a jamais publié ses rapports annuels et ses états financiers. Les ONG présentent pourtant ce type de rapports à leurs assemblées générales, aux bailleurs de fonds et aux autorités publiques concernées, comme le Ministère des collectivités locales, qui est chargé de superviser les opérations des ONG.

Certaines ONG qui fournissent des services spécialisés génèrent quelques revenus. D'autres s'engagent dans des activités génératrices de revenus à travers la gestion de petites et moyennes entreprises et la location de bâtiments. Bien que ces activités ne soient pas des pratiques communes, elles ne sont pas interdites. Dans de rares cas, les collectivités locales engagent les ONG ayant démontré un haut niveau d'expertise. Les organisations de membres collectent des cotisations, même si parfois les membres sont réticents à payer ou dans l'incapacité de payer régulièrement.

PLAIDOYER : 4,0

Aux niveaux locaux, les ONG et les décideurs se rencontrent dans le cadre des Forums d'action conjointe de développement (JADF). Les JADF interviennent au niveau des collectivités locales et sont coordonnés par les autorités locales, mais sont encore indépendants. Certains responsables officiels considèrent le JADF comme un organe de mise en œuvre plutôt que comme un lieu pour développer et échanger des idées. Au niveau national, il y a des interactions par le biais des groupes de travail du secteur. Chaque fois qu'une politique doit être discutée, les ONG sont contactées et invitées à faire valoir leurs points de vue. Le gouvernement et les ONG conçoivent ou élaborent rarement des projets ensemble, mais collaborent parfois lors de leur mise en œuvre.

Le Programme d'observation des élections au Rwanda (POER) était une coalition d'ONG qui avait été créée pour superviser les élections et qui s'était révélée efficace dans l'observation des élections jusqu'à la formation de la Mission d'observation électorale de la société civile (MOESC), une coalition plus large de la société civile travaillant dans le cadre de la Plateforme de la société civile rwandaise. Le Programme d'appui au processus gacaca (PAPG) a été créé pour superviser le fonctionnement des tribunaux traditionnels gacaca qui avaient été mis en place pour juger les crimes génocides. Le PAPG a joué un rôle clé pour sensibiliser les populations à la relance des tribunaux gacaca. Les ONG ont formé ces coalitions, qui sont indépendantes du gouvernement.

Les ONG sont représentées au Conseil économique et social du Rwanda qui délibère sur les problèmes économiques et sociaux avant la présentation des politiques au cabinet. Les ONG sont représentées au sein du conseil d'appel des marchés publics. Ce conseil est chargé de régler les litiges émanant des procédures d'appel d'offres. Les ONG sont également sensiblement représentées au sein des JADF au niveau du district, qui discutent et prennent des décisions sur les problèmes de développement du district.

Les ONG ont fait pression pour amender la loi sur les ONG, plus particulièrement ses articles sur l'enregistrement, la fiscalité et l'adhésion. Au cours des six dernières années, les ONG sont également intervenues au sujet de diverses lois, comme la loi foncière, la loi sur les successions et les droits des femmes à la propriété, la promulgation de la loi sur la violence basée sur le genre, la loi sur le génocide où le viol est passé de crime de troisième catégorie à crime de première catégorie, l'abolition de la peine de mort, le projet de loi sur la santé reproductive et la révision du Code pénal qui punissait les homosexuels. Les ONG ont également réussi à exercer des pressions pour l'établissement de la commission de lutte contre le génocide et pour l'implication des ONG dans le processus budgétaire. Une ONG seulement a contribué aux récents amendements constitutionnels.

Les ONG n'utilisent pas efficacement l'espace qui leur est accordé par l'Etat pour s'impliquer. Elles ont parfois peur de s'exprimer et n'ont ni les compétences requises ni les connaissances des techniques en matière de lobbying et de plaidoyer. L'Etat tend à considérer les ONG comme des partenaires de développement qui ne sont pas encouragés à exprimer des points de vue divergents.

FOURNITURE DE SERVICE : 4,0

Les ONG fournissent des services dans des domaines variés comme l'agriculture et le bétail, la sécurité alimentaire, l'artisanat, le développement de coopératives (surtout les coopératives agricoles) et les associations, l'habitat, l'eau et l'assainissement, le microfinancement, l'éducation, la formation professionnelle, le genre et l'autonomisation des femmes, la santé, le VIH/SIDA et l'environnement. La fourniture de services des ONG se fait à petite échelle en raison de ressources et de compétences limitées. Dans la plupart des cas, les ONG conçoivent des projets pour attirer les fonds de donateurs sans consulter au préalable leurs groupes d'intérêt et leurs communautés pour évaluer les besoins.

Les services des ONG ont des avantages directs et indirects qui outrepassent leurs groupes d'appui. L'information est rarement partagée, généralement dans le cadre d'ateliers et de rapports et dans une mesure limitée par le biais de publications. Les études d'expert sont peu nombreuses en raison d'un manque de ressources humaines et financières.

Selon la nature du service fourni, les ONG recouvrent les coûts en faisant payer des redevances, mais connaissent mal la demande du marché ou la capacité des bénéficiaires à payer car aucune étude de marché n'est réalisée avant la fourniture des services.

Le gouvernement à tous les niveaux reconnaît la valeur des ONG en matière de fourniture de services et de suivi des services sociaux de base. C'est pourquoi les représentants d'ONG siègent dans différents conseils publics et commissions. Selon leur expertise, certaines ONG obtiennent des marchés de l'Etat ou des subventions pour fournir des services spécifiques.

INFRASTRUCTURE : 5,0

Il y a certaines organisations intermédiaires (OI) établies par les plus hautes institutions d'enseignement, les centres de recherche et les cabinets de consultation privés. Certaines ONG regroupées en organisations parapluies ou en plateformes servent de centres de ressources aux ONG. Dans une certaine mesure, ces OI et centres répondent aux demandes des ONG, mais certaines compétences ne sont pas disponibles parce que ces organisations ne sont pas assez diversifiées. Les centres de ressources gagnent des revenus grâce aux services fournis à travers des frais de consultation. Les services fournis incluent mais ne se limitent pas à la formation, au développement de compétences, aux conseils de planification, à la recherche et au partage et à l'échange d'information.

Aucune subvention n'est octroyée à partir de fonds collectés localement, mais les organisations parapluies réallouent des fonds à leurs organisations membres et les ONG locales accordent des subventions aux porteurs de projets. Cette réallocation des subventions n'est possible que si les bailleurs de fonds étrangers financent ces organisations. Dans certains cas, les organisations parapluies concourent avec leurs membres pour obtenir un financement des bailleurs de fonds.

A travers des organisations, coalitions, réseaux et plateformes, les ONG partagent l'information entre elles. Les organisations parapluies, plateformes et coalitions sont créées pour répondre à des intérêts spécifiques. Toutes les ONG ne sont cependant pas des membres compétents de réseau.

La plupart des formations entreprises recourant à des consultants et à du matériel local ou étranger se déroulent soit en anglais soit en français. Peu de membres de la société civile ont la capacité de dispenser des formations. Les employés des ONG locales assurent des formations au niveau local, surtout celles qui sont spécialisées dans le renforcement des capacités des coopératives.

Tant qu'elles n'émettent que des critiques "constructives", les ONG travaillent en partenariat avec le secteur privé et l'Etat dans le cadre de plateformes comme les plateformes de maïs et de café (réseaux d'organisations de maïs et de café qui regroupent les acteurs de la filière). Les ONG organisent des campagnes de sensibilisation et conduisent des activités de partage de l'information et de mobilisation pour encourager la participation à leurs réseaux.

IMAGE PUBLIQUE : 4,5

La couverture médiatique est limitée au niveau national et parfois à des cas isolés au niveau local. Les annonces de service public sont généralement canalisées par le biais des médias publics. En raison de ces contraintes, les activités des ONG ne bénéficient quasiment jamais d'une analyse positive. Les médias manquent aussi généralement de professionnalisme.

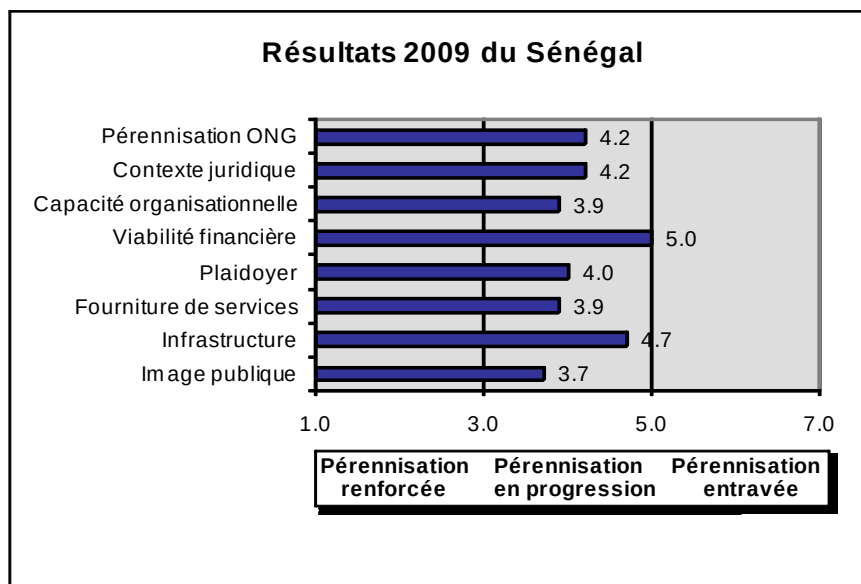
Le public a une perception mitigée des ONG ; certains ont une image positive des ONG comme prestataires de services et considèrent qu'elles donnent la parole à ceux qui ne peuvent faire entendre leur voix, tandis que d'autres en ont une vision négative et considèrent leurs agents comme de futurs responsables du gouvernement ou des opposants politiques, comme des gens riches conduisant des voitures luxueuses ou encore comme des organisations qui gèrent les problèmes des pauvres uniquement pour leurs propres intérêts. Le concept de société civile en général et d'ONG en particulier est encore mal compris.

Si le secteur des affaires et les responsables publics au niveau central et local considèrent les ONG comme des partenaires de développement, ils les voient aussi comme des organisations encore faibles qui ont besoin de renforcer leurs ressources humaines autant que financières.

Certaines ONG communiquent autour de leurs activités pour promouvoir leur image publique tandis que d'autres non, selon la disponibilité des ressources et de leur engagement en matière de communication. Un nombre insignifiant d'ONG ont développé des relations avec les journalistes pour encourager la couverture positive de leurs activités.

Très peu d'ONG ont des codes d'éthique. Parmi les rares qui en possèdent, certaines n'y adhèrent pas et leur transparence est limitée. Les rapports annuels ne sont jamais publiés, et ce bien qu'il soient parfois partagés avec d'autres parties prenantes.

SENEGAL



Capitale : Dakar

Régime politique :
République

Population : 14.086.103
(est. juillet 2010)

PIB par habitant (PPP) :
1.600 (est. 2009)

PERENNISATION DES ONG : 4,2

Au Sénégal, les ONG sont impliquées dans des activités allant de la fourniture de services sociaux de base au plaidoyer pour des politiques publiques en faveur de services plus efficaces et du développement durable. Les menaces qui pèsent sur les ONG sont notamment l'insécurité grandissante liée au cadre juridique et réglementaire, le contexte économique et institutionnel, la capacité des ONG à s'adapter aux changements technologiques et la rareté de l'appui institutionnel. Les mécanismes utilisés pour canaliser l'aide au développement et les limites des partenariats avec l'Etat et les bailleurs de fonds confinent de plus en plus les ONG davantage à un rôle de sous-traitant. A ces contraintes viennent s'ajouter une faible perception publique et l'absence d'une culture de mécénat tourné vers les ONG.



Il existe 498 ONG enregistrées, dont 303 sont nationales, selon la Direction du développement communautaire.

CONTEXTE JURIDIQUE : 4,2

La liberté d'association est garantie par la Constitution. Tout citoyen qui le souhaite peut initier la création d'une association conformément au Code sénégalais des obligations civiles et commerciales. Le statut d'ONG est accordé sur ordre du Ministère de la Famille, des Organisations féminines et de la Protection de l'Enfance qui se base sur l'avis non contraignant d'une commission interministérielle composée de représentants de divers ministères et représentants du secteur des ONG, notamment le Conseil des ONG d'appui au développement (CONGAD). La commission relève de la direction du

développement communautaire qui est sous la tutelle du ministère. Un malentendu ou un manque de connaissance de la réglementation régissant les ONG ralentit parfois la procédure d'enregistrement.

Les ONG ne bénéficient pas encore des avantages d'une loi spécifique aux ONG. Le Décret No. 96-103 régit la création et le travail des ONG et les autorités peuvent le révoquer à tout moment. L'Etat peut également à tout moment contrôler et mettre fin aux activités d'une ONG. En outre, les ONG internationales n'ayant pas conclu de convention avec le Ministère des Affaires étrangères sont soumises aux évaluations de leurs portefeuilles généraux de ressources, effectuées par la Direction du développement communautaire.

En théorie, les ONG peuvent travailler dans le cadre défini par la loi et ont également le droit de s'exprimer librement dans les débats publics. Dans la pratique, les autorités acceptent à contrecœur que les ONG aient un œil critique sur les politiques publiques, particulièrement en ce qui concerne la gestion politique et socioéconomique du pays.

L'accès à des services juridiques adaptés aux besoins des ONG varie. Des disparités existent entre Dakar, où les services sont plus disponibles, et les régions, ainsi qu'entre les régions elles-mêmes. Les ONG qui sont sous la supervision du Ministère de la Famille bénéficient d'avantages fiscaux sur les biens et services dans le cadre des programmes approuvés par une commission interministérielle présidée par le représentant du Ministère des Finances. Les salariés du personnel des ONG ne sont pas exonérés d'impôt.

Les ONG peuvent solliciter des marchés de l'Etat sous forme de contrats de sous-traitance, mais elles sont de plus en plus confrontées à la compétition de firmes privées.

CAPACITE ORGANISATIONNELLE : 3,9

Les ONG ont besoin de renforcer leur capacité pour travailler avec des constituants, ainsi que pour répondre à la diversité et à la complexité des requêtes adressées aux ONG par les communautés. Par ailleurs, les ONG ont particulièrement besoin d'un soutien pour renforcer leurs capacités techniques dans divers domaines : planification, programmation, accès aux nouvelles ressources technologiques, mobilisation de ressources, intervention, suivi et évaluation, et plaidoyer.

Un nombre croissant d'ONG basent leurs interventions et processus de prise de décision sur la planification stratégique. Mais cette dynamique n'est cependant pas encore institutionnalisée.

Beaucoup d'ONG pratiquent la bonne gouvernance basée sur l'utilisation de manuels de procédures et l'organisation régulière de séances de planification stratégique, les évaluations d'audits institutionnels et audits financiers. Toutes les ONG n'ont pas adopté ces bonnes pratiques, qui ont émergé du fait de l'autoréglementation ou des conditions fixées par les partenaires techniques et financiers. Les ONG n'ont pas toujours les procédures administratives et financières appropriées et leurs structures de direction ne sont pas toujours fondées sur des règles et une réglementation claires. L'exécution des missions de gouvernance et l'adhésion aux règles pour le renouvellement des organismes de direction ne sont pas toujours respectées.

La complexité et l'expansion grandissantes des missions de service public des ONG ont entraîné une restructuration du personnel des ONG. La plupart des employés travaillent sur une base contractuelle. Ces employés salariés travaillent à plein temps ou à temps partiel et sont parfois appuyés par des bénévoles. Les ONG manquant d'appui institutionnel ont des difficultés à conserver leur personnel.

Les ONG ne peuvent pas toujours moderniser leur équipement en raison du manque d'appui institutionnel et de la réticence croissante des donateurs à investir dans la technologie. Cela limite les capacités des ONG en matière de planification, de développement, d'intervention et de suivi et évaluation.

VIABILITE FINANCIERE : 5,0

La masse des revenus des ONG comprend les subventions des bailleurs de fonds étrangers, et dans une moindre mesure, les donations et le revenu émanant de la fourniture de services. L'accès au financement local est marginal, même s'il existe un potentiel pour son expansion. La capacité des ONG à mobiliser des ressources locales nécessite des incitations financières pour le mécénat ainsi que des campagnes soutenues de plaidoyer et de collecte de fonds. Il n'existe pas de mécanisme d'allocation des subventions de l'Etat aux ONG. Au niveau communautaire, les ONG mobilisent parfois des ressources sous forme de contributions en nature de la part de personnes impliquées dans des projets et des programmes. Des fondations commencent à voir le jour au Sénégal, mais la majorité d'entre elles sont étrangères.

Peu d'ONG ont des sources de financement diversifiées et la plupart ne disposent que de ressources à court terme. Généralement, il y a une pénurie de ressources en raison du déclin de l'appui des donateurs. Le financement à court terme est octroyé sur une période de un à trois ans. Un financement à plus long terme et permettant aux ONG d'atteindre les objectifs de durabilité est rare. Certaines ONG ont des bailleurs de fonds avec lesquels elles ont établi des relations de partenariat qui leur permettent d'avoir des ressources stables sur la base de contrats d'un à trois ans. Quelques ONG élaborent des stratégies de collecte de fonds en communiquant avec leurs membres et communautés pour générer de l'appui à leurs initiatives, mais le mécénat n'est pas encore développé. Les efforts de communication et de plaidoyer restent faibles dans ce domaine.

Le revenu généré par les services et les produits vendus par les ONG, ainsi que les cotisations des membres, représentent encore une part marginale de leur financement, mais l'Etat et les projets de développement local demandent de plus en plus de services aux ONG, leur offrant ainsi de nouvelles sources de revenu.

Certaines ONG ne disposent pas d'un système efficace de gestion financière. En raison des initiatives d'autoréglementation interne et du désir de transparence, un nombre croissant d'ONG ont mis en place des systèmes de gestion financière basés sur des manuels de procédures et des audits systématiques réalisés par des firmes privées. Des systèmes viables de gestion avec des procédures claires et des audits annuels sont des conditions nécessaires pour accéder à des financements plus importants accordés par les bailleurs de fonds.

PLAIDOYER : 4,0

L'Etat travaille avec les ONG et coopère avec elles dans le cadre de certains projets, mais pas nécessairement de manière volontaire. Des facteurs internes et externes influent sur la coopération entre les ONG et l'Etat, notamment la volonté des partenaires techniques et financiers de promouvoir la participation des citoyens à la gouvernance de l'aide au développement.

Les ONG se mobilisent pour des causes locales, nationales et internationales. Cette mobilisation a un effet positif sur le développement, la mise en œuvre et le suivi des politiques publiques, des stratégies et des conventions de partenariat. Les ONG s'impliquent dans des activités de lobbying, mais pas systématiquement assez pour avoir une influence significative sur la politique.

Les exemples de l'activité de plaidoyer des ONG incluent notamment celui du CONGAD en faveur de mesures répondant aux problèmes sociaux et environnementaux dans la formulation de la convention du

Millennium Challenge Account. Les ONG ont également participé aux rencontres nationales sur la charte de la gouvernance démocratique et se sont activement impliquées dans la formulation et le suivi des documents de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP), qui fournit un cadre au développement économique et social du pays.

Les ONG ont participé à l'élaboration d'un projet de loi conçu pour abroger et remplacer le Décret 96-103. Elles ne plaident cependant pas encore en faveur d'une loi pour promouvoir le développement efficace de la fourniture de services des ONG dans différents domaines d'intervention.

FOURNITURE DE SERVICES : 3,9

Les ONG interviennent dans tous les domaines, mais une meilleure planification est nécessaire afin que leurs interventions puissent bénéficier d'une meilleure répartition géographique et sectorielle à travers le pays. Dans les limites de leurs capacités, les ONG et les associations soutiennent les initiatives communautaires et répondent aux besoins exprimés par les bénéficiaires. Les ONG ont déployé des efforts pour améliorer la fourniture de services sur la base des enseignements tirés des interventions. Les ONG ciblent divers publics à travers leurs publications.

Les ONG recouvrent certains coûts de leurs services, mais le taux demeure faible si l'on considère le calcul des heures de travail des employés, l'usure de l'équipement des ONG et le suivi qu'elles doivent assurer à la fin du contrat.

L'Etat, qui n'a pas toujours accepté d'autres perspectives, tire aujourd'hui profit de la mission de service public des ONG et fait appel à elles pour certains services, mais ne les soutient cependant pas par des allocations de fonds publics sous forme de subventions pour la mise en œuvre de leurs activités. Il les considère même parfois comme des rivales pour l'accès à l'aide publique au développement.

INFRASTRUCTURE : 4,7

Il n'existe pas de centres de ressources permanents. Certaines organisations et ONG importantes dans le cadre de programmes limités offrent des services de soutien comme la formation, l'information et le conseil, mais elles n'ont pas toujours les moyens nécessaires pour fournir ces services de manière durable et efficace. En dépit de l'intérêt à mettre en place des organisations intermédiaires, il n'y ni discussion ni réflexion en profondeur sur le sujet.

A l'exception de la Fondation SONATEL, qui favorise les actions dirigées vers le soutien des structures de l'Etat, notamment dans le secteur de la santé, les rares fondations communautaires ou privées sénégalaises ne disposent pas de grandes capacités de soutien et contribuent de façon marginale au financement des ONG.

Il existe beaucoup de réseaux d'ONG comme le CONGAD (Collectif des ONG du Sénégal), les FAFS (Fédérations des associations féminines du Sénégal), le CNCR (Cadre national de concertation et de coordination des ruraux) et la FONGS (Fédération des ONG du Sénégal). La FAFS et la FONGS sont membres du CONGAD. Les ONG partagent l'information au niveau interne entre elles et à travers un site Internet et un bulletin d'information périodique.

L'expertise en matière de gestion et de renforcement des capacités des ONG existe, mais le matériel n'est pas toujours disponible dans toutes les langues locales. Les relations entre les ONG, les universités et les centres de formation sont faibles. Il y a une absence de liens formels pour le développement de curricula consacrés aux ONG et un déficit d'accès à l'information et aux services de conseils relatifs aux procédures administratives.

Des partenariats existent entre les ONG et les entreprises locales, l'Etat et les médias, mais ces partenariats intersectoriels ne sont pas largement utilisés.

IMAGE PUBLIQUE : 3,7

Les médias couvrent les activités des ONG, notamment lorsqu'elles concernent la gouvernance démocratique et les politiques publiques, des domaines où les journalistes trouvent les ONG crédibles et recherchent leur point de vue. Mais il reste encore beaucoup à faire pour susciter l'intérêt des médias sur les interventions des ONG en termes de développement local et de lutte contre les inégalités.

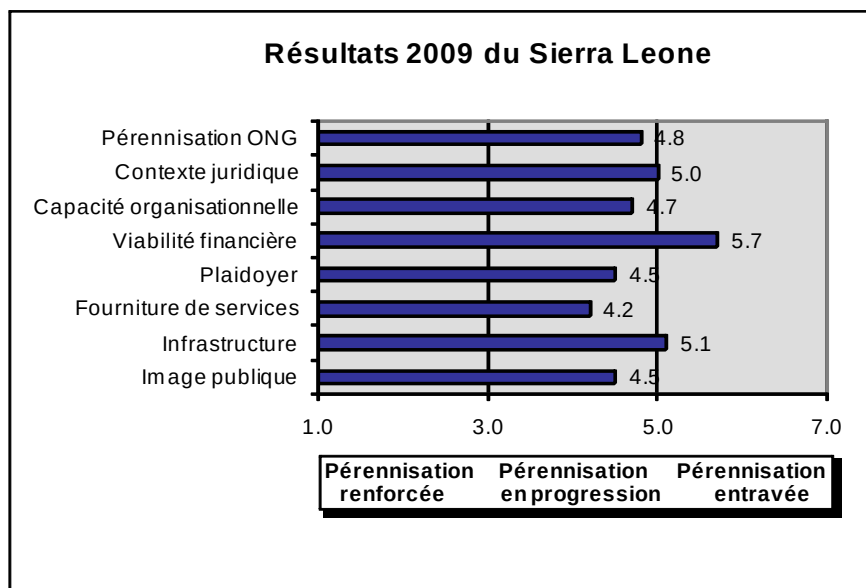
Les perceptions qu'a le public des ONG varient selon les endroits. A Dakar, où la plupart des ONG ont leur siège ou des bureaux de pays, il y a des interrogations sur les rôles et les missions des ONG. Ces dernières sont en effet parfois associées à leurs véhicules quatre/quatre plutôt qu'à l'amélioration des conditions de vie des communautés défavorisées.

La perception qu'ont le gouvernement et les entreprises des ONG n'est pas nécessairement positive ou négative. Les ONG sont considérées comme une solide ressource communautaire ou du moins proche des communautés qui ont un avantage comparatif en matière de lutte contre la pauvreté et de renforcement des capacités des populations rurales. Lorsque les ONG travaillent avec des fonctionnaires, des organismes étatiques ou des prestataires de services publics, leur personnel a souvent besoin de prouver ses compétences sur le terrain.

L'information relative aux ONG et à leurs activités est accessible sur Internet. Cependant, les ONG n'ont pas pour habitude de promouvoir leur image publique et ne font pas connaître leurs activités au grand public. Il existe des relations entre les ONG et les journalistes, mais les ONG n'utilisent pas toujours efficacement ces relations.

Les ONG ont consenti des efforts considérables pour promouvoir la bonne gouvernance et la transparence dans le cadre de leur mission de service public. C'est ainsi par exemple que les ONG membres du CONGAD ont élaboré et adopté un code d'éthique. Les ONG doivent déployer des efforts pour systématiser la publication et la présentation de rapports annuels aux structures du gouvernement chargées des politiques de gouvernance.

SIERRA LEONE



Capitale : Freetown

Régime politique :
Démocratie

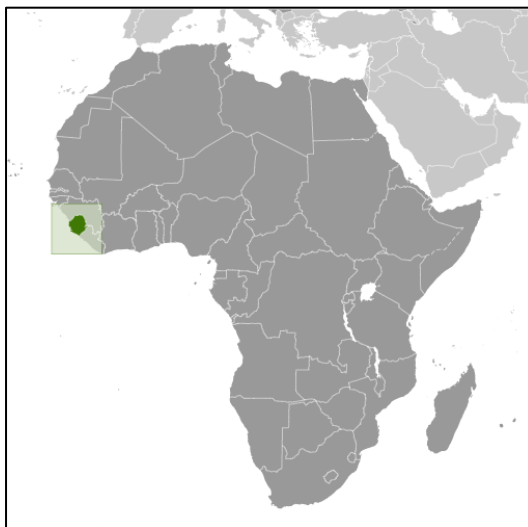
Population : 5.245.695 (est. juillet 2010)

PIB par habitant (PPP) :
900 \$ (est. 2009)

PERENNISATION DES ONG : 4,8

Le secteur des ONG au Sierra Leone a pleinement assumé la phase de développement qui illustre bien la position du pays une décennie après la fin de la guerre. Le Sierra Leone est en effet occupé à développer ses infrastructures et son industrie après cinq années de réconciliation et de reconstruction post-conflit.

Il y a actuellement 240 ONG enregistrées et plusieurs milliers d'ONG locales et d'organisations à base communautaire non enregistrées au Sierra Leone. Vingt-huit nouvelles ONG ont été enregistrées en 2009, notamment trois coalitions de la société civile représentant plus de 1.200 ONG. Le nombre global d'ONG a diminué au cours des cinq dernières années au fur et à mesure de la transition du pays du stade post-conflit au stade de développement. Un bon nombre d'ONG ont fusionné tandis que les ONG qui étaient impliquées dans les travaux de reconstruction post-conflit ont cessé leurs opérations.



Si l'enregistrement est une simple formalité, l'Etat applique strictement les exigences prévues en la matière afin d'assurer la transparence et la probité.

Plusieurs ONG ont formé des coalitions ou des réseaux pour promouvoir le plaidoyer sur des problèmes spécifiques et d'exercer des pressions pour des intérêts particuliers. C'est ainsi que plusieurs coalitions de femmes ont dirigé des campagnes de sensibilisation qui ont abouti à la mise en œuvre de la loi de 2007 sur la violence domestique, la loi de 2007 sur l'enregistrement des mariages coutumiers et des divorces et la loi de 2007 sur la dévolution des biens. La campagne pour la bonne gouvernance (CGG), une vaste

coalition d'ONG, a également lancé la campagne de plaidoyer sur le quota de 30%, visant une plus grande participation des femmes à la main-d'œuvre.

Le secteur des ONG dépend largement des bailleurs de fonds étrangers. La fourniture de services par les ONG est sujette aux niveaux de financement disponibles auprès des partenaires étrangers. L'infrastructure des ONG ne possède pas de structures formalisées ni d'équipement de base. Certaines ONG ont émulé des bonnes pratiques et ont restructuré à la fois leurs fonctions et leurs opérations.

S'il reste beaucoup à faire pour assurer la pérennisation du secteur des ONG au Sierra Leone, le secteur connaît bien ces besoins et œuvre à se positionner collectivement de manière durable, transparente et responsable.

CONTEXTE JURIDIQUE : 5,0

Le Ministère des Finances et du Développement économique a publié sa politique relative aux ONG (*NGO Policy*) en novembre 2009 après un processus consultatif fastidieux avec les parties prenantes de toutes les régions du pays. Si le processus en lui-même n'a pas été totalement inclusif, le gouvernement reste ouvert à la discussion et la communauté des ONG s'implique avec lui à plusieurs niveaux pour influencer sur les changements nécessaires à travers le plaidoyer, le lobbying et les discussions. Dans l'ensemble, la politique des ONG est conforme au partenariat de travail établi entre elles et l'Etat.

En général, le contexte juridique est considéré comme assez favorable aux ONG. Ces dernières sont en mesure de fonctionner sans avoir à subir des politiques répressives et réglementations du gouvernement. L'enregistrement des ONG est relativement simple. La procédure d'enregistrement obligatoire auprès de l'association sierra-léonaise des ONG (Sierra Leone Association of NGOs, SLANGO) peut être finalisée en quelques heures. L'enregistrement facultatif auprès du Ministère des Finances et du Développement économique peut prendre jusqu'à trois mois. Des systèmes sont en place pour le reporting et autres moyens de communication avec les autorités et seront bientôt disponibles en ligne. Le secteur des ONG au Sierra Leone peut être divisé en un certain nombre de sous-secteurs, notamment les ONG internationales, les ONG locales et les OSC.

Les ONG ne paient pas d'impôt sur leur revenu et sont éligibles, une fois enregistrées, à des exemptions fiscales sur l'importation des biens et des équipements. Seules les ONG internationales sont éligibles à l'exonération ou au remboursement de la taxe générale sur les ventes. La SLANGO a entamé des consultations avec les autorités fiscales du pays (*National Revenue Authority*) pour étendre cette exemption aux ONG locales.

Il y a un besoin pressant d'élaborer des lois et des réglementations pour promouvoir la pérennisation financière du secteur des ONG en vue de répondre aux difficultés croissantes rencontrées pour l'obtention des ressources financières auprès des bailleurs de fonds étrangers. Il n'y a pas d'incitations fiscales pour les donations des entreprises ou des particuliers, ce qui entraîne une absence de motivation du mécénat local. Les exemptions fiscales sur les activités économiques permettraient aux ONG de s'impliquer de manière plus active en vue d'accroître leurs recettes. Si les ONG peuvent concourir pour les marchés et les contrats de l'Etat, il n'existe aucun mécanisme juridique pour l'octroi de subventions de l'Etat aux ONG.

Peu ou pas d'attention a été accordée au contexte juridique des ONG au Sierra Leone. Il n'existe pas de loi spécifique sur les organisations à but non lucratif. Cela débouche par conséquent sur une pénurie de juristes spécialisés dans le secteur des ONG. Il est cependant encore possible d'améliorer considérablement la disponibilité et l'accessibilité financière des conseils et de l'assistance juridiques.

CAPACITE ORGANISATIONNELLE : 4,7

Les ONG ont évolué en termes de professionnalisme, notamment en ce qui concerne la planification et la mise en œuvre de leurs activités ainsi que leur manière de travailler avec les partenaires. Certaines ONG locales utilisent des modèles sophistiqués de planification stratégique et ceci est de plus en plus la norme au fur et à mesure que les organisations reconnaissent les bonnes pratiques des ONG les plus évoluées.

La politique relative aux ONG (*Policy ONG*) oblige toutes les ONG à avoir un minimum de cinq employés, mais la loi relative à l'emploi prévoit également qu'un membre du personnel employé pendant plus de deux années consécutives doit bénéficier d'indemnités de départ en cas de cessation définitive de service. Etant donné la crise économique mondiale, beaucoup d'ONG sont réticentes à offrir des contrats de plus de dix-huit mois, ce qui est problématique pour le développement des capacités des ONG ou le renforcement des institutions. La majorité des ONG au Sierra Leone s'appuient sur une petite équipe de personnel rémunéré et recrutent à court terme des équipes de projet et des bénévoles lorsque cela est nécessaire. Il y a eu une hausse du bénévolat, surtout au niveau territorial, mais le nombre d'organisations à faire appel aux bénévoles reste réduit.

Une ONG locale, *Enhancing the Interaction and Interface between Civil Society and the State to Improve Poor People's Lives* ou ENCISS (Renforcer l'interaction entre la société civile et l'Etat pour améliorer la vie des pauvres) et SLANGO, en collaboration avec le PNUD, l'UNICEF et le DFID ont apporté un appui considérable au renforcement des capacités et ont eu un effet positif sur le secteur. Ces organisations ont généralement contribué à accroître l'efficacité, la responsabilité et la pérennisation à travers leurs formations et leur soutien, mais il reste encore beaucoup à faire, en particulier pour atteindre les organisations locales.

En général, les structures organisationnelles sont faibles au Sierra Leone. Beaucoup d'ONG ne répondent en effet pas aux normes en termes de structures, de ressources humaines et de capacités. L'équipement de base pour le bon déroulement des opérations fait également souvent défaut.

VIABILITE FINANCIERE : 5,7

L'économie du Sierra Leone est encore très dépendante de l'aide des bailleurs de fonds, avec un minimum d'activités commerciales pour soutenir le PIB. Les exportations tendent à être à très petite échelle et l'économie d'échange est peu structurée.

La plupart des nouvelles ONG du pays survivent de subvention en subvention ou dépendent du mécénat d'un unique sponsor étranger. Beaucoup d'ONG ont été créées dans l'espoir de recevoir un financement étranger pour un projet spécifique et lorsque ce financement tarde à venir, ces ONG restent parfois longtemps inactives. Les sources locales de financement tendent à être rares et brèves et comprennent principalement de grandes entreprises qui parrainent la réalisation de leurs obligations de responsabilité sociale d'entreprise. Au mieux, ce financement se fait généralement au cas par cas.

Plusieurs ONG tentent activement d'accroître leurs recettes à travers la fourniture de service, en soumissionnant pour des marchés de services qu'elles obtiennent parfois auprès des municipalités et des ministères. Mais ce phénomène est relativement nouveau et en est encore à ses premiers balbutiements.

Les ONG se trouvent dans un cercle vicieux où elles ne sont pas en mesure d'obtenir des fonds en raison de leurs faibles capacités et échouent par conséquent à renforcer ces capacités pour collecter ou gérer des fonds.

En 2009, le Conseil des normes de comptabilité, *Council for Standards of Accounting, Auditing, Corporate and Institutional Governance* (CSAAG) a proposé une série de normes de comptabilité financière qui ont été adoptées et prendront leurs effets pour toutes les ONG le 1^{er} janvier 2011. Cela a donné une impulsion au secteur mais aussi aux bailleurs de fonds, car cela permettra de renforcer la transparence et la responsabilisation, qui font encore défaut à ce jour. Beaucoup d'ONG n'ont pas mis en place des systèmes sains de gestion financière et accordent peu d'importance à la transparence.

PLAIDOYER : 4,5

Il y a une bonne communication et des relations cordiales entre les ONG et l'Etat. Au cours des dernières années, la coopération et la collaboration ont augmenté et l'Etat et les ONG réalisent des programmes conjointement, tant au niveau local que national.

Plusieurs groupes de plaidoyer ont émergé au cours des dernières années dans divers domaines d'intervention. Beaucoup de ces groupes ont considérablement réussi à influencer sur la politique du gouvernement et à sensibiliser sur des problèmes spécifiques, comme la mise en œuvre de la loi contre la violence domestique, l'enregistrement des mariages et des divorces coutumiers et la loi sur les successions et la dévolution des biens. En 2009, les ONG ont réussi à plaider en faveur de la ratification de la Convention des Nations Unies sur les droits des personnes handicapées et le passage du projet de loi sur les jeunes (*Youth Commission Bill*). La campagne pour la bonne gouvernance (CGG) a également lancé une campagne de plaidoyer pour un quota de 30%, pour la participation des femmes dans toutes les sphères de travail. Il reste cependant un fossé considérable entre le travail des groupes de plaidoyer et la gamme de politiques à aborder. Les groupes de plaidoyer existants et émergents ont besoin de renforcer leurs capacités à soutenir leur élan et à améliorer l'efficacité du secteur des ONG.

Le manque évident de professionnels compétents du domaine du développement, couplé à une absence de ressources financières, limite la capacité et la volonté des ONG à fournir des conseils et des analyses politiques. Les ONG rédigent rarement des notes de cadrage ou des documents d'orientation à l'intention du gouvernement en raison de l'absence de ressources financières. Il y a néanmoins une augmentation notable du pouvoir et de l'expertise de la société civile pour exiger du gouvernement d'entreprendre des réformes et de rendre des comptes. Quelques groupes de réflexion et ONG axées sur les politiques effectuent des travaux de recherche de qualité sur les principaux enjeux de politique générale, mais leurs activités ne sont pas bien communiquées au public à travers les médias, les réseaux et le partage d'information avec d'autres ONG.

FOURNITURE DE SERVICE : 4,2

L'Etat reconnaît que les ONG contribuent considérablement à combler les lacunes en matière de fourniture de services, mais les marchés disponibles sont peu nombreux en raison de la situation financière de l'Etat. En conséquence, certaines ONG internationales comme Marie Stopes et Médecins sans Frontières facturent les services et les produits comme les formations et les médicaments, mais les ONG locales facturent rarement leurs services à leurs communautés. Les frais des ONG sont généralement fortement subventionnés en raison de la pauvreté des constituants cibles.

Les ONG offrent une grande variété de services aux communautés, particulièrement dans des domaines comme l'agriculture, l'éducation, les soins de santé, le bien-être social et les droits de l'homme. La demande a augmenté pour les services et interventions juridiques et la protection des droits de l'homme, particulièrement dans les zones rurales les plus reculées.

Les ONG ou OBC identifient très rarement les besoins des communautés qu'elles desservent directement. La pratique courante pour ces organisations est de répondre aux besoins identifiés par les bailleurs de

fonds ou les ONG internationales. En réaction à cette tendance, et mus par le désir des ONG de construire des partenariats et de fournir des services nécessaires aux communautés qui avaient été historiquement surtout identifiées par les donateurs, la collaboration et la coopération entre les ONG ont connu une nette hausse, particulièrement en matière de renforcement des capacités, de suivi et d'évaluation de programmes et de services techniques.

INFRASTRUCTURE : 5,1

Les ONG se débattent pour construire des groupes d'intérêt locaux, mais ont davantage de succès dans l'établissement de réseaux. La formation de coalitions et des partenariats intersectoriels, bien qu'il s'agisse d'activités impulsées par les bailleurs de fonds et financées dans le cadre de programmes spécifiques, augmente au fur et à mesure que les ONG prennent conscience du fait que la force réside dans l'unité et le nombre. Il y a peu de compétition entre les ONG ; ce qui a émergé au cours des dernières années est une hausse des sociétés mixtes entre les ONG ainsi que l'établissement de partenariats plus fréquents avec d'autres organisations de la société civile en vue de fournir des services.

Dans l'ensemble du pays, il n'existe que trois centres de ressources : la SLANGO, le bureau de coordination pour l'assistance au développement qui appartient à l'Etat (*Development Assistance Coordination Office* ou DACO), et une ONG, l'ENCISS. Dans le cadre de la nouvelle gestion lancée depuis 2007, la SLANGO met actuellement à jour sa base de données sur les ONG enregistrées et leurs activités, en coopération avec le Ministère des Finances et du Développement économique et prend des mesures pour réorganiser son site web et ses centres de ressources. Avec la décentralisation et l'ouverture des bureaux régionaux financés par le PNUD, la formation en matière de renforcement des capacités, d'enregistrement, de mise en réseau et d'autres services de soutien aux ONG sont aujourd'hui disponibles à l'échelle nationale. Depuis de nombreuses années, le DACO fournit la principale base de données sur les activités des ONG. La plupart des grandes ONG bien implantées assurent des formations de base et des services de consultation, bien que ce soit en bonne part pour répondre aux initiatives des bailleurs de fonds étrangers.

IMAGE PUBLIQUE : 4,5

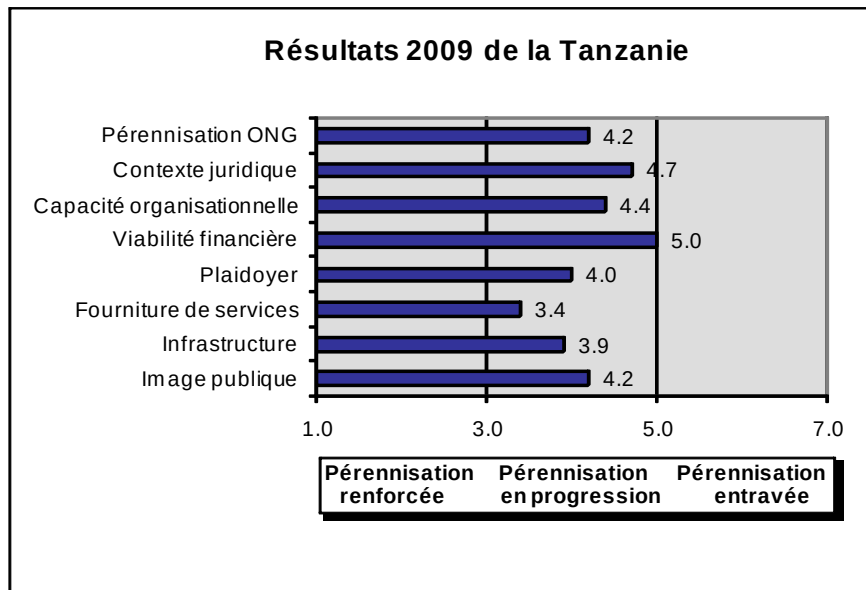
Deux acteurs majeurs dominent actuellement l'espace médiatique au Sierra Leone : les partis politiques et la Commission de lutte contre la corruption (ACC). Des débats enflammés entre le parti au pouvoir et l'opposition à l'approche des élections présidentielles et parlementaires de 2012, et la visibilité accrue de l'ACC lors d'enquêtes et de poursuites sur des affaires de corruption, sont à l'origine d'une absence de couverture médiatique d'autres acteurs ou d'autres enjeux. En conséquence, la visibilité et la perception globale des ONG est lente.

Les médias au Sierra Leone manquent de professionnalisme et d'intégrité journalistique. Ils ne tendent pas à couvrir les activités des ONG à moins que celles-ci n'impliquent le président, ou lorsque les journalistes sont rémunérés pour couvrir un événement. Les journalistes considèrent la communauté des ONG comme une vache à lait qu'on peut exploiter à chaque opportunité. D'un autre côté, les ONG savent que le public doit être éduqué et que le secteur a besoin de devenir plus transparent. De plus en plus fréquemment, les ONG achètent du temps d'antenne à la radio pour des programmes de discussion et invitent les auditeurs à donner leur avis en direct par téléphone. Le secteur des ONG ne dispose pas de personnel spécialisé en communication qui sache mieux attirer l'attention positive des médias sans avoir à payer pour ces services.

Certaines autorités publiques locales sont favorables à la collaboration avec les ONG et jouissent d'une relation de travail saine avec le secteur. D'autres considèrent par contre que les ONG déstabilisent leurs communautés avec leurs interventions, particulièrement dans les domaines des droits de l'homme, de la

mutilation génitale des femmes, de l'appui des femmes en politique et des leaders traditionnels dans certaines parties du pays, de la violence sexuelle et de la violence basée sur le genre. Le Sierra Leone a été traditionnellement une société dominée par les hommes et continue à l'être dans la plus grande partie du pays.

TANZANIE



Capitale : Dar es Salaam

Régime politique :
République

Population : 41.892.895
(est. juillet 2010)

PIB par habitant (PPP) :
1.400 (est. 2009)

PERENNISATION DES ONG : 4,2

Selon les données du service chargé des ONG au Ministère du Développement communautaire, du Genre et de l'Enfance (MDCGE), 3.755 ONG enregistrées sont en activité en Tanzanie. Le secteur a entamé une nouvelle phase de développement lorsque l'Etat s'est retiré de la fourniture de services pendant les programmes d'ajustement structurel de la fin des années 80 et du début des années 90. L'adoption d'une politique multipartiste en juillet 1992 a davantage accéléré la prolifération des ONG. Des études montrent que si la libéralisation économique et politique a contribué à l'augmentation du nombre d'ONG, du point de vue qualitatif, cette augmentation n'implique pas nécessairement l'amélioration de tous les aspects de la pérennisation des ONG.



La pérennisation des ONG en Tanzanie poursuit son évolution. Elle est plus élevée chez les ONG prestataires de services que chez les ONG de plaidoyer. Elle est globalement plus faible pour la dimension viabilité financière et plus élevée pour la dimension fourniture de services.

CONTEXTE JURIDIQUE : 4,7

Les ONG ont peu de difficultés à s'enregistrer et ne souffrent pas du harcèlement de l'Etat. Elles sont autorisées à s'impliquer dans une vaste gamme d'activités, mais les dispositions fiscales, les procédures de passation des marchés et d'autres facteurs inhibent leurs opérations et leur développement.

La Constitution de 1977 de la République unie de Tanzanie (la Constitution de l'Union) et la Constitution de Zanzibar de 1984 garantissent les droits de l'homme et les libertés, notamment la liberté d'association. Mais la Tanzanie possède un certain nombre de lois très oppressives en vigueur, dont certaines s'interfèrent avec les activités des ONG. Parmi ces lois figure notamment la loi relative à la police et aux forces auxiliaires, qui exige de toute personne qui souhaite manifester ou se rassembler d'une manière pacifique dans un lieu public d'obtenir au préalable une autorisation écrite de la police.

La loi de 2002 relative aux ONG régit toutes les ONG. D'autres lois s'appliquent également, notamment la loi sur les sociétés (*Societies Act*), la loi sur les fiduciaires (*Trustees' Incorporation Act*), la loi sur les compagnies (*Companies Act*), et la loi sur les contrats (*Law of Contract Act*). La multitude de lois sur l'enregistrement des ONG crée de la confusion. A part le registre des ONG du Ministère du Développement communautaire, du Genre et de l'Enfance qui est chargé d'appliquer la loi sur les ONG, le Ministère des Affaires intérieures enregistre les sociétés, la *Business Enregistrement and Licensing Authority* (BRELA) enregistre les sociétés à responsabilité limitée par garantie et la *Business Registration Insolvency and Trusteeship Agency* (RITA) qui enregistre les fiduciaires. Le greffier chargé du registre des ONG est également le directeur de coordination des ONG, un aménagement qui crée la confusion entre les ONG, particulièrement en ce qui concerne l'enregistrement, la coordination et la responsabilité.

La loi relative aux ONG ne s'applique pas au Zanzibar, où il n'existe aucune loi sur les ONG à ce jour. Au Zanzibar, le contexte juridique des ONG est encore en évolution, mais il est plus contraignant en Tanzanie continentale.

Les ONG sont confrontées à d'énormes formalités administratives et à des retards dans leurs rapports avec l'Etat. Plusieurs lois sont en retard et les ONG se voient octroyer des droits d'un côté que le gouvernement leur retire d'un autre côté. Les ONG et le gouvernement se sont engagés dans le processus d'élaboration d'une politique sur les ONG à la fin des années 90. Les ONG locales, les autorités locales et les bailleurs de fonds ont été invités à donner leurs points de vue et leurs commentaires ont été incorporés dans la cinquième version de cette politique qui a été ensuite utilisée comme document d'information pour l'adoption de la loi de 2002 relative aux ONG. Mais les points de vue coordonnés des parties prenantes de la société civile n'ont pas servi à informer les autres lois relatives au secteur des ONG.

La Tanzanie est un pays décentralisé, mais les dispositions juridiques qui s'appliquent aux ONG ne diffèrent pas au niveau national et local. L'autorité et le pouvoir exercés sur les ONG intervenant au niveau du district n'ont pas été délégués au responsable du district chargé du développement communautaire. D'aucuns allèguent que cette lacune permet au gouvernement central de manipuler les opérations des ONG à travers tout le pays. Les commissaires du district sont par exemple tenus d'autoriser les ONG à travailler dans leur zone de juridiction, mais ils rejettent souvent les interventions de ces dernières pour les questions liées aux droits. Les ONG autorisées à travailler peuvent être soumises à certaines conditions, comme le fait de se faire accompagner par des responsables locaux de la sécurité.

Bien que l'accès à l'aide juridique soit disponible, la plupart des juristes ne maîtrisent pas les problèmes de la société civile. Parmi les autres points faibles figurent notamment la capacité limitée des institutions publiques à mettre en œuvre les lois relatives aux ONG, les intérêts concurrents entre les acteurs des ONG à divers niveaux et les idées fausses du gouvernement sur les rôles et les responsabilités des ONG. En revanche, l'Etat reconnaît les ONG comme des acteurs légitimes dans les efforts de développement et dans les stratégies de réduction de la pauvreté.

CAPACITE ORGANISATIONNELLE : 4,4

Certaines ONG emploient un personnel à plein temps et se vantent d'avoir une division ordonnée du travail entre les membres du conseil d'administration et les membres du personnel. Les ONG ont accès à

un équipement de bureau de base, notamment des ordinateurs et des télécopieurs. Les grandes ONG ont accès au financement pour renforcer leur capacité institutionnelle, même si leurs efforts dans ce domaine n'ont pas encore abouti.

Pour s'enregistrer, les ONG sont tenues d'élaborer une constitution et de rédiger une série de règles avant de soumettre leurs demandes. Bon nombre d'entre elles ne parviennent cependant pas à tenir leur direction pour responsable de la mauvaise gestion des fonds ou l'absence de responsabilité financière des conseils d'administration. Les ONG sont souvent dépourvues de plans opérationnels et l'élaboration de plans stratégiques n'est pas systématique.

Peu d'ONG servent leurs groupes d'intérêt, souvent parce qu'elles mettent en œuvre des activités qui ne font pas partie de leurs objectifs. Les problèmes locaux ne figurent pas parmi les priorités des programmes des ONG. La plupart des bailleurs de fonds financent l'opérationnalisation d'agendas internationaux comme les objectifs de Millénaire pour le développement (OMD). Les ONG rendent des comptes aux bailleurs de fonds ainsi qu'à leurs propres membres, mais beaucoup moins aux populations qu'elles desservent.

La capacité de gestion interne est faible chez certaines ONG et élevée chez d'autres. Les ONG rurales tendent à avoir moins d'employés compétents que leurs homologues des villes. Cela constitue une source d'inquiétude pour les ONG prestataires de services parce que la plupart de leurs interventions ont une base rurale et que peu de Tanzaniens compétents sont prêts à "s'aventurer dans la brousse." Certains fonctionnaires à la retraite transfèrent leur capacité en gestion au secteur des ONG.

VIABILITE FINANCIERE : 5,0

Tout en étant encore largement tributaires des bailleurs de fonds étrangers, les ONG locales accroissent leurs recettes à travers la fourniture de services et l'obtention de subventions des collectivités locales, particulièrement dans le domaine du VIH/SIDA. D'autres ONG tentent d'attirer des membres qui paient des cotisations. Mais la conjoncture économique morose entrave les efforts déployés pour collecter des fonds auprès des sources locales.

Les ONG renoncent parfois à un domaine thématique pour se concentrer sur un autre simplement pour obtenir un financement des bailleurs de fonds. De sévères contraintes budgétaires touchent toutes les ONG locales, les rendant fortement dépendantes des subventions qui proviennent principalement des gouvernements et fondations d'Europe occidentale et d'Europe du Nord et d'Amérique du Nord.

Les ONG sont tenues de préparer des rapports annuels de leurs activités et d'en soumettre des copies au Conseil national des ONG (NACOONG) et au greffier chargé du registre des ONG. Toutefois, peu d'ONG tiennent des comptes vérifiés de leurs finances. Même les ONG plus sophistiquées ont peu d'expertise en matière de comptabilité.

La loi fiscale traite les contributions caritatives faites aux organisations spécialisées dans la réduction de la pauvreté (à travers la fourniture de services et l'octroi de crédit) et la promotion de la religion de manière plus préférentielle que certains types de contributions faites à d'autres organisations, notamment les ONG de plaidoyer. La loi distingue entre les types de contributions ainsi que les types d'organisations auxquelles sont octroyées les contributions. Des exonérations sont accordées aux contributions aux ONG impliquées dans des projets de développement, de maintenance ou de rénovation relevant du domaine de la santé, de l'éducation, de la formation, de l'approvisionnement en eau, des infrastructures ou d'autres projets de développement communautaire. Les ONG ne sont pas exonérées de TVA sur l'importation de consommables comme les denrées alimentaires, les boissons ou les pièces détachées, pas plus que sur les véhicules et les motocycles.

La diversité des sources de financement et le volume croissant des activités des ONG ont soulevé la question du traitement fiscal des biens et services reçus par les ONG, particulièrement les importations. Il y a eu des cas de mauvaise utilisation des exemptions fiscales octroyées aux ONG. Parmi les pratiques courantes d'abus figure l'importation de biens pour l'usage particulier de dirigeants d'ONG ou de leurs associés. Il y a également des incidents lorsque des hommes d'affaires acheminent leurs importations par le biais d'organisations confessionnelles à des fins de fraude fiscale sous couvert de servir une cause caritative. Le gouvernement se sert de l'imposition comme instrument pour discipliner les ONG qu'il perçoit comme des fauteurs de troubles, en particulier celles qui prêchent des idées religieuses fondamentalistes.

Plusieurs ONG prestataires de services facturent les services qu'elles fournissent et gagnent ainsi des revenus. Certaines d'entre elles, comme les ONG qui interviennent dans le domaine de l'éducation, prévoient de collecter davantage de recettes en développant leurs services. Beaucoup d'ONG collectent les cotisations de leurs membres, mais leur montant reste très faible par rapport au financement des bailleurs de fonds.

PLAIDOYER : 4,0

Les ONG accomplissent de grands progrès en matière de plaidoyer. Des organisations de plaidoyer clairement définies émergent et deviennent politiquement actives pour répondre à des questions spécifiques comme le genre, les droits de l'homme et la démocratie. Cependant, les ONG de plaidoyer présentent souvent leurs problèmes à des niveaux inappropriés du gouvernement (local au lieu de national et vice versa). Le gouvernement préfère les ONG qui jouent un rôle complémentaire, comme la fourniture de services par exemple. L'analyse des politiques dans le travail de plaidoyer tend à être inadéquate.

Au niveau local, les ONG supervisent la fourniture de services et utilisent les éléments d'information recueillis pour influencer sur les statuts, les règles et les réglementations dans leurs domaines de compétence. Certaines ONG prestataires de services sont également impliquées dans la supervision de la fourniture de services à travers les organisations de leur réseau. Les ONG qui gèrent des écoles primaires et secondaires sont par exemple également membres du Réseau tanzanien de l'éducation (TENMET), qui est le principal lobby de la société civile en matière de politique scolaire, de planification et d'établissement de budgets d'éducation au niveau national. Ces ONG sont soumises à des inspections périodiques de l'Etat pour déterminer la qualité de l'éducation qu'elles offrent. Par ailleurs, les ONG pastorales ont établi un forum parlementaire comprenant tous les députés représentant les communautés pastorales.

Les ONG de plaidoyer diffèrent de leurs homologues prestataires de services en ayant un nombre beaucoup plus réduit de membres—allant d'une dizaine à quelques centaines—et sont plus visibles que les ONG prestataires de services grâce à leurs ressources et à leurs activités de proximité. Les ONG de plaidoyer ne visent généralement pas à avoir un nombre élevé de membres, mais interviennent plutôt en faveur des masses défavorisées à travers le lobbying, les programmes de sensibilisation et la formation de réseaux avec des organisations plus petites.

Les coalitions de plaidoyer dans des domaines thématiques sont solides. Les ONG travaillent en partenariat pour parler d'une même voix sur des problèmes qui concernent non seulement leurs groupes d'appui, mais aussi le public. Les campagnes de sensibilisation tendent à être plus efficaces lorsque des ONG animées par la même sensibilité s'unissent. Parmi les exemples figure notamment la campagne des ONG pour l'adoption de la loi de 1999 sur les délits sexuels et les dispositions spéciales. En 2008, le litige de la société civile a abouti à la décision de la Cour suprême d'abolir l'hospitalité offerte aux électeurs durant les campagnes électorales, populairement connue sous le nom de takrima en kiswahili.

En dépit du cadre juridique restrictif, la plupart des ONG impliquées dans des activités de plaidoyer ont renforcé leurs capacités à contribuer à la formulation des politiques du gouvernement, mais ce sont surtout les ONG installées en milieu urbain qui jouent un rôle de plaidoyer. Même parmi les ONG urbaines, celles qui sont installées à Dar es Salaam sont plus impliquées dans des activités de plaidoyer que celles des autres régions du pays. Le plaidoyer est jalonné de risques lorsque des ONG remettent en question la sagesse et l'intégrité des décideurs. C'est ainsi par exemple que le gouvernement a proféré de fortes menaces à l'égard de l'ONG HakiElimu, partiellement interdit ses activités et décliné l'extension d'un contrat de collaboration avec le projet sur la dignité des femmes.

FOURNITURE DE SERVICES : 3,4

Bon nombre d'ONG fournissent un large éventail de biens et de services, qui reflètent les priorités des communautés et des bailleurs de fonds. Dans plusieurs secteurs, les ONG ont développé de solides connaissances de la demande du marché pour leurs services. Les organes de l'Etat, surtout au niveau local, reconnaissent les capacités des ONG et leur octroient des subventions ou des marchés pour leur permettre de fournir divers services, mais les ONG prestataires de services n'ont pas de sources fiables de financement.

La décision de l'Etat de faire du partenariat public-privé sa politique officielle en matière de fourniture de services a renforcé le rôle des ONG comme prestataires de services. L'Etat octroie aux ONG des marchés de fourniture de services publics, comme les soins de santé de base, la vulgarisation agricole et l'approvisionnement en eau. En dépit de certaines variations régionales, le secteur des ONG joue un rôle important en matière de fourniture de services à travers tout le pays, surpassant celui de l'Etat dans la plupart des domaines, excepté l'éducation primaire. Les ONG sont soumises à l'inspection de routine de l'Etat qui veille à la qualité des services. Les prix des services fournis par de nombreuses ONG sont plus élevés que ceux des services fournis par les entités publiques.

Les conseils de district, en collaboration avec les communautés et les ONG locales, assurent l'éducation primaire, les soins de santé de base, l'approvisionnement en eau, la vulgarisation agricole et les routes rurales. Le document de stratégie sur la réduction de la pauvreté (2000–2003) a identifié ces services prioritaires, qui ont été renforcés par la Stratégie nationale de croissance et de réduction de la pauvreté (2005–2010). Pourtant, les ONG prestataires de services peuvent exacerber les inégalités régionales et compromettre les efforts déployés par l'Etat pour réduire la pauvreté. Elles sont en effet surtout concentrées dans des zones prospères comme le lac du Nord et les hauts plateaux du Sud où vivent de nombreux fonctionnaires retraités, plutôt que dans des zones moins développées comme les régions du Sud, du centre et de l'Ouest.

Si les ONG ont un rôle important à jouer pour améliorer la fourniture de services, leur fiabilité en matière de services sociaux comporte de nombreux défis. Les bailleurs de fonds du Nord, qui financent la plupart de ces ONG, ont opté aujourd'hui de canaliser leurs ressources destinées à la fourniture de services à travers le budget de l'Etat. Ils manifestent en effet de plus en plus leur intérêt à appuyer les ONG qui visent à promouvoir la responsabilité du gouvernement et des prestataires de services publics, notamment à travers le plaidoyer et certaines activités comme des enquêtes de suivi des dépenses publiques.

INFRASTRUCTURE : 3,9

Les centres de ressources des ONG sont actifs dans les principales agglomérations et offrent certains services comme l'octroi de subventions, la publication de bulletins d'information, la gestion d'une base de données des membres, la gestion d'une bibliothèque de documentation sur les ONG, des formations de base et des services de consultation. La plupart des centres de ressources des ONG sont situés en milieu urbain, en raison d'un manque de pouvoir dans les zones rurales. Les formateurs locaux ont les capacités

de dispenser des formations de base. Des ONG comme la Fondation de la société civile organisent des forums de bailleurs de fonds pour coordonner l'appui financier des donateurs internationaux. Plusieurs bailleurs de fonds interviennent en matière de renforcement des capacités.

Les ONG subventionnaires jouent un rôle d'intermédiaire entre les bailleurs de fonds et les ONG locales. La majorité de ces ONG sont d'origine étrangère, mais les organisations locales assument aussi ce rôle. Les ONG sont également impliquées dans les formations sur différents thèmes. Research on Poverty Alleviation (REPOA), par exemple, a dispensé des formations basées sur la recherche, tandis que d'autres ONG sont spécialisées dans le développement organisationnel. L'information relative aux ONG est facile à obtenir en ligne.

Il existe de nombreux réseaux au niveau national et régional ainsi qu'au niveau des districts et dans divers secteurs comme l'éducation, l'agriculture et le VIH/SIDA. De nombreuses campagnes de sensibilisation sont organisées par le biais des coalitions. Ces dernières souffrent toutefois de querelles internes et les réseaux s'ingèrent parfois dans les mandats de leurs organisations membres. La loi relative aux ONG a créé le NACOONG, l'organisme de coordination des ONG à travers tout le pays. Le NACOONG comprend des acteurs de la société civile, mais il manque de ressources financières et a été très faible jusqu'à présent.

Des partenariats existent entre les ONG et l'Etat, mais principalement en matière de fourniture de services plutôt que dans le domaine des politiques. Un grand nombre d'ONG travaillant en partenariat avec l'Etat évitent d'entreprendre des activités de plaidoyer.

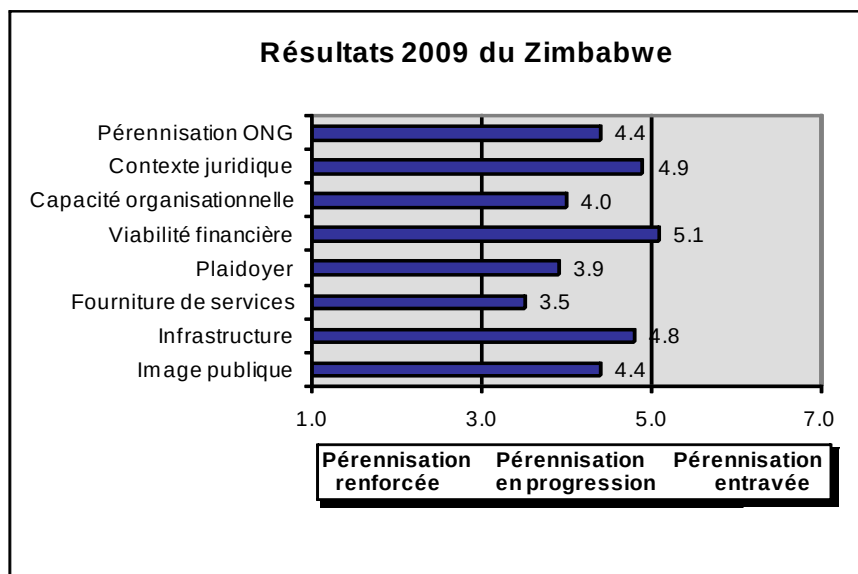
IMAGE PUBLIQUE : 4,2

Les médias n'ont pas tendance à couvrir les ONG parce qu'ils les considèrent comme faibles, inefficaces ou hors de propos. Certaines ONG réalisent le besoin d'éduquer le public, de devenir plus transparentes et de rechercher des opportunités de couverture médiatique, mais ne sont pas qualifiées pour le faire. Par conséquent, le public comprend mal le rôle des ONG dans la société.

Par ailleurs, les ONG se sont mises de plus en plus à recourir aux médias pour se positionner en termes de lobbying, de plaidoyer, de partage de l'information et de sensibilisation. Les médias reconnaissent aujourd'hui les ONG comme une source d'information en matière de lutte contre la corruption. FemAct, un réseau d'ONG sensible au genre, est l'une des coalitions qui a fait entendre sa voix sur ce sujet, notamment en recourant aux médias. La prolifération des organismes de presse a facilité l'accès des ONG aux médias ; c'est ainsi par exemple, que les radios communautaires permettent aux ONG d'accéder aux populations des zones reculées.

Les ONG doivent cependant faire face à certaines contraintes lorsqu'elles souhaitent recourir aux médias pour leurs activités de sensibilisation. L'accès aux médias dépend du sujet abordé et de son intérêt médiatique. Les couvertures médiatiques efficaces sont trop onéreuses pour beaucoup d'ONG. Le gouvernement utilise les journaux, la radio et la télévision pour manipuler l'opinion publique, notamment en dirigeant une campagne de dénigrement contre les ONG "fauteuses de troubles".

ZIMBABWE



Capitale : Harare

Régime politique :
Démocratie

Population : 11.651.858 (est. juillet 2010)

PIB par habitant (PPP) :
Moins de 100 \$ (est. 2009)

PERENNISATION DES ONG : 4,8

Selon les statistiques obtenues auprès du Ministère des Services publics, il existait environ 5.000 ONG au Zimbabwe en 2009. Les chiffres exacts sont inconnus étant donné que certaines organisations fonctionnent sans être enregistrées au niveau national ou communautaire en raison des règles strictes imposées à l'accès au secteur et aux menaces continues de fermeture. En outre, le contexte juridique reste extrêmement restrictif en dépit de la formation d'un gouvernement inclusif en février 2009.

Le secteur des ONG au Zimbabwe évolue et a le potentiel de croître, particulièrement dans le domaine du plaidoyer. Les ONG ont réussi à formuler des initiatives qui ont influé sur certains processus nationaux, comme l'Initiative de la campagne 'Sauvez le Zimbabwe' (*Save Zimbabwe Campaign Initiative*), l'Initiative de la large alliance (*Broad Alliance Initiative*) et le Mécanisme de suivi indépendant de la société civile de l'Accord général politique (*Civic Society Independent Monitoring Mechanism of the Global Political Agreement*). Les ONG fournissent une série de services variés et répondent de manière adéquate aux besoins des communautés ; c'est ainsi qu'elles ont par exemple répondu à des épidémies de choléra et conduit des campagnes d'éducation publique sur le processus de réforme constitutionnelle. Les ONG emploient également des personnes très compétentes qui bénéficient de formation dans leurs domaines d'expertise. L'incertitude de l'environnement des interventions et l'absence de ressources financières adéquates ont cependant entravé la croissance du secteur. Conjugué à cela, il y a le fait que la plupart des organisations, en particulier celles à base communautaire, ne disposent pas de l'infrastructure adéquate car les bailleurs de fonds préfèrent financer des programmes plutôt que d'acheter des bâtiments et d'autres ressources tangibles.



CONTEXTE JURIDIQUE : 6,1

L'enregistrement des ONG est une procédure longue et peu claire. Trois différents ministères fournissent trois types d'enregistrement : la fiducie, enregistrée auprès du Ministère de la Justice ; l'organisation volontaire privée (OVP) auprès du Ministère du Bien-être social et le protocole d'entente où les organisations souhaitant travailler au plan régional et international s'enregistrent auprès du Ministère des Affaires étrangères, ou même auprès du ministère approprié qui intervient dans le domaine concerné, comme la santé ou les collectivités locales. L'enregistrement en tant que fiducie est une procédure moins lourde que celui d'une OVP. En effet il est très difficile de changer le statut d'un trust pour le transformer en OVP. En s'enregistrant en tant qu'OVP, les ONG doivent fournir une attestation de bonnes mœurs, le curriculum vitae des membres du conseil d'administration et une autorisation du district (obtenue auprès des administrateurs de district). L'enregistrement n'est pas garanti et peut être refusé. Les procédures d'appel sont également lourdes. L'absence d'état de droit au Zimbabwe entrave encore plus la procédure. Les autorités demandent des pots-de-vin pour enregistrer les organisations et éditent des procurations selon leurs intérêts.

L'enregistrement des ONG est également marqué par l'incertitude. Le gouvernement a tenté d'adopter une loi sur les ONG en 2007 qui aurait introduit des procédures d'enregistrement encore plus strictes, notamment une interdiction des ONG enregistrées sous la forme de trusts. Compte tenu de l'instabilité de l'environnement politique, cela aurait principalement touché les organisations perçues comme des opposants du gouvernement. La possibilité que le gouvernement adopte cette loi, qui aboutirait à la suspension des activités des ONG enregistrées sous forme de trusts, est toujours crainte. (Lorsque des organisations fonctionnent en tant que trusts, le gouvernement s'ingère moins dans leur travail et elles sont moins surveillées par le ministère de tutelle des ONG, le Ministère du Service public et du Bien-être social.)

Les ONG sont également vulnérables à la dissolution, vu que l'Etat dicte le développement du secteur. En juin 2008, avant la course aux élections présidentielles, le gouvernement a suspendu les opérations de toutes les ONG, y compris les ONG humanitaires, suite à ses soupçons croissants selon lesquels les ONG s'engageaient dans des activités politiques. Le Ministre du Service public et du Bien-être social de l'époque, Nicholas Goche, avait ordonné aux organisations volontaires de suspendre leurs opérations jusqu'à fin août 2008—une mesure destinée à toutes les ONG, mais touchant d'abord les organisations humanitaires, qui ont besoin de la coopération du gouvernement pour pouvoir intervenir en milieu rural. Les organisations de plaidoyer ont également cessé de fonctionner par crainte de représailles dans cette ambiance explosive.

Les ONG perçues comme étant hostiles sont constamment en conflit avec le parti ZANU PF, qui contrôle l'appareil sécuritaire de l'Etat. En février 2010, une ONG, l'Union générale des travailleurs de l'agriculture et des plantations du Zimbabwe (GAPWUZ), a subi une perquisition et ses dirigeants ont été forcés à l'exil pour avoir diffusé un documentaire sur les invasions des terres qui avaient démarré en 2000.

Des lois restrictives comme la loi sur l'ordre public et la sécurité (POSA) et la loi sur l'accès à l'information et à la protection de la vie privée (AIPPA) entravent les opérations des ONG en limitant les libertés fondamentales d'expression, d'association et d'accès à l'information.

Les dons et les subventions ne sont pas imposés, même si les revenus des projets sont soumis à la taxe sur la valeur ajoutée. En important des véhicules, les OVP sont exemptes du paiement des droits de droits, alors que les trusts sont tenus de les payer. Même les ONG qui œuvrent dans le domaine humanitaire et doivent souvent se déplacer sont obligées de payer des taxes routières (droits de péage). Lorsqu'un bailleur de fonds achète un véhicule pour une ONG locale, aucune taxe n'est payée, même si des taxes

sont imposées en cas de vente du véhicule. Lorsqu'une organisation dispose de preuves attestant d'une donation de biens, elle doit obtenir une attestation de dégrèvement pour montrer qu'elle est exonérée par les autorités fiscales.

CAPACITE ORGANISATIONNELLE : 4,5

Au cours de la dernière décennie, les ONG ont commencé à s'éloigner de leurs missions et à être orientées par les demandes des bailleurs de fonds. Les grandes ONG, dont la plupart sont installées en milieu urbain, ont des déclarations de mission et organisent des ateliers annuels de planification stratégique. Par ailleurs, la plupart des ONG disposent de structures de gestion, de normes opérationnelles et de manuels de procédures. Il en va autrement des organisations communautaires qui fonctionnent souvent sans être dotées d'une structure de gestion adéquate.

Des experts en audit et des spécialistes des technologies de l'information sont engagés comme consultants. L'équipement comme les véhicules, les grosses imprimantes ou les rotatives est difficile à acquérir. Le financement octroyé par les bailleurs de fonds aux organisations a été plus axé sur les programmes que sur les institutions. Le financement des programmes tend à porter sur le court terme et ne couvre généralement pas les achats de bâtiments et les grandes dépenses en capital comme les véhicules.

En raison de la dynamique de financement au Zimbabwe, la plupart des employés sont recrutés sur la base de contrats à court terme allant de trois à six mois. Les organisations plus grandes offrent à leurs employés des contrats d'une année renouvelable selon la disponibilité des fonds. Les bénévoles sont difficiles à trouver, particulièrement pour les organisations humanitaires et prestataires de services, en raison de l'instabilité économique du pays. L'absence de ressources financières a limité la capacité des ONG à renforcer les capacités humaines du secteur des ONG. La capacité et la qualité du personnel des ONG ont également été sapées par la fuite des cerveaux qui a touché le secteur des ONG. Suite à la formation du gouvernement à caractère inclusif, le secteur des ONG a perdu du personnel au profit du gouvernement et du Mouvement pour le changement démocratique (MDC). La fuite des cerveaux qui a frappé le Zimbabwe depuis l'apparition de la crise économique a fait aussi que d'importants acteurs de la société civile préfèrent se tourner vers des organisations régionales et internationales. La communauté des bailleurs de fonds a également attiré certains employés compétents du secteur.

Un autre facteur ayant touché les ONG est le "syndrome du fondateur" : les membres fondateurs des ONG restent impliqués dans leurs opérations, ce qui affecte le développement et les idées de la nouvelle génération de dirigeants. Les organisations locales, particulièrement dans le secteur humanitaire, sont utilisées comme sous-traitants, ce qui limite la capacité interne des ONG qui deviennent dépendantes des institutions à travers lesquelles sont relayées les ressources.

VIABILITE FINANCIERE : 5,9

Les ONG ne bénéficient d'aucun soutien local en raison des bouleversements économiques qui caractérisent le Zimbabwe depuis la fin des années 90. Les ressources financières disponibles émanent essentiellement de divers bailleurs de fonds internationaux. En dépit de l'existence d'un vivier de donateurs, la crise financière mondiale a entraîné l'épuisement des fonds et certains donateurs ont réduit leur financement de plus de 400%. Par ailleurs, depuis l'arrivée du gouvernement inclusif, les fonds ont diminué vu que les donateurs financent surtout les initiatives de l'Etat, notamment le processus de réforme constitutionnel.

Certaines agences comme l'USAID ne financent pas directement les organisations humanitaires locales, choisissant de travailler par le biais d'ONG internationales comme CARE International ou World Vision. L'Etat n'accorde pas de fonds aux ONG, étant donné qu'il n'a pas de ressources financières.

La plupart des organisations, notamment les ONG communautaires, ont des audits annuels, conformément à ce qui est spécifié dans la loi sur les OVP et qui est aussi une condition préalable au financement. Bien que les organisations d'adhérents collectent des redevances, la plupart des membres ne sont pas en mesure de payer leurs cotisations à cause des problèmes économiques qui touchent le Zimbabwe. Christian Care et Media Institute of Southern Africa (MISA) sont des exemples d'organisations qui réussissent la collecte des cotisations.

Les organisations de recherche comme la *Southern Africa Political Economy Series* (SAPES), une organisation sous-régionale pour l'Afrique australe, offrent des services de consultation et produisent des publications vendues au niveau local et régional.

PLAIDOYER : 4,5

Les dix dernières années ont connu une hausse du plaidoyer en réponse à l'aggravation du contexte politique. Les ONG ont développé des initiatives pour relever les défis politiques du pays, comme la campagne *Save Zimbabwe* de l'Alliance chrétienne et la *Broad Alliance*. Ces initiatives ont des plateformes coordonnées où les organisations de la société civile se sont unies pour prendre des mesures destinées à faire avancer l'agenda de la démocratisation. Elles ont également impliqué les acteurs politiques de l'opposition et réalisé des initiatives conjointes de plaidoyer qui comprenaient notamment des rassemblements de prière, des réunions communautaires de plaidoyer, des manifestations, le lobbying international et des initiatives de plaidoyer. La perturbation brutale d'un rassemblement de prière en 2007 a abouti à l'arrestation et à l'agression de dirigeants du parti de l'opposition et de la société civile, qui a finalement débouché sur l'appel à négociation entre le MDC et le ZANU PF sous l'égide de la *Southern African Development Community* (SADC). Ces négociations ont abouti à l'Accord politique global qui a été signé le 15 septembre 2008, qui a donné naissance à la formation du gouvernement inclusif en février 2009.

Les collectivités locales sont plus professionnelles que le gouvernement central, qui est plutôt intolérant à l'égard des ONG et qui les considère d'abord comme des suppôts de l'Occident. Avec la mise en place du gouvernement inclusif, les commissions parlementaires sont plus réceptives à l'information émanant des ONG et créent un environnement propice à l'engagement. Les interactions entre les responsables publics et les ONG se sont améliorées, même si en raison du mélange d'éléments progressistes et rétrogrades au sein du gouvernement, certains responsables sont coopératifs tandis que d'autres demeurent extrêmement sceptiques à l'égard des ONG.

La relation entre les ONG et le gouvernement dépend aussi du secteur représenté. Les groupes de femmes, par exemple, travaillent bien avec le Ministère des Femmes, du Genre et du Développement communautaire sur les initiatives liées aux questions féminines. La coopération est plus importante dans les secteurs sociaux et humanitaires que dans le champ politique. Le Ministère de la Santé et du Bien-être des Enfants a adopté un rapport compilé par le groupe de travail communautaire sur la santé (CWGH) pour revitaliser les soins de santé primaires et les politiques modélisées sur les recommandations du rapport.

FOURNITURE DE SERVICES : 3,4

Les ONG au Zimbabwe fournissent des services mais sont touchées par l'absence des ressources financières. La ligne de produits des ONG s'est diversifiée lorsque les bailleurs de fonds ont commencé à dicter les programmes pendant la dernière décennie. Les ONG assurent différents services dans tous les secteurs, notamment dans le domaine social, le développement économique et la gouvernance. Le

gouvernement reconnaît la valeur des ONG, particulièrement dans le secteur des services sociaux et travaille en étroite collaboration avec elles.

Au Zimbabwe, les ONG, notamment les ONG confessionnelles, comme Catholic Relief Services et Christian Care, ont répondu de manière adéquate aux besoins de la population. Depuis le début de la crise humanitaire au Zimbabwe, elles ont fourni aux communautés des vivres, des médicaments et du matériel éducatif. Le Zimbabwe est actuellement confronté à des pénuries alimentaires, avec 2,2 millions de personnes ayant besoin d'une aide alimentaire en 2010.¹⁴ Les organisations de services sociaux ont répondu aux pénuries alimentaires en fournissant de l'aide alimentaire aux zones touchées. En 2008, ces mêmes organisations ont réagi au déclin des secteurs de la santé et de l'éducation en assurant des services de remplacement. Lorsque le Zimbabwe a dû faire face à une poussée de choléra en 2008 et début 2009, les ONG de services sociaux ont distribué aux habitants des tablettes de purification d'eau, foré des puits et fourni des soins aux patients, réussissant ainsi à endiguer la maladie, qui avait tué plus de 4,000 Zimbabweens.

Pendant le processus de réforme constitutionnelle qui a démarré en 2009, les organisations de gouvernance, notamment la coalition zimbabwéenne de la crise, Zimrights et le Zimbabwe Civic Education Trust (ZIMCET) ont dispensé des cours d'éducation civique indispensables sur la constitution, qui n'ont pas été fournis par le gouvernement.

En exécutant leurs missions, les ONG fournissent des services aux communautés autres que leurs membres, en particulier lorsqu'elles fournissent l'aide humanitaire et organisent des réunions de proximité. Les rapports produits par les ONG sont gracieusement distribués à d'autres organisations, aux bailleurs de fonds et aux groupes d'appui. Cependant, les organisations de recherche facturent leurs rapports.

INFRASTRUCTURE : 5,0

Les centres de ressources sont surtout disponibles dans les centres urbains et incluent des centres gérés par des ONG comme le Centre de ressources et le réseau des femmes du Zimbabwe (ZWRCN), la Fondation des ressources juridiques (LRF), les avocats zimbabwéens des droits de l'homme (ZLHR), l'Association nationale des organisations non gouvernementales (NAONG) et le Trust de la justice pour les enfants (JCT). Ces centres de ressources sont pour la plupart au service des membres de ces organisations et situés surtout dans les centres urbains, en particulier à Harare, bien que 70% de la population réside en milieu rural. Les documents et autres supports fournis par ces centres sont en anglais, et non dans les langues locales utilisées par la majeure partie de la population rurale. Certaines bibliothèques parrainées par des étrangers comme le British Council ont des ressources étrangères qui ne répondent pas aux besoins des Zimbabweens. La majorité des centres de ressources situés en milieu rural sont pour la plupart des "bâtiments sans ressources."

Les fondations et les organisations locales, notamment le Youth Empowerment Trust (YET) et le Fonds culturel réallouent les fonds des donateurs internationaux à des organisations locales. Les canaux de communication entre les ONG sont très réduits, en raison du scepticisme et de la suspicion mutuels.

IMAGE PUBLIQUE : 4,5

Les ONG sont largement couvertes dans les médias, particulièrement les médias privés et électroniques. Les médias publics, qui sont extrêmement partiaux en faveur du ZANU PF, couvrent les ONG prestataires de services sociaux de manière positive, mais dénigrent les organisations de gouvernance. Malgré une certaine couverture favorable, les médias publics et privés tendent à déformer et à amplifier

les faits. La polarisation au sein du paysage médiatique zimbabwéen aboutit à une couverture sélective des ONG.

Le public comprend le rôle joué par les ONG, mais l'image négative présentée par les médias publics l'a poussé à penser que les ONG sont riches et utilisent parfois mal leurs fonds. Les entreprises locales considèrent également que les ONG disposent déjà de ressources financières, d'où leur frilosité à contribuer significativement aux initiatives des ONG.

Les ONG fournissent des informations actualisées aux responsables publics, qui ont un accès réduit à Internet ou à d'autres ressources. Le CWGH fournit des informations au Ministère de la Santé et du Bien-être des Enfants. Le gouvernement interagit davantage avec les ONG sur le plan technique, mais non sur le plan politique.

Dans le cadre de la loi sur les OVP, celles-ci sont obligées de soumettre des rapports annuels sur leurs activités. Les organisations enregistrées en tant que trusts ou non enregistrées produisent également des rapports annuels qu'elles distribuent aux bailleurs de fonds, associés et réseaux. La plupart des organisations à base communautaire n'ont pas les moyens de publier des rapports annuels, même si elles recueillent de l'information sur leurs activités annuelles.

Annexe A : Données statistiques

NOTES DE L'INDICE 2009 DE PERENNISATION DES ONG

PAYS	Contexte juridique	Capacité organisationnelle	Viabilité financière	Plaidoyer	Fourniture de services	Infrastructure	Image publique	Pérennisation des ONG
AFRIQUE DE L'EST								
Burundi	5,8	5,9	5,9	4,6	4,5	5,6	4,4	5,2
RDC	5,0	4,9	5,6	4,5	4,5	5,2	5,0	5,0
Ethiopie	6,1	5,1	5,8	5,8	5,0	5,3	5,1	5,5
Kenya	4,7	3,9	4,8	3,8	3,5	3,7	4,3	4,1
Rwanda	4,0	4,7	5,3	4,0	4,0	5,0	4,5	4,5
Tanzanie	4,7	4,4	5,0	4,0	3,4	3,9	4,2	4,2
Ouganda	4,9	4,0	5,1	3,9	3,5	4,8	4,4	4,4
Moyenne	5,0	4,7	5,4	4,4	4,1	4,8	4,6	4,7
AFRIQUE DE L'OUEST								
Gabon	6,0	5,5	6,1	5,3	5,1	5,1	5,0	5,4
Ghana	4,0	3,9	5,7	4,0	3,8	4,7	4,3	4,3
Guinée	5,5	5,8	6,2	5,7	5,1	5,7	4,9	5,6
Liberia	5,0	4,8	5,8	4,3	4,4	4,8	4,7	4,8
Mali	3,7	4,1	5,7	4,1	3,6	4,9	4,5	4,4
Nigeria	5,0	4,7	5,6	3,9	4,2	5,0	4,0	4,6
Sénégal	4,2	3,9	5,0	4,0	3,9	4,7	3,7	4,2
Sierra Leone	5,0	4,7	5,7	4,5	4,2	5,1	4,5	4,8
Moyenne	4,8	4,7	5,7	4,5	4,3	5,0	4,5	4,8
AFRIQUE AUSTRALE								
Angola	6,0	5,7	5,9	5,5	5,3	5,7	5,4	5,6
Mozambique	4,8	5,4	4,9	4,5	4,0	5,1	4,9	4,8
Afrique du Sud	3,5	3,7	3,8	3,3	3,2	3,9	3,5	3,6
Zimbabwe	6,1	4,5	5,9	4,5	3,4	5,0	4,5	4,8
Moyenne	5,1	4,8	5,1	4,5	4,0	4,9	4,6	4,7

CLASSEMENT DES PAYS PAR NOTES

CONTEXTE JURIDIQUE	CAPACITE ORGANISATIONNELLE	VIABILITE FINANCIERE
PERENNISATION RENFORCEE	PERENNISATION RENFORCEE	PERENNISATION RENFORCEE
PERENNISATION EN PROGRESSION	PERENNISATION EN PROGRESSION	PERENNISATION EN PROGRESSION
Afrique du Sud 3,5	Afrique du Sud 3,7	Afrique du Sud 3,8
Mali 3,7	Ghana 3,9	Kenya 4,8
Ghana 4,0	Kenya 3,9	Mozambique 4,9
Rwanda 4,0	Sénégal 3,9	Sénégal 5,0
Sénégal 4,2	Ouganda 4,0	Tanzanie 5,0
Kenya 4,7	Mali 4,1	PERENNISATION ENTRAVEE
Tanzanie 4,7	Tanzanie 4,4	Ouganda 5,1
Mozambique 4,8	Zimbabwe 4,5	Rwanda 5,3
Ouganda 4,9	Nigeria 4,7	RDC 5,6
RDC 5,0	Rwanda 4,7	Nigeria 5,6
Liberia 5,0	Sierra Leone 4,7	Ghana 5,7
Nigeria 5,0	Liberia 4,8	Mali 5,7
Sierra Leone 5,0	RDC 4,9	Sierra Leone 5,7
PERENNISATION ENTRAVEE	PERENNISATION ENTRAVEE	Ethiopie 5,8
Guinée 5,5	Ethiopie 5,1	Liberia 5,8
Burundi 5,8	Mozambique 5,4	Angola 5,9
Angola 6,0	Gabon 5,5	Burundi 5,9
Gabon 6,0	Angola 5,7	Zimbabwe 5,9
Ethiopie 6,1	Guinée 5,8	Gabon 6,1
Zimbabwe 6,1	Burundi 5,9	Guinée 6,2

CLASSEMENT DES PAYS PAR NOTES

PLAIDOYER	FOURNITURE DE SERVICES	INFRASTRUCTURE
PERENNISATION RENFORCEE	PERENNISATION RENFORCEE	PERENNISATION RENFORCEE
PERENNISATION EN PROGRESSION	PERENNISATION EN PROGRESSION	PERENNISATION EN PROGRESSION
Afrique du Sud 3,3	Afrique du Sud 3,2	Kenya 3,7
Kenya 3,8	Tanzanie 3,4	Afrique du Sud 3,9
Nigeria 3,9	Zimbabwe 3,4	Tanzanie 3,9
Ouganda 3,9	Kenya 3,5	Ghana 4,7
Ghana 4,0	Ouganda 3,5	Sénégal 4,7
Rwanda 4,0	Mali 3,6	Liberia 4,8
Sénégal 4,0	Ghana 3,8	Ouganda 4,8
Tanzanie 4,0	Sénégal 3,9	Mali 4,9
Mali 4,1	Mozambique 4,0	Nigeria 5,0
Liberia 4,3	Rwanda 4,0	Rwanda 5,0
RDC 4,5	Nigeria 4,2	Zimbabwe 5,0
Mozambique 4,5	Sierra Leone 4,2	PERENNISATION ENTRAVEE
Sierra Leone 4,5	Liberia 4,4	Gabon 5,1
Zimbabwe 4,5	Burundi 4,5	Mozambique 5,1
Burundi 4,6	RDC 4,5	Sierra Leone 5,1
PERENNISATION ENTRAVEE	Ethiopie 5,0	RDC 5,2
Gabon 5,3	PERENNISATION ENTRAVEE	Ethiopie 5,3
Angola 5,5	Gabon 5,1	Burundi 5,6
Guinée 5,7	Guinée 5,1	Angola 5,7
Ethiopie 5,8	Angola 5,3	Guinée 5,7

CLASSEMENT DES PAYS PAR NOTES

IMAGE PUBLIQUE		PERENNISATION DES ONG – CLASSEMENT DES PAYS	
PERENNISATION RENFORCEE		PERENNISATION RENFORCEE	
PERENNISATION EN PROGRESSION		PERENNISATION EN PROGRESSION	
Afrique du Sud	3,5	Afrique du Sud	3,6
Sénégal	3,7	Kenya	4,1
Nigeria	4,0	Sénégal	4,2
Tanzanie	4,2	Tanzanie	4,2
Ghana	4,3	Ghana	4,3
Kenya	4,3	Mali	4,4
Burundi	4,4	Ouganda	4,4
Ouganda	4,4	Rwanda	4,5
Mali	4,5	Nigeria	4,6
Rwanda	4,5	Liberia	4,8
Sierra Leone	4,5	Mozambique	4,8
Zimbabwe	4,5	Sierra Leone	4,8
Liberia	4,7	Zimbabwe	4,8
Guinée	4,9	RDC	5,0
Mozambique	4,9	PERENNISATION ENTRAVEE	
PERENNISATION ENTRAVEE		Burundi	5,2
Ethiopie	5,1	Gabon	5,4
Angola	5,4	Ethiopie	5,5
		Angola	5,6
		Guinée	5,6

REFERENCES

- ¹ World Learning Civil Society Strengthening Program Report supported by USAID, *CSO Organizational Assessment*, January 2010, and PAANE Report (Non-State Actors Program in Angola supported by the European Union), *Mapping of Civil Society in Angola*, April 2010.
- ² Les exemples de procès gagnés par des ONG comprennent notamment *Le gouvernement de la République d'Afrique du Sud et autres contre Grootboom et autres* qui a permis d'assurer un certain accès à l'habitat fourni par l'Etat, et *TAC contre le Ministère de la Santé*, qui a obtenu l'accès au traitement contre le VIH/SIDA.
- ³ <http://mobileactive.org/countries/south-africa>.
- ⁴ CL Kuljian, "Philanthropy of Equity: The Case of South Africa," Global Equity Initiative, Harvard University, 2005.
- ⁵ Y. Geyer and I. Jenkins, "Civil society and the Zuma Administration," Cape Town, Idasa, 2009.
- ⁶ Shelagh Gastrow, "Seasons of Promises," available at <http://www.ngopulse.org/article/tis-season-promises>.
- ⁷ World Learning Civil Society Strengthening Program Report supported by USAID, *CSO Organizational Assessment*, January 2010, and PAANE Report (Non-State Actors Program in Angola supported by the European Union), *Mapping of Civil Society in Angola*, April 2010.
- ⁸ Jeffery Clark, *Civil society, ONGs, and Development in Ethiopia: A Snapshot View*, World Bank, 2000.
- ⁹ Bahru Zewde and Siegfried Pausewang, eds., *Ethiopia: the Challenge of Democracy from Below*, Nordiska Afrikainstitutet and Forum for Social Studies, 2002.
- ¹⁰ Par exemple, le Code civil éthiopien de 1960 et la disposition N° 131 de la Réglementation de 1966 relative à l'enregistrement des associations.
- ¹¹ Dessalegn Rahmeto in *Ethiopia: The Challenge of Democracy from Below* (voir note 2), p. 107.
- ¹² La société Rougier Gabon a obtenu la concession forestière du lot 32 près des chutes de Mingouli à Ogooué Ivindo, non loin de la rivière Ivindo. La société a dû renoncer à l'exploitation de cette concession sous la pression des ONG et après des négociations avec l'administration.
- ¹³ CIVICUS La société civile Index, Nigeria, 2007.
- ¹³ L'ONG Abahleni par exemple a été harcelée par la police ; le Forum sur la Privatisation a été interdit de réunions pour avoir porté des t-shirts ; et le Comité Soweto *Electricity Crisis Committee* a été l'objet d'intimidation et d'exclusion des réunions.
- ¹⁴ Selon le réseau du système d'alerte rapide en cas de famine (FEWSNET), janvier 2010.

L'Agence américaine pour le développement international (USAID)

1300 Pennsylvania Avenue, NW

Washington, DC 20523 USA

Tel: +1 202 712 0000

Fax: +1 202 216 3524

www.usaid.gov