

L'African Governance Program du centre Carter : une ONG atypique en Afrique

Si l'Afrique noire n'a jamais vraiment été considérée par les États-Unis d'Amérique comme une zone vitale pour leurs intérêts, les ONG nord-américaines y ont néanmoins toujours été très actives.

Cet activisme repose sur le fait que ces organisations, spécialisées dans l'aide au développement et les secours d'urgence en cas de catastrophes naturelles et/ou politiques ne peuvent être absentes d'une zone championne du monde en matière de retard de développement et de désastres en tous genres.

Mais jusqu'à présent, aucune ONG ou fondation privée ne s'était jusqu'à présent investie dans des domaines aussi divers et variés que ne l'a fait le centre Carter.

On peut grosso modo classer les ONG américaines en Afrique en fonction de leurs missions (1). Si leur but ultime dans les pays en développement est la lutte contre la misère sous toutes ses formes, la philosophie sous-jacente à cet engagement et la manière dont elles développent leurs programmes sont différentes d'une organisation à l'autre.

Certaines d'entre elles donnent dans l'aide d'urgence, d'autres sont des organisations de développement généralistes susceptibles de viser des groupes sociaux particuliers, ou encore des ONG de sensibilisation de l'opinion publique.

Dans la galaxie des ONG américaines, le centre Carter se singularise fortement. Ce centre a été créé par Jimmy Carter en 1982, à

Atlanta en Géorgie, en collaboration avec l'université Emory et la bibliothèque et le musée Carter. Il a des activités qui vont du plus classique comme l'aide au développement ou la lutte contre certaines maladies, au moins usuel comme la médiation dans les conflits militaires, la défense des processus de démocratisation et une certaine production intellectuelle.

En réalité, le centre Carter est un faisceau d'une dizaine d'organisations qui ont toutes pour inspirateur l'ancien président des États-Unis, Jimmy Carter (1977-1981) et dont l'African Governance Program nous intéresse ici.

Spécialisé sur l'Afrique noire, ce Programme y vante les élections libres, participe quand c'est possible à leur supervision, essaie d'aider les nouveaux gouvernements à bâtir de solides fondations pour leurs États démocratiques en gestation et se pose en observatoire de la démocratie sur le continent.

En octobre 1991, une équipe du Centre, conduite par Carter a fait partie du groupe des observateurs internationaux chargés de veiller à la régularité des opérations électorales en Zambie. Ces dernières ont d'ailleurs vu la défaite du président sortant K. Kaunda. Des réunions se sont tenues par la suite à Atlanta (siège du Centre) sur le thème du renforcement économique de la Zambie de manière à consolider la démocratie.

Mais l'expérience sur le terrain n'est pas toujours aussi heureuse, comme le prouve les vifs ressentiments du centre Carter à l'endroit des autorités togolaises chargées de la supervision des élections de 1993.

L'action du Programme ne se limite pas à la seule surveillance des opérations électorales. Des actions en direction de la société civile sont lancées notamment à travers le Mickey Leland Community Development Fellowship Program qui aide à la formation des cadres d'un certain nombre d'ONG locales.

Au plan intellectuel, le Programme publie un trimestriel *Africa Demos* auquel collaborent nombre d'universitaires et d'experts africains ou spécialisés sur l'Afrique. Sa « ligne éditoriale » est celle d'une promotion de la démocratie représentative perçue comme étant la condition *sine qua non* du développement économique dont les autres ressorts seraient la participation active de la société civile (ONG locales de développement entre autres) et l'initiative privée. Conceptuellement, pour l'African Governance Program, le processus d'établissement d'une véritable démocratie se divise en huit séquences :

1) *la décomposition* : c'est le moment à partir duquel les autorités d'un État non démocratique ne sont plus en mesure d'assurer la sécurité des biens et des personnes et la prospérité économique.

2) *la mobilisation* : c'est le temps de la fermentation de demandes de profonds changements émanant de divers segments de la société.

3) *la décision* : les élites dirigeantes,

pour faire face aux pressions montantes, optent pour l'établissement du pluralisme selon des modalités propres à chaque formation sociale.

4) *l'élaboration des procédures* : c'est la phase d'établissement des règles et des procédures, codes électoraux, promulgation ou révision des constitutions, etc.

5) *période électorale*.

6) *passation des pouvoirs à un gouvernement plus démocratique*.

7) *période de légitimation* : le nouveau gouvernement et le nouveau système sont acceptés. D'éventuelles revendications notamment d'ordre économique ne doivent pas à ce stade être interprétées comme un signe de rejet du nouveau système.

8) *période de consolidation* : les nouvelles règles sont intériorisées et l'ultime épreuve, celle de l'alternance au pouvoir sans heurts, est expérimentée.

De ces différentes séquences découle une classification des régimes politiques africains en fonction de leur avancement sur cette échelle, ce pour les régimes qualifiés de démocratiques (16 pays, mais aucun d'entre eux à la séquence 8) ou en phase de transition (26 pays). Les autres étant regroupés dans des catégories supposées provisoirement figées. Les pays à régime autoritaire (3 pays), les pays à démocratie dirigée (3 pays) et ceux en proie à des guerres civiles (7 pays) (2). Bien entendu, comme il ne s'agit là que d'un tableau instantané de l'état de la démocratie en Afrique, la position des pays y varie en fonction de la conjoncture politique qui y sévit.

(1) M.-S. Maradeix, *Les ONG américaines en Afrique : activités et perspectives de 30 organisations non gouvernementales*, Paris, Syros Alternatives, 1990, 141 p.

(2) *Africa Demos*, vol. 3, n° 3, septembre 1994, p. 27.

Cette vision de l'Afrique se situe dans la droite ligne d'une certaine tradition libérale et développementaliste américaine qui est aujourd'hui un des piliers de l'idéologie dominante, avec les politiques économiques préconisées par les institutions de Bretton Woods. Elle présente par ailleurs des insuffisances, notamment en ce qui concerne l'interprétation d'un certain nombre de phénomènes à l'aune d'une revendication démocratique un peu vite attribuée à des mouvements sociaux ou politiques qui répondent souvent à des logiques internes qui n'ont pas grand-chose à voir avec des exigences de démocratisation.

L'atypisme de cette organisation n'a d'égal que celui de la trajectoire de son inspirateur. En tant que président des États-Unis, il aura été l'homme d'une tentative malheureusement avortée de renouvellement de la politique africaine des États-Unis. Pendant la première période de son administration, les tenants d'une ligne dite régionaliste (Andrew Young, Cyrus Vance, Richard Moose et Anthony Lake), basée sur une relativisation de l'opposition est-ouest, un dédain de l'instrument militaire au profit de l'approche diplomatique des problèmes, une utilisation de l'économique comme argument stratégique local contre l'URSS et plus généralement sur une priorité à la dimension humanitaire des problèmes internationaux, ont eu le vent en poupe. Puis, sous le coup d'un certain nombre d'évolutions nationales et internationales, une approche plus globaliste (Zbigniew Brezinski), caractérisée par le primat de l'antagonisme est-ouest, le retour aux

politiques de *linkage* et de *leverage* et à une vision économique plus large insistant sur le manque d'intérêt de l'Afrique, a prévalu (3).

Président déchu, contrairement à bon nombre, si ce n'est à la quasi-totalité de ses collègues occidentaux, il a fait le choix d'une action politico-économique sur le terrain, fondée sur un contact avec des organisations de la société civile (parfois sans passer par les autorités gouvernementales). Il aurait très bien pu évoluer exclusivement sur le registre classique du conférencier de luxe, du conseiller occulte des princes ou de l'*elder state man*, très prisé par les anciens dirigeants occidentaux de haut niveau.

C'est probablement dans cet atypisme que réside une des explications de la bonne image dans le tiers-monde, somme toute assez paradoxale pour un ancien président américain, dont jouit aujourd'hui Jimmy Carter. Ce qui en fait, selon les cas, un auxiliaire précieux (Éthiopie, Haïti, Soudan) ou un dangereux électron libre (Bosnie) pour la diplomatie américaine. Ce prestige et cette considération, régulièrement salués par la presse internationale, en ont fait un possible prix Nobel de la paix ou un candidat idéal pour le poste de secrétaire général de l'ONU, à en croire un précédent lauréat de ce prix, Elie Wiesel.

Eric Mbok

(3) A. Garcia, « Contrepoint », *Politique africaine*, n° 2, mai 1981, pp. 51-56.