

TRANSNATIONAL

ASSOCIATIONS

TRANSNATIONALES



**Les ONG euro-africaines
hier et aujourd'hui**

**NGO-Orientated
Communication Networks**

1988 - n° 5

The review of international
associations and meetings

Revue bimestrielle Sept.-Oct. 1988

La revue des associations et
des réunions internationales



40th year

Revue bimestrielle 1988

40^e année

This publication, produced by the UAI, appears six times a year.

The purpose of the studies, surveys and information included in this periodical concerning the international and transnational networks of nongovernmental organizations is to promote understanding of the associative phenomenon in a human society which continues to grow and evolve regardless of the consequences.

The programme of the review, in accordance with the principles of the UAI, is intended to clarify general awareness concerning the associative phenomenon within the framework of international relations and, in particular, to inform associations about aspects of the problems which they tend to share or which are of common interest to them.

The columns of this review are open to association officers, research workers and specialists of associative questions. The articles do not of course necessarily reflect the point of view of the publisher.

Cette publication, éditée par l'UAI, se présente à ses lecteurs sous la forme d'une revue de période bimestrielle.

Son objet associatif d'études, d'enquêtes, d'informations, au service des réseaux internationaux et transnationaux d'organisations non gouvernementales, s'attache aux idées et aux faits d'un phénomène de société humaine en expansion continue et en évolution hâtée.

Son programme, conforme aux principes et aux méthodes de l'UAI, vise, en général, à éclairer les connaissances du grand public sur la vie associative dans la perspective des relations internationales et, en particulier, à informer les associations des divers aspects de leurs problèmes propres et d'intérêt commun.

Les colonnes de la revue sont ouvertes à la fois aux responsables d'associations, chercheurs, spécialistes des matières associatives, dont les articles n'expriment pas nécessairement le point de vue de l'éditeur.

UNION DES ASSOCIATIONS INTERNATIONALES	Members:	Members:	Cyril RITCHIE (Ireland)
UNION OF INTERNATIONAL ASSOCIATIONS	F.W.G. BAKER (U.K.)	President. Federation of Semi-Official and Private Institutions established in Geneva.	
EXECUTIVE COUNCIL	Executive Secretary:	Myriam SCHREIBER (Belgium)	
COMITE DE DIRECTION	International Council of Scientific Unions.	Vice-présidente de la	
President:	Christian DE LAET (Canada)	Fédération abolitionniste internationale.	
F.A. CASADIO. (ITALIE).	Robert FENIAUX (Belgium)	Albert TEVOEDJRE (Bénin)	
Directeur de la Società Italiana per la Organizzazione Internazionale	Ambassadeur honoraire	Secrétaire général de	
	Johan GALTUNG (Norway)	l'Association mondiale de prospective sociale.	
Vice-président :	Professor of Peace Studies. University of Hawaii.	REPRESENTATIONS PERMANENTES DE L'UAI	
Rafael CALDERA (Venezuela)	Vladimir HERCIK (Tchécoslovaquie)	UAI REPRESENTATIVES	
Ancien président de l'Union interparlementaire.	Ancien haut fonctionnaire de l'Unesco.	Organisation des Nations Unies:	
S.A. SAXENA (India)	Marcel MERLE (France)	New York: Andrew RICE	
Former Director of the International Cooperative Alliance.	Professeur à l'Université de Paris 1.		
Auguste VANISTENDAELE (Belgium)	Gregor MOROZOV (URSS)		
Secrétaire général de Coopération et solidarité.	Maître émérite des sciences de l'Institut de		
Trésorier général :	Académie des sciences de l'URSS.		
Treasurer General :	Pierre PESCATORE (Luxembourg)		
Paul E. HIERNAUX (Belgium)	Ancien juge à la Cour de justice des		
	Andrew E. RICE (U.S.A.)		
Président honoraire de l'Association des chambres de commerce et d'industrie européennes (EURO-CHAMBRES).	Former Executive Secretary of the Society for International Development.		
Secrétaire général :			
Jacques RAEYMAECKERS (Belgium)			
Ambassadeur honoraire.			

TRANSNATIONAL ASSOCIATIONS ASSOCIATIONS TRANSNATIONALES

1988 - N° 5

Rédaction/ Editorial
Jacques RAEYMAECKERS
Robert FENAUX
Geneviève DEVILLE
Anthony J.N. JUDGE
Ghislaine de CONINCK
Paul GHILS
Myriam SCHREIBER
Published by/Publié par:
Union of International Associations (UAI)
(founded 1910)
Issn-0020-6059
Editorial and Administration:
Rue Washington 40, 1050 Brussels (Belgium)
Tél (02) 640 18 08 - 640 41 09
Tx 65080 INAC B
Editeur responsable:
Jacques Raeymaeckers
Rue Washington 40, 1050 Bruxelles
(Belgique)
Tél. (02) 640 18 08 - 640 41 09
Subscription rate: BF 1.300, or equivalent
per year (6 issues) -s- postage BF 270.
Abonnement : FB 1.300 ou équivalent, par an
(6 numéros) + Frais de port FB 270.
Method of payment:
Mode de paiement à utiliser:
Bruxelles: Compte-chèque postal n° 000-
0034699-70 ou Compte n° 210-0508283-55 à
la Générale de Banque, 253, avenue Louise,
1050 Bruxelles.
London: Account n° 04592334, National
Westminster Bank Ltd., 1 Princes street.
Genève: Compte courant n° 472.043.30 0 à
l'Union des Banques Suisses.
Paris: par virement compte n° 545150-04200
au Crédit du Nord, 6-8, boulevard Hauss-
mann, Paris 75009.
Copyright © 1988 by Union of International
Associations. All rights reserved. No part of
this work may be reproduced or copied in any
form or by any means — graphic, electronic,
or mechanical, including photocopying, rec-
ording, taping, or information and retrieval
systems — without written permission of the
Secretary General. Union of International
Associations.
ISSN 0020-6059

SOMMAIRE

CONTENTS

Nonprofit Management in USA : a Report on Current Research and Areas for Development, by Melissa Middleton	219
Le concept et le rôle des ONG européennes et africaines par Ehui-Bruno Koffi	230
Electronic Networking a New Tool for Development Action by Gabriel Rodriguez	251
Practical Aspects of Electronic Networking by Michael Polman	254
Information Technology Contributes to Social Change in Asia by John Sayer	258
INTERDOC: a Worldwide Computer Initiative by John Sayer	261
Vie associative — Association news	264

Nonprofit Management in USA

a Report on Current Research and Areas for Development

by Melissa Middleton*

Introduction

The purpose of this report is to describe the current of research on nonprofit management. The report provides a summary of research studies and suggests areas for future examination. Not all topics relating to nonprofit management were surveyed; rather, the report focuses on those areas that have some potential for theory-development or theory-testing. Some areas that have significance to nonprofit managers but little theoretical value were excluded, for example, fundraising. It is also important to state that this is *nota* literature review. While the search for good research was extensive, I make no claims about having turned over every pebble on the beach. The results that are reported here are drawn from a variety of sources. These include:

- Recently published articles in academic, professional, and management journals;
- Unpublished papers received from scholars in the field;
- Research proposals;
- Phone conversations with over 65 scholars and practitioners;
- Attendance at the 1985 Annual Meeting of the Association of Voluntary Action Scholars,

One widely shared opinion is that nonprofit management is not an overly studied or well-researched area. Some suggest that this is because the recognition of nonprofit management as a particular set of skills and responsibilities is a recent phenomenon. Within the last twenty years the proliferation and subsequent cutbacks in government funds, changes in the patterns of donor giving, and the rising importance of corporate gifts have necessitated the development of managerial roles and skills to cope with the complexity of multiple funding sources and diverse constituencies. Two important types of nonprofits, institutions of higher education and health care organizations, faced more intricate environments much earlier and as a consequence developed their own professional management cadres (For example, the first school for health care administrators opened at the University of Chicago over fifty years ago). One could hypo-

thesize, therefore, that nonprofits are following the pattern in the for-profit sector where distinctive managerial roles and systems did not develop until ownership was separated from operational responsibilities and until these organizations grew in complexity and diversity.

In addition to the argument that nonprofit management is a relatively recent phenomenon, some contend that there is an antimanagement bias that exists within the sector. Practitioners associate «management» with corporate and bureaucratic forms where, they believe, structural layers and procedures separate organization members from the values, clients, and sense of mission that are important elements of a nonprofit culture (1). These kinds of features may have been what attracted managers to the nonprofit sector in the first place and contribute, therefore, to an underlying resistance to more sophisticated management models and techniques. The question of whether there is a distinctive nonprofit culture is an empirical one. On a more practical level, however, the question becomes whether managerial processes and structures can be developed that leave intact the essential features of the nonprofit while strengthening the capabilities of the organization to expand, or, in some cases, to survive.

Despite the previous lack of attention and possible anti-management bias within the sector, interest in nonprofit management is increasing. Numerous articles in journals such as the *Harvard Business Review* and the *Health Care Management Review* implore nonprofits to adopt more advanced management techniques in marketing, planning, accounting, and even in selecting trustees. In addition, there is growing activity among graduate schools concerning the development of nonprofit management education programs. Amidst all the interest and activity, the need is clear for sound, theory-driven research both to guide the sector and to improve its managerial capabilities.

This report is organized into four major topic areas that concern types of management issues. These areas include operating management, strategic management, interorganization and cross-sectoral relations, and nonprofit management education. Each section describes recently completed research, work in progress, and potential research questions. The final section summarizes a proposed research agenda.

* School of Organization and Management, Yale University. This paper was written for the Program on Non-Profit Organizations, Institution for Social and Policy Studies, Yale University. It is reprinted with permission of the author.

1. Operating Management

This portion of the report describes research relating to operating management, by which is meant on-going, administrative concerns. Longer-range, strategic issues are covered in the next section. Included here are topics relating to types of organizational actors, such as executive directors, boards of directors, and volunteers, as well as management processes, for example, accounting and budgetary systems, decision-making, and management support services.

The first group of studies to be examined focuses on the *executive leadership of nonprofits*, specifically the skills and of executive directors and issues surrounding their departure and succession.

A study that is just beginning at the University of Missouri, Kansas City, by Robert Herman and Richard Heimovics will attempt to identify general competencies associated with successful and less successful nonprofit managers (2). They will conduct interviews that focus on critical managerial incidents and how the knowledge, skills, and attitudes of the executive apply to their performance in these situations. Differences between successful and less successful managers along these dimensions will be described. It is one of the first empirical studies to examine the behaviors of nonprofit, as opposed to for-profit, managers.

In a theoretical piece, Howell and Wall develop propositions regarding the influence of executive directors of health service organizations, which they describe as organized anarchies (3). Using both Mintzberg(4) and March and Cohen (5), they propose that the influence of these managers and degree of coherence of internal and external coupling will be a function of several factors, such as the use of input and behavior controls, boundary spanning activities, and substitutes for leadership. Howell is following up this paper by conducting research on the substitutes for leadership variable which is defined as characteristics of subordinates, work task, or the organization that prevent hierarchical leadership from affecting employee attitudes and behaviors. He is examining differences in response to these substitutes between professionals and nonprofessionals in a hospital and a research facility.

There is a fair degree of interest in the field in examining the departure of executive directors and succession issues involved when the executive is the founder. Jeanetta Issa, a student of Herman's at University of Missouri, Kansas City, did a small study of 28 departed directors of human service agencies and found that they left in equal proportion for personal and job related reasons (6). Inadequate pay surfaced as a reason for leaving when coupled with the perception that job pressures and responsibilities outweighed financial compensation. Importantly, she also found that over 40% of the sample left the nonprofit sector for jobs in for-profit organizations and do not plan to return to nonprofit work.

Another study by House, Singh, and Tucker looked at the departure issue from a more macro perspective and compared competing hypotheses developed from the resource dependence and population ecology frameworks (7). They used a large sample of human service organizations in Canada over a ten year period to test whether turnover was a positive, adaptive response to external conditions (the succession-adaptation hypothesis from the resource dependency school) or whether turnover created internal confusion similar to the liability of newness problem (the succession-

crisis hypothesis from the population ecology school). They found support for the adaptation hypothesis but also found that executives tended to leave when resources were plentiful and to remain when they were scarce. This, the authors posit, may be because the power of the executive, expressed as his or her indispensability, is higher when external conditions deteriorate.

The only study I found that related specifically to the succession issue of founders was one done by Gilmore and Brown at the Wharton Center for Applied Research (8). This is a longitudinal case study that explores the cycle of leadership change from the initial decision to depart through the transition to a new executive director. It stresses the role of the board throughout the process. The case study is rich in detail and is written with a clear eye to a practitioners' audience.

Several contacts stressed the need for more research on executive succession from founders to the second generation of leadership. It is often a problematic transition for nonprofits to complete successfully and may coincide with the need for more organizational formality in processes and procedures. This topic has been studied in the organizational life cycle and transitions literature [see for example, Kimberly, 1980 and Kimberly and Miles, 1984(9)]. It may be fruitful, however, to examine the dilemmas in comparison to those faced by family-owned firms when the founder dies or chooses to step down. Concerns about the continuity of the family role and ownership control may be similar in nonprofits where the person-organization identification is particularly strong for the founder and other organization members. There is a small, but growing literature on this issue in family-owned firms [e.g. work by Lansberg at the Yale School of Management, and Schein and Beckhard at Sloan(10)].

In the area of *volunteers*, there are several recent studies that have examined volunteer administration as well as the motivations and expectations of the volunteers themselves. Harold Stubblefield and Leroy Miles at the Center for Volunteer Development, Virginia Polytechnical Institute and State University, have recently published two studies concerning volunteer administrators(11). The first one described the roles that these administrators performed in the context of the multiple systems in which they work, i.e., the organization, staff who use volunteers, the volunteers themselves, and the community from which they are recruited. This study differed from previous ones on volunteer administrator competencies in that it conducted an on-the-job analysis of what these administrators actually do. The other study by these authors is a survey of over 400 volunteer administrators to assess the degree of perceived professionalization of that « occupation ». Interestingly, they found that many of these administrators were ambivalent about the role the university should play in providing further education, for example certificate or degree programs in volunteer administration. This, Stubblefield and Miles contend, may indicate that there is not a clear feeling among administrators that they are part of a coherent profession.

Studies on volunteer motivation are relatively plentiful. Several of these examine how motivation and expectations change from initial exposure to the organization through a longer term experience [see for example, Phillips, 1982; or, Pearce, 1983(12)]. In general they find that altruistic motivations and personal needs dominate in the early stages and

that later on, volunteers become more aware of the costs involved in volunteering and more concerned with the informal social relationships they are forming on the job. Pearce has published a great deal on differences between paid and volunteer staff (13). She has found that volunteers like their jobs better than their counterparts in comparable paid settings. She attributes this finding to the « *sufficiency-of-justification* » hypothesis developed by Staw(14) that states when workers are not given sufficient, tangible, extrinsic rewards (such as pay), they will justify their continued involvement by saying that the work itself is satisfying and meritorious.

One less researched area is that of tensions between professional staff and volunteers over control and governance of organizations. One research project has addressed this issue from the perspective of professionals that work with self-help groups. Louis Medvene, at the California Self-Help Center at UCLA, conducted exploratory interviews with mental health professionals involved with self-help groups and a completed case study of one such group (15). He found several areas of tension between professionals and self-helpers; for example, professionals were uncertain of their facilitator role which differed substantially from the more active role they play in psychotherapy groups, and self-helpers were suspicious and somewhat hostile to professionals in the field in general. Selfhelp groups are an important and growing area of *volunteerism* that may be seen as a response to increasing professionalization in the nonprofit sector.

Research on *professionals* themselves was also cited by some contacts as worthy of attention. One suggestion was to examine the role and influence that professional organizations have on nonprofits that have highly professionalized staff such as hospitals (nursing associations, allied health care professionals, physicians, and administrators), social service agencies (National Association of Social Workers), and higher education (faculty). An important and related issue is that of unionization and the collective bargaining process. This process is affecting many types of nonprofit professionals, for example, orchestra musicians, nurses, and administrative staff at private universities.

Another organizational group that has drawn considerable research attention is *nonprofit boards of directors*. Many contacts stressed the need to understand why boards often function poorly, despite their important organizational role. How is it that trustees, who are often dynamic leaders in other arenas, are unable to act decisively in the context of the nonprofit board? Recent work has not explicitly addressed these issues but has been more descriptive in character.

On the issue of composition, a study just completed by Don Plambeck of the United Way in Virginia examined the extent to which elite composition on United Way boards affected funding raising success (16). He found that the top elite do not insure greater funding success. An area of needed research on board composition, cited by several contacts, is that of corporate executives who are increasingly being recruited for trustee positions. Questions concern the effects they have on board dynamics, functions, and decision-making because of their experience with for-profit managerial practices.

Several contacts also mentioned the need to develop typologies of board behavior to get away from more prescriptive material on boards. Two recent studies address this topic. The first concerns hospital boards and the characteristics of these boards relative to their competitive environ-

ment (17). Barrett and Windham used the Miles and Snow(18) typology of analyzer, prospector, reactor, and defender behaviors to determine which types of boards coped better with competitive environments. They found that analyzer and prospector behaviors were more often associated with successful adaptation to competitive environments. If the environment was not competitive, it made little difference what characteristics the board held. They also found that it was important for behavioral styles to be congruent between the chief executive and the board in both competitive and less competitive environments. In the context of higher education, Miriam Wood developed a typology of the boards of small, private colleges (19). She describes the ratifying, corporate, and participatory styles of board behavior and outlines the advantages and disadvantages of each in terms of board functioning.

In terms of board-management interactions, Wood has also examined the relationship of college presidents and boards of trustees (20). She points to several board-management problems that I think might be generic to nonprofits - these include her contention that the chief executive is informally recognized for his or her political skills by trustees, but in the board room, he or she is viewed and evaluated as the top level manager of a rational hierarchy. Trustees seem to emphasize a president's skills at running an efficient bureaucracy that provides them with financial and other information that concern their role in insuring accountability. Less important to trustees may be understanding the various competing constituencies with which the president must contend and encouraging the president to take a strong leadership position in educational innovation or in advancing intellectual values.

One final study of boards that merits attention is in progress and concerns the general governance structure of hospitals (20). By governance structure is meant the board, the CEO, and top level managers. The purpose of the research is to develop a normative piece for hospital administrators and trustees. The study is examining how hospitals within multihospital systems or service-merged hospitals with a « superboard » make the transition from singular to multiple governance systems. The researchers are attempting to understand CEO-board relations, board size and composition issues, and changes in agenda-setting. These new systems create complex dynamics between existing boards of individual hospitals and newly formed superboards. Trustee responsibilities and needed competencies may also change with the new structures. The key problem may be making the transition from a board that is linked to certain community elites to a board that can make strategic decisions in a much more complex environment. While this study is specific to health care, the issue of governance in partially merged or multiagency systems may be an increasingly important one in other types of nonprofit organizations.

In addition to research issues concerned with internal groups in nonprofit organizations, there are several interesting possibilities that focus on organizational processes such as accounting and control, evaluation and decision-making.

This report's data on research in the area of *accounting and control systems* come from phone conversations with several accounting professors across the country. These contacts agree that there has been very little research in the area and what has been done by accountants often lacks a social science perspective of how nonprofits actually work. There is a journal that recently began publication. *Research*

in *Governmental and Nonprofit Accounting*, edited by James Chan at the University of Illinois. Chicago Circle, that may attract greater research interest in the area. A similar journal has begun publication in the United Kingdom - *Financial Accountability and Management* (John Perrin, editor. University of Exeter) - that deals exclusively with public sector, charitable and other nonprofit organizations.

Contacts said that many nonprofit accounting systems are not well designed or understood by executive directors who often rely on an accountant on the board or an accountant on contract to prepare rudimentary financial statements. One contact made the hypothesis that these accounting and financial systems played largely symbolic roles, set up for the funders or other outside constituencies and therefore had little usefulness for internal control and planning activities. Apparently, even in health care, many hospitals have poor information systems, despite the implementation of the Diagnostic Related Groups systems that will force hospitals to analyze how much it is costing them to keep patients. One contact suggested that variation in sophistication may depend on proximity to for-profit models - for example, more sophisticated systems seem to exist in university teaching hospitals that have access to graduate business schools, or in for-profit chains that have the resources to develop national models for local adaptation. This seems to be a fruitful area for future research in terms of describing and offering explanations for variations in accounting systems, how they are perceived by management, and the ways they are or are not utilized by the nonprofit organization.

Evaluation of nonprofits, potentially related to the dilemmas of measuring performance and developing sound information systems, is another underresearched area. In two conceptual papers, Kanter and Brinkerhoff thoughtfully discuss the many dilemmas that surround the measurement of productivity, effectiveness, and performance (22). These include, for example: difficulty in measuring qualitative or intangible goals; the lack of clear signals from the external environment regarding goal accomplishment; the lack of market tests of performance; the frequent separation of donors from recipients of service which reduces the likelihood of any effective client feedback system; and, the emphasis on « survival » or increasing the sources of funding as an indication of positive performance. Kanter in particular stresses the need to recognize the different agenda that various constituencies have for the organization and thus suggests that the concept of organization goals be replaced by one of organizational uses (e.g., how the organization is used by different groups). Measurements then concern how well the organization is able to satisfy these uses and to resolve conflicts among them.

One good piece of past research that concerns evaluation by external sources is that by Bocialetti and Kaplan (23). They do not consider the thorny issues of how to measure performance or effectiveness but instead concentrate on the equally important issue of how the hierarchical nature of the relationship that exists between the funder and the agency influences the evaluation process and results. The research is a case study of a local funding body and the eleven independent community agencies that receive funding from the central source. The study details the process and results of a self-study model of evaluation that involved each individual agency, the system as a whole, and the funding agency board and staff. The strength of the study comes from its attention to the complexity of intrasystem relationships and the relationships between the evaluators and system components.

Not too distant from issues of evaluation are those of *management support services* to nonprofits, i.e., various forms of technical assistance offered by external groups. There is currently a dissertation underway whose purpose is to examine « the character and structure of the nonprofit management support process » as one strategy for improving nonprofit organization effectiveness (24). The dissertation will answer questions concerning, for example, what current nonprofit organization problems are and are not being addressed by these support organizations and what issues face the boards and staff of management support organizations in trying to operate efficiently and acquire external funding. It is an interesting attempt to examine a growing nonprofit « industry » that may be very influenced by how it is financed as funding comes from a variety of corporate, governmental, and foundation sources. One could raise the question of how these funding sources influence models and processes used by technical assistance organizations and what effect they have on the management of the receiving nonprofit.

The final area of internal management that I want to discuss is that of *intraorganization decision-making*. Some of the more interesting work on that topic is examining decision-making within national nonprofits, such as the Red Cross. Some see a shift occurring in these organizations toward more powerful national offices with local chapters gradually disappearing. This is a radical from the initial beginnings of these organizations in which the local chapters strong centers. The change may be due in part to the increasing professionalization of managers at the top of the hierarchy. For example, do recent graduates of nonprofit management programs, armed with new management techniques, rise to the top in these organizations and advocate centralization of important control and program functions?

Another view of this issue was proposed at an informal roundtable discussion at the Association of Voluntary Action Scholars conference this October. Some suggested that there is both a centralizing and a decentralizing trend going on for these national nonprofits. Centralization of advocacy, information, and purchasing activities, for example, may occur while decentralization of service provision also takes place. These two countervailing trends were also described by Gay Strickler, a doctoral student at Bryn Mawr, who studied the American Red Cross(25). She found that the organization partially fit Mintzberg's description of a divisionalized form(26) where headquarters set standards and monitored overall performance but left much discretion at the local chapter level. Under the chapters, however, the branches were not very autonomous, being controlled programmatically and financially by their chapters. The organization did not uniformly fit the Mintzberg model, however, as several services remained centralized at the national level.

Further research on changes in structure and decision-making processes within nationally-based nonprofits merits attention. An analysis of centralization and decentralization tendencies as well as an examination of the effect of professionally trained nonprofit managers on these processes is interesting from both a theoretical and practical point of view.

Strategic management

This section describes research on issues having to do with strategic management, defined here as « concerned

with the longrange goals of an organization and with the appropriate course or courses of action to achieve them, considering environmental conditions, available resources, and degrees of risk» (27). It is a rapidly expanding area of interest for many of nonprofits that are faced with serious changes and constraints in resource acquisition activities. For-profit models are being strongly suggested by many in an attempt to strengthen the sector's response to increasing competition and scarce resources. This section will examine research and research questions concerning strategic planning for nonprofits, the new marketing focus, the role of the board in these processes, and one kind of response to these financial constraints, for-profit venturing.

While interest in the topic of strategic management for nonprofits is growing among scholars, consultants, and practitioners, most would agree that,

Not only have these organizations not reached the strategic management stage of development, but many of them have not even reached the strategic planning stages of fifteen to twenty years ago (28).

In addition to the perceived lack of sophistication among many nonprofits, some scholars question the general applicability of competitively oriented, for-profit planning models. In a theoretical article, Walker raises the basic concern that voluntary organizations are being judged using for-profit standards of efficiency and effectiveness (29). When nonprofits are found wanting from this comparison, for-profit models are recommended as the solution. These models do not consider the nonprofit organizational contexts in which decisions are actually made nor do they consider variations across nonprofits in terms of the applicability of models.

Two other contacts suggested that models stressing the need to position oneself competitively relative to others in the environment does not match the reality of many nonprofits, particularly those in social services. These agencies, they contend, see the world of other nonprofit and government agencies in a more cooperative light because the need and demand for services is so high. Recent cutbacks in funding to the governmental agencies has heightened this spirit of cooperation between the two sectors. In other areas of nonprofit activity, such as health care and the performing arts, there may be more perceived competition. It is an empirical question whether the actual degree of competition varies across types of nonprofit organizations. The reluctance of some nonprofits to recognize that their world is highly competitive may, however, significantly affect their willingness to adopt for-profit models of competitive strategy.

One particular model that has gained considerable attention is the portfolio planning matrix developed by the Boston Consulting Group in the early 1970s (30). Advocates of the model argue that it allows nonprofits to discriminate among existing programs along dimensions, for example, of financial returns and social value. Managers can more clearly understand the tradeoffs involved in expanding or deleting types of activities and may be able to bolster surplus-generating activities in order to subsidize valuable, but deficit-producing programs.

A thoughtful piece that examines the portfolio concept from a different perspective is provided by Gilmore at the Wharton Center for Applied Research (31). In the paper, Gilmore outlines reasons for nonprofit resistance to and failure in planning activities and some important differences between

planning in corporations and in nonprofit organizations. The model allows the nonprofit to develop several sets of contingency plans that are dependent on environmental outcomes and that vary with regard to the amount of risk and resources absorbed. It therefore provides the organization with the flexibility to respond to a variety of external opportunities or constraints over which it has no control.

A study by Kropf and Goldsmith examined several strategic plans developed by 32 hospitals to determine the extent to which they reflected state of the art planning techniques (32). The sample was randomly selected from across the country and reflected a range of hospital types. They found few plans that were complete and many that had been « in progress » for years. Second, they found that important dimensions of the strategic planning process were missing from the plans, for example, analyses of what other local health care providers were doing (i.e., the competitive analysis) and the use of forecasting techniques concerned with the health needs of their populations in the future. The authors conclude that the internal and external political processes of producing a strategic plan and the present realities of inducing change in organizations as a result of these plans may lessen the possibility that sophisticated techniques will be adopted.

Vogel and Patterson explicitly examine the consequences of planning in a case study of a human service nonprofit that worked with youth (33). The study describes the important relationship between a change in strategy and the subsequent need to change the organization's structure. The change in structure was not anticipated by the organization and caused internal conflict as traditional decision-making patterns and managerial roles were significantly altered. The authors argue that organizations need to consider the ramifications of these probable internal changes before embarking on a strategic planning process.

The role of the board in the strategic planning process is another important internal dynamic. Unterman and Davis, in comparing nonprofit and for-profit boards, argue that nonprofit board characteristics (e.g., nonprofit boards' larger size, lack of appropriate information from staff, overemphasis on fundraising activities, and lack of management expertise) mitigate against adoption of strategic management and planning techniques (34). Kropf and Goldsmith hypothesize that trustees may view sophisticated analytic techniques with suspicion. That is, it may be that trustees view consultants and/or staff who use these techniques as possessing too much authority in the decision-making process (35).

Both the general area of strategic planning and the more specific topic of the role of the board merit further research. One question concerns variation in the extent of diffusion of these models across nonprofits - in other words, what factors contribute to the likely adoption of a strategic planning process? Some contend that organizational size is a critical variable, for example, that the model is most appropriate for large, complex nonprofits but not for smaller ones. One could hypothesize instead that the important variable has to do with the nonprofit's external environment, specifically, the extent such models are employed by organizations upon which the nonprofit is dependent, such as corporations or foundations. Institutional isomorphic processes, as described by DiMaggio and Powell(36), may increase the likelihood that these models will appear within certain nonprofit environments. Size and complexity might correlate with type of environment, but not necessarily.

With regard to boards, an interesting project might trace the role of corporate executive trustees relative to other trustees in the strategic planning process. My own study of a performing arts board suggests that non-corporate trustees and staff favored the recruitment of corporate executive trustees because of their fundraising potential rather than their management expertise (37). They were, in fact, suspicious of the « rationalizing » techniques corporate trustees might bring to the organization. I hypothesize that this represents a fear that the informal social arrangements would disappear with a more formal and rational approach to board responsibilities brought by corporate executive trustees may, therefore, perceive a trade-off between the social and elite functions boards serve and more business-oriented activities, such as strategic planning.

The area of *marketing* in nonprofits is often associated with strategic planning in the sense that a new marketing focus may be the impetus for or result of such a process. It seems to be a relatively well-developed area in terms of curriculum and widely used textbooks (38). I did not survey the field in any depth but did find a fair degree of consensus among the articles I read and contacts with whom I spoke. The major marketing problem for nonprofits seems to be their current product or selling orientation rather than one that is based on knowledge of the consumer and aimed toward his or her needs (39). There is, therefore, a lack of service differentiation and market segmentation approach. As one article on health care said, hospitals can no longer state that « *we offer the best quality to everyone* » because *all* hospitals are saying that (40).

One contact with extensive teaching and consulting experience in health care marketing said that research in the marketing field is « wide open ». This professor suggested topics such as how consumers make decisions between community and teaching hospitals, physician referral channel development, and decisions regarding pricing policies. Some of these might be more broadly applicable topics, for example, how do performing arts consumers make decisions among competing theatre groups or classical music offerings, or how human service agencies develop referral channels for hard-to-reach groups. A big issue that cuts across many types of nonprofits is whether and how these organizations develop a data base relevant to marketing activities. Often the internal information collected by nonprofits is not useful if one wants to concentrate on the consumer rather than selling a product.

In addition to planning and marketing as strategic activities, there is an increasing use of *for-profit venturing* projects to cope with decreasing sources of revenues. Developing income-generating activities is not a new phenomenon for nonprofits - ninety years ago the Boston Symphony Orchestra began its Pops series to help subsidize the classical music mission of the orchestra from the sale of tickets, wine, liquor, and food at Pops concerts. What may be more recent is the interest in for-profit venturing by smaller, more community-based nonprofits.

The advantages to this kind of activity are obvious - increased revenues that come with fewer strings attached to them, therefore increasing the organization's flexibility and independence. These ventures may also increase the visibility of the nonprofit and expand the use of managerial talents within the organization. The disadvantages, however, are considerable, and many recommend proceeding carefully (41). Possible negative outcomes include, for example, losing money on the venture, creating a negative image

among the public and among donors who may see the venture as a subversion of the charitable mission, being perceived as competing directly with for-profits offering similar products or services, and creating internal disruption that negatively affects current nonprofit services (42). It is clearly not a path to be taken by all nonprofits. Critical factors for success seem to include : having something to sell that is related to the business of the nonprofit; possessing the needed managerial talent to develop and sustain the activity; securing Trustee support; and, having access to cash and other assets from which to begin (43).

One venturing strategy that takes some of these concerns into account is that of « *shared costs based market piggybacking* » proposed by Richard Nielson at Boston College (44). This approach recommends using profits or surpluses generated from serving a market less related to the nonprofit's core mission in order to subsidize activities for another market that is directly related to the mission (the Boston Pops example cited above is one example). The « shared costs » piece is critical as that is used as the basis for determining the type of venture to pursue. In other words, the nonprofit searches for opportunities that utilize existing resources, strengths, and related experiences.

Estelle James examines the cross subsidization process from a slightly different perspective (45). She describes how nonprofit organizations will behave differently from for-profit firms in the production of revenue-generating activities. These activities, she contends, have negative or neutral utility to the nonprofit manager who is more concerned with the organization's ability to carry out its central mission, albeit a loss-making one. An increase in revenues from the non-utility producing activities is likely to lead, therefore, to an increase in the high quality, loss-making products rather than an increase in profit-driven actions. This phenomenon suggests that nonprofit organizations engaging in cross subsidization may still face a chronic shortage of funds.

A program concerned with for-profit venturing and entrepreneurship in the nonprofit sector has recently been established at NYU. The Institute for Not-for-profit Entrepreneurship began this fall and will provide assistance to nonprofits, conduct research, and develop course materials relating to these areas. Their initial research agenda includes topics such as organizational characteristics related to successful venturing, IRS policy and problems of unfair competition, and the effects of internal organizational issues on venture development and management. The Institute is housed with the Center for Entrepreneurial Studies that has been working with corporations. The interrelationship between these two programs may provide a fruitful base for comparison studies of venturing activities and entrepreneurship across the two sectors.

Interorganizational Relations and Cross-Sectoral Issues

The nonprofit sector, in its attempt to find more effective and efficient ways of providing services or gaining access to new markets, is turning to a variety of mechanisms that involve increased interactions with other groups and organizations. Managers view these arrangements as possible solutions because they perceive advantages of economies of

scale, more efficient utilization of resources, and potential for higher quality services.

Interorganizational relations exist on a continuum ranging from informal networking and cooperative agreements to more formal coordination structures and joint venturing activities. In some cases, arrangements include similar nonprofits; in other situations, potential partners may be public agencies or for-profit organizations. The issues surrounding these collaborations are complex and present major managerial challenges.

Despite the anticipated benefits, many experience failure or major problems. For example, five area hospitals attempted to enter into a multihospital arrangement to cope with financial instability and duplication of services. That process failed, the researcher hypothesizes, because of the large disparity in size and financial stability among the five hospitals as well as resistance by the hospitals' boards of directors to the perceived loss of autonomy (46). In another study of interorganizational arrangements Friedman examined several performing arts centers that provided centralized ticketing, accounting, and marketing services (47). Many of these floundered and failed because of such factors as: the long-standing climate of competition among center members; suspicion of and competition with the center itself for funds and visibility; fear of a loss of autonomy and artistic freedom; and, concerns about the ability of the central group to provide high quality management. Friedman also raises an interesting point regarding the paradox of efficiency in these arrangements - organizations are not necessarily rewarded for being more efficient; instead allocations are based largely on the previous year's budget. Organizations may fear that if they cut costs, this reduced budget may hinder the chances of gaining increased allocations. These studies suggest, therefore, that while interorganizational cooperation is intuitively appealing cooperative projects raise serious questions of organizational identity and boundary maintenance, trust in the motivations of other members, and whether any increased efficiency will actually be rewarded.

A research project that is just beginning by Nielsen of joint activities between two arts and culture organizations may illuminate in more detail these kinds of processes and questions (48). The two organizations are considering shared costs projects and are already facing the issues of how to cooperate after years of competition. An interesting aspect of the project is that the overlap of trustees between the boards of the two organizations may increase the chances that the joint venturing will succeed.

A fourth study by Lammers examined the formation of an association of nonprofits all of whom received contracts from a county agency to deliver mental health services (49). Lammers labels this structure as a « trade association » and describes how its members successfully collaborated to increase budget allocations to all association members. However, when the county bureau responded to the association's collaboration efforts by allowing larger increases to some members than to others, the association ran into internal problems of competition. This raises the question of whether these kinds of interorganizational arrangements have more in common with oligopolistic structures that are inherently unstable than with trade associations offering benefits to their membership.

The major focus of the Lammers study was viewing nonprofits in their larger environmental context that importantly included political institutions at the county and state levels.

This moves us into considering in more detail the cross-sectoral issues facing nonprofits.

Several *public sector-nonprofit issues* are surfacing in health care where many cross-sectoral dilemmas arise. Scott sees a convergence of government and professional systems occurring around licensure and standards review as government attempts to coordinate and control the proliferation of professional specialties and to increase their monitoring of costs and quality (50). This activity is part of a larger dynamic where « corporate rationalizers » (health care administrators, some physicians, and governmental agencies) are trying to increase their control over « professional monopolists » (medical practitioners and allied health care professionals). In a later paper Scott also raises the issue of how the complexity of government regulations and the increasing numbers of public agencies with review power are affecting internal hospital dynamics (51). The organizational response to this growing complexity has been greater internal, administrative differentiation that has bolstered the power of hospital administrators. This shift in power is heightening the degree and kind of conflict that exists between these administrators and other professionals in the health care institution.

Another important public sector-nonprofit issue concerns service delivery, specifically the choice between purchase of service contracts versus direct government provision. A common perception is that nonprofits offer more efficient and effective services than government agencies because of their flexibility and lack of costly bureaucratic structures and procedures. Current research by Bailis is directly examining differences in service delivery between *comparable* public, nonprofit, and mixed organizations (52). He will examine these differences along dimensions that include questions of effectiveness, efficiency, equity of service provision, and accountability. Bailis' concern is that, while nonprofits may deliver less costly services, they may not have the same incentives to provide services to a targeted, needy population nor may they have the same concerns about public accountability as government service providers.

Dissertation research that is currently underway examines the public vs. nonprofit service delivery question from a different perspective (63). This research is assessing the effects of greater state control over nonprofits that are delivering on contract social services previously provided by public agencies. Preliminary data indicate that state penetration through regulation of these nonprofits is occurring not only in terms of rate structures and contracting processes but also regarding management practices, types of clients served, and program standards required. The nonprofits are buffering themselves from this increased control by mobilizing themselves politically, by creating alliances with county and municipal governments, and by appealing to the importance of maintaining their « ideology » of service delivery and management practices.

In public-nonprofit interactions, central issues seem to concern control over service provision and program design. In the *for-profit-nonprofit* arena, these issues seem to concentrate more on questions regarding which organizational form is better suited to certain environments. Again, the health care industry figures prominently. There are several examples of shared-service joint ventures between nonprofit and for-profit systems for the provision of certain services, such as home health care (54).

Direct for-profit entry into the industry has developed into an intensely emotional debate over issues of equity (are the investor-owned hospitals only taking the easy patients?)

and purpose (to serve patients or to make a profit?). Non-profit hospitals are finding that their administrative structures and information systems are woefully inadequate to deal with a more competitive environment and the new DRG cost containment scheme. There are also examples of sectoral changes in the health industry with for-profits switching to nonprofit status in order to gain access to grand funds and nonprofits becoming parts of for-profit chains in response to take-over bids and with the hope of greater access to capital markets.

These sectoral changes are taking place in other nonprofit fields as well. In a study of five different types of organizations, Young examined why three proprietary firms and two public agencies made the transition to the nonprofit sector(55). The for-profit organizations, including a hospital, a private school, and an art gallery, became nonprofit to gain relief from the burdens of ownership and access to new sources of support while maintaining their sense of mission and some fiscal control. A training institute and a mental health agency moved from the public sector to nonprofit status to increase their hiring and budgetary flexibility and to expand to new consumer markets. A further study of these types of sectoral changes with particular attention to the management issues involved, might be well worthwhile.

In higher education, an interesting example of inter-sectoral relations is the academic-industrial-local government cooperation in high technology projects, for example, the Science Park project in New Haven. The goals of these schemes are greater innovations in technology as well as economic growth(56). A carefully done case study of one of these projects, paying particular attention to the history of negotiations among all the parties, might usefully illuminate differences in managerial styles, goals, and values across the three sectors.

In a more general sense, ways in which the for-profit sector is influencing nonprofit management has been a theme throughout this report. Research that addresses some of these issues, such as strategic planning models and for-profit venturing, might begin to shed light on the extent to which and under what conditions the two sectors present different managerial models.

Nonprofit management education is one place where the debate is taking place over the applicability of public and for-profit models for nonprofit management. The next section will briefly examine this question.

Nonprofit Management Education

The proliferation of graduate programs in nonprofit management is a topic worthy of some attention because of the issues it raises about the « place » of the nonprofit sector relative to the for-profit and public sectors and because it may be an area with research potential.

The structural arrangement of these programs varies as widely as the opinion of whether there is such a thing as nonprofit management. Some programs offer no degrees but nonprofit managers with intensive training and management education, for example, the Management Institute for New Hampshire Nonprofits at Antioch-New England Graduate School or the Institute for Nonprofit Management at Columbia University's Graduate School of Business. Others offer

concentrations in nonprofit management as part of a general MBA or MPA program. Stanford and University of Chicago are examples of the first type; University of Missouri, Kansas City and Boston University are examples of the second. Several new degree programs concentrate primarily on nonprofits - these include The Mandell Center at Case Western Reserve and the Institute for Nonprofit Organization Management at University of San Francisco. The University of Colorado, Denver, is seriously involved with pioneering efforts to establish degree programs in nonprofit management, it currently offers a major in that area within their Graduate School of Public Affairs as well as a doctoral program in public affairs with a concentration in nonprofit management. Finally one nonprofit itself in conjunction with a state university is offering a master's degree program. That program is a collaborative effort between the American Heart Association and Central Michigan University.

Several underlying dimensions seem to separate these types of programs in important ways. The first of these is the philosophy each has toward management. The larger, more established MBA schools seem to share the philosophy that «management is management», regardless of the sector. Others contend that nonprofit management education should parallel more closely public policy and administration curricula because of the link in nonprofits of policy and management concerns. Finally, those advocating separate nonprofit degree programs argue that MBA and MPA programs frequently focus on large organizations that face significantly different sets of environmental constraints and internal management problems from those facing the smaller, community-based nonprofits. A second dimension is the targeted population of students. Some draw on older students who are already committed to a nonprofit career while others attract precareer students perhaps more interested in a general management degree. The third dimension is the extent to which the program has a practical and action focus versus a more abstract, theoretical orientation in the curriculum. My assessment is that there is a limited amount of nonprofit management research that is coming out of either type of school. For those with a commitment to theory, often the MBA programs, the management philosophy may preclude much attention to sectoral differences; in other words, the dominant model is basically the for-profit, corporate one to which most theorizing is directed. For the more action-oriented school, often in its initial stages of development, its newness necessitates that faculty concentrate on case-driven research that will aid in teaching but may lack theoretical content. Several of these kinds of schools are interested in conducting research on nonprofit management issues but see that as developing after the program and curriculum are in place. This becomes a circular process, however - several contacts expressed frustration with developing curriculum without solid research work behind it.

There is a bit of research work that has been done on the issue of nonprofit management education. In 1984, the University of Baltimore conducted a survey of nonprofit managers to determine if there was a need for a graduate nonprofit management education program. The survey found that these executives did perceive a need for such a graduate program but were ambivalent regarding whether it should be a certificate in nonprofit management or an MBA degree with a nonprofit concentration. A distant third choice was an MPA degree with a nonprofit concentration(57). While focused locally in the central Maryland region, the results of this study raise some interesting demands issues

for those programs offering full degrees in nonprofit management.

Another study is being conducted as dissertation research by a student at the University of Colorado, Denver. This research focuses specifically on the issue of nonprofit management as a distinctive academic discipline. The research examines the history of nonprofit management, how well it fits a model of what constitutes a distinctive discipline and how key nonprofit scholars and practitioners assess its current and future directions(58).

I think there may be other potential research areas worth exploring from this education «movement». One contact suggested tracing the planning and decision-making processes involved in establishing these programs. This research could examine issues such as: assumptions about management and about nonprofits' relationships with the public and for-profit sectors; how these get expressed in the decision-making process; and, what roles (if any) external constituencies such as nonprofit managers play in the decision process. Another suggested research area is an examination of the « output » market for graduates of these various degree programs. What is the value added for degreed nonprofit managers in terms of career mobility, increased compensation, and opportunities to apply newly acquired skills? Do these managers stay within the sector or do they cross more frequently than their non-degreed counterparts? It may be that these graduate programs are producing students who are over-educated for the present market, not in terms of the managerial challenges that face the sector but in terms of the sector's ability to grapple with the issues and sufficiently compensate well-trained managers.

Summary and Conclusions

Material presented in the last four sections indicates that issues in nonprofit management provide a vast area for potential research, with implications for both practice and theory development. Descriptive studies are needed on topics such as : nonprofit managerial behavior and the career paths of professionally trained managers; key transition points in nonprofit organizations' life cycles, particularly those concerning the succession of the founder/director; and, boards of directors, what functions they actually perform, shifting composition toward greater use of corporate executive trustees, and recruitment patterns. Other areas lend themselves more to explanatory research, for example: what accounts for the lack of more rigorous accounting control and financial systems; under what circumstances are for-profit management models likely to be adopted and be successful; and, what factors influence the centralizing-decentralizing structural tendencies among national nonprofit organizations. Theories of organizational politics, intergroup dynamics, organizational structure, and organization and environment relations may be particularly germane to such examinations.

Underlying these specific issues is a question that continually emerged during the course of the project - are the pro-

blems, skills, and responsibilities of nonprofit management significantly different from those of management in public and for-profit organizations ? Many would say that there are few substantial differences and that factors such as size, complexity, and extent of resource competition in the external environment are critical dimensions that influence managerial behavior regardless of sector or type of organization. Others would not agree and point to major differences in, for example, governance structure and the role of the board, reliance on an unpaid work force, and the importance of the mission of the organization that extends beyond bottomline profits. Still others caution against generalizing across nonprofit organizations because the variation within the sector may be as great or greater than variation between organizations in all three sectors.

This range of opinion regarding inter- and intraorganizational differences suggests that a particular priority is the examination of cross-sectoral penetration into the management practices of nonprofit organizations with a specific focus on how for-profit models and techniques are influencing various types of nonprofit organizations. If « management is management » regardless of sector, then adoption of these models may be very important to improving the current state of nonprofit management in an increasingly complex environment. If, however, underlying assumptions of these models challenge fundamental dimensions of no profits, then wholesale adoption may prove less beneficial to these organization and to society overall. The important question becomes, therefore, *for which types* of nonprofits and *under what conditions* are for-profit models likely to be adopted and be successful?

Within this broad topic area, I see at least three specific areas to examine. The first of these concerns changes in the membership of nonprofits, that is, the increasing professionalization and specialized training of nonprofit managers and the expanded use of corporate executive Trustees. The second concerns organizational processes, such as the use of strategic planning with its emphasis on markets versus products and on a competitive analysis of the environment and its de-emphasis on organizational mission as the guiding criterion from which to design the future. Finally, the third area would examine changes in services and include topics such as for-profit venturing and joint venturing activities and horizontal and vertical integration. One should assume considerable variation across nonprofits and thus be careful about generalizing to the sector at large. Many of these issues, for example, are currently being faced in the health care industry and could be readily examined in that type of organization. However, how the issues surface in arts and culture organizations, social service agencies, or educational institutions may vary considerably.

The results of such a research agenda would not only be an expanded understanding of nonprofit management itself and how best to improve it. An additional result would be greater knowledge of «management», perhaps even lessons that organizations in other sectors can learn from the experiences and dilemmas faced by nonprofit organizations. The direction of influence and cross-sectoral penetration need not be a one-way arrow.

FOOTNOTES

- (1) Speech given by David R. Mason, Supportive Services, Inc., New Orleans, LA, «Dealing with Anti-Management Bias, or Little League Syndrome.» at the 1985 Annual Meeting of the Association of Voluntary Action Scholars, New Orleans, LA, October 6-9, 1985.
- (2) Richard Heimovics & Robert Herman, 1984. «An Assessment of Salient Management Skills of Executives of Not-for-Profit Organizations.» Research proposal.
- (3) Jon P. Howell & Larry C. Wall. 1983. «Executive Leadership in an Organized Anarchy: The case of HSO's.» *Health Care Management Review*, 8(2) : 17-26.
- (4) Mintzberg, Henry. 1973. *The Nature of Managerial Work*. N.Y.: Harper and Row.
- (5) March, James and Michael Cohen. 1974. *Leadership and Ambiguity: The American College President*. N.Y.: McGraw-Hill.
- (6) Jeanetta Issa & Robert D. Herman. 1985. «Turnover Among Nonprofit Chief Executives: An Initial Investigation of Self-Reported Causes and Consequences.» Paper presented at 1985 Annual Meeting of the Association of Voluntary Action Scholars. Oct. 6-9, 1985. New Orleans, LA.
- (7) Robert J. House, Jitendra V. Singh and David J. Tucker. «Some Causes & Effects of Executive Succession: An Ecological Perspective.» No date given. No indication of publication.
- (8) Thomas N. Gilmore and Rev. Robert A. Brown, O.S.F.S. 1985-6. «Effective Leadership Succession as a Critical Event in Social Agencies.» *Administration in Social Work*, 9(4) : 25-35.
- (9) Kimberly, John and Robert H. Miles (Eds.) 1980. *The Organizational Life Cycle*. San Francisco, CA : Jossey-Bass Publishers, and Kimberly, John and Robert E. Quinn (Eds.) 1984. *New Futures: The Challenge of Managing Corporate Transitions*. Homewood, IL: Dow Jones-Irwin.
- (10) See *Organizational Dynamics*, Summer, 1983, with articles by Beckhard, Schein, and Lansberg on succession issues in family-owned firms.
- (11) Harold W. Stubblefield and Leroy Miles. 1985. «The World of Volunteer Administrators: Two Case Studies of Role Functions and Organizational Environments» and «Volunteer Administration as an Occupational Practice: Report of a National Survey.» College of Education, Virginia Polytechnic Institute and State University, Blacksburg, VA. No indication of publication.
- (12) Michael Phillips. 1982. «Motivation & Expectation in Successful Volunteerism.» *Journal of Voluntary Action Research*, 11 : 118-125. Jone L. Pearce. 1983. «Participation in Voluntary Association: How Membership in Formal Organizations Changes the Rewards of Participation» in D. H. Smith & J. Van Til (eds) *International Perspectives on Voluntary Action Research*. Washington, DC: The University Press.
- (13) For example, Pearce. 1983. «Job Attitudes & Motivation Differences Between Volunteers and Employees From Comparable Organizations.» *Journal of Applied Psychology*, 68(4) : 648-652 and also 1983 «Labor That is Worth Nothing: The Paradox of Volunteers» in Mel Moyer (ed) *Managing Voluntary Organizations*, proceedings of a conference held at York University, October 19-21, 1983.
- (14) Staw, B. M. 1976. *Intrinsic and Extrinsic Motivation*. Morristown, NJ: General Learning Press.
- (15) Louis Medvene and David Krauss. 1985. «An Exploratory Case Study of the Hamden CT Chapter of Families of the mentally ill.» Paper presented at the 1985 Annual Meeting of the Association of Voluntary Action Scholars, October 6-9, 1985, New Orleans, LA.
- (16) Cited in the introductory article to a forthcoming special issue of *Journal of Voluntary Action Research*, edited by Bob Her-
- (17) Diana Barrett and Susan R. Windham. 1984. «Hospital Boards and Adaptability to Competitive Environments.» *Health Care Management Review*, 9(4): 11-20.
- (18) Miles, R.E. and C.C. Snow. 1978. *Organizational Strategy, Structure, and Process*. N.Y.: McGraw-Hill.
- (19) Miriam Wood. 1983. «What Role for College Trustees?» *Harvard Business Review*, May-June.
- (20) Miriam Wood. 1984. «Crosscurrent & Undercurrents in the Trustee-President Relationship.» *Education Record*, Winter.
- (21) Personal communication with André Delbecq, Dean of the School of Business, University of Santa Clara, Santa Clara, CA. He is the principal investigator for the study, «Board Governance Structures for Contemporary Health Care Systems,» for the Estes Park Institute, Englewood, CO.
- (22) Rosabeth Moss Kanter. «The Measurement of Organizational Effectiveness, Productivity, Performance and Success: issues and Dilemmas in Service and Non-profit Organizations,» *PONPO Working paper* #8. Yale University. Derick W. Brinkerhoff. «Review of Approaches to Productivity, Performance and Organizational Effectiveness in the Public Sector: Applicability to Non-profit Organizations.» *PONPO Working Paper* #10. Yale University.
- (23) Gene Boccialetti and Robert E. Kaplan. no date. «'Self-Study' for Human Services Agencies: Managing a Three-Sided Relationship.» no indication of publication.
- (24) Terry W. McAdam. «Improving the Management of the Non-profit Sector: An Analysis of the Nonprofit Sector's Management Support Industry.» dissertation proposal, NYU, Graduate School of Public Administration.
- (25) Gay Strickler. 1984. «Decision-Making Dynamics in the Red Cross», presented at 1984 Annual Meeting of the Association of Voluntary Action Scholars.
- (26) Mintzberg, Henry. 1979. *The structuring of Organizations*. Englewood Cliffs, NJ : Prentice-Hall, Inc.
- (27) Max Wortman. 1983. «Strategic Management in Voluntary and Nonprofit Organizations: Reality, Prescriptive Behavior and Future Research.» in Mel Moyer (ed.) *Managing Voluntary Organizations*. Proceedings of a conference held at York University, Toronto, Canada, October 19-21, 1983.
- (28) *Ibid*.
- (29) J. Malcolm Walker. 1983. «Limits of Strategic Management in Voluntary Organizations.» *Journal of Voluntary Action Research*.
- (30) See for example, Gerald D. Newbould. 1983. «Product Portfolio Diagnosis for US Universities» in P. Kotler, O. C. Ferrell and Charles Lamb (eds). *Cases and Readings for Marketing for Nonprofit organizations*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, Inc. Or, Robert E. Gruber and Mary Mohr. 1982. «Strategic Management for Multiprogram Nonprofit Organizations.» *California Management Review*, Spring: 15-22.
- (31) Thomas N. Gilmore. 1985. «Strategic Planning in Social Service Agencies.» unpublished working paper. The Wharton Center for Applied research.
- (32) Roger Kropf and Seth B. Goldsmith. 1983. «Innovation in Hospital Plans.» *Health Care Management Review*, Spring: 7-16.
- (33) Vogel, Lynn Harold and Irma Patterson. 1985. «Strategy and Structure: A Case Study of the Implications of Strategic Planning for Organization Structure and Management Practice.» forthcoming in *Administration in Social Work*, Summer, 1986.
- (34) Israel Unterman and Richard Hart Davis. 1982. «The Strategy Gap in Not-for-Profits.» *Harvard Business Review*, May-June.
- (35) See note 6.
- (36) DiMaggio, Paul and Walter Powell. 1983. «The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields.» *American Sociological Review*, 48 (April): 147-160.
- (37) Melissa Middleton. 1985. «Ties and Trustees: An Analysis of Nonprofit Boards of Directors.» unpublished manuscript. Yale School of Organization and Management.
- (38) See for example, Philip Kotler, O.C. Ferrell and Charles Lamb (eds.) 1983. *Cases and Readings for Marketing for Nonprofit Organizations*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, Inc. Also, Christopher Lovelock and Charles Weinberg. 1984. *Marketing for Public and Nonprofit Managers*. J. P. Wiley.
- (39) Alan R. Andreasen. 1982. «Nonprofits: Check Your Attention to Consumers.» *Harvard Business Review*, May-June.

-
- (40) Roberta N. Clark and Linda Shyavitz. 1983. « Strategies for A. Crowded Marketplace. » *Health Care Management Review* 8(3): 45-51.
- (41) See for example, *Profits for Nonprofits: Myth or Reality*, Greater New York Fund/United Way. 1985. and Edward Skloot. 1983. «Should Not-for-Profits Go Into Business?» *Harvard Business Review*. January-February.
- (42) Richard P. Nielsen. «Shared Costs Based Market Piggybacking: A Self-Subsidizing Related Diversification Strategy for Nonprofits. » publication forthcoming, 1986, in *Strategic Management Journal*.
- (43) See note 15.
- (44) See note 16.
- (45) Estelle James. 1982. «Cross Subsidization by Non-Profit Organizations : Theory, Evidence and Evaluation. » *PONPO Working Paper #30*, Yale University.
- (46) Susan Hunter. 1983. «Failure Factors in Multi-institutional Systems Formation. » *Health Care Management Review*. 8(2) : 37-49.
- (47) Marc Friedman. 1984. Unfilled paper. School of Organization and Management, Yale University.
- (48) Personal communication with Richard Nielsen, Boston College School of Management (10/10/85).
- (49) John C. Lammers. 1985. «The Institutional Environment of Nonprofit Organizations Providing Mental Health Services. » Paper presented at Evaluation and Trainee Conference of the NIMH Service Systems Research Training Program, Chicago, IL, June 11-12, 1985.
- (50) W. Richard Scott. 1982. «Health Care Organizations in the 1980s: The Convergence of Public and professional Control Systems. » in Allen W. Johnson, Oscar Grutsky and Bertram H. Raven (eds.) *Contemporary Health Services*. Boston, MA: Auburn House Publishing Company.
- (51) W. Richard Scott. 1984. «Conflicting Levels of rationality: Regulators, Managers and Professionals in the Medical Care Sector. » Paper presented at University of Chicago, May 4-5 1984.
- (52) Lawrence Ballis. 1985. «Comparative Analysis of the Delivery of Human Services in the Public and Private Sectors. » Research proposal. Brandeis University.
- (53) Seminar presented by Steven R. Smith, doctoral candidate in political science at M.I.T., on «The Nonprofit State, » at the Program on Nonprofit Organizations, Yale, on December 12, 1985.
- (54) « HCMR interviews executives in a shared-service joint venture. » 1985. *Health Care Management Review*. 10(2) : 85-93.
- (55) Dennis Young. «Why Organizations Turn Nonprofit: Lessons from Case Studies.» Paper presented at the 1985 Annual Meeting of the Association of Voluntary Action Scholars, October 6-9, New Orleans, LA.
- (56) Lynn C. Johnson. 1984. «The High-Technology Connection: Academic/Industrial Cooperation for Economic Growth. » *Higher Education Research Reports*. Report 6.
- (57) Richard Swaim, « Not-for-Profit Management Survey, » University of Baltimore.
- (58) Steven Block. «The Discipline of Nonprofit Organization Management: Past, Present and Future. » Dissertation research. University of Colorado, Denver.

Le concept et le rôle des ONG européennes et africaines*

par Ehui-Bruno Koffi

Qu'est-ce qu'une ONG ? A cette question, tout le monde y compris les membres les plus militants: « *organisation non gouvernementale* ». Sommes-nous plus renseignés sur la notion, le concept d'ONG? Certainement pas, nous avons simplement le sens du sigle ONG et non le contenu.

L'éminent juriste Georges SCELLE ne faisait-il pas observer qu'il y a des choses dont on parle et qu'on ne définit jamais? Les ONG appartiendraient donc à ce domaine.

Et pourtant, la pratique en droit veut que le juriste définit l'objet dont il parle, le situe dans une discipline universitaire précise, pour le limiter dans l'espace et dans le temps, justifie les raisons du choix de ce sujet, la méthodologie du travail et enfin le plan en explicitant l'idée de la thèse qu'on retrouvera tout au long du développement de l'étude. Nous ne ferons pas exception à cette règle. Toutefois, il est permis de faire observer que, s'il y a des matières où une définition semble être toute faite, il n'en est pas de même pour tous les sujets, surtout lorsqu'il est mal connu des juristes, trop longtemps négligé et qu'il n'a fait l'objet d'aucune recherche universitaire sérieuse et complète. C'est le cas des ONG dans le cadre du droit international du développement. Depuis près de trois décennies, les ONG sont passées dans le langage courant. Les médias, les affichages publicitaires, les congrès internationaux, régionaux et nationaux ont été et sont les sources de cette divulgation sans que l'on définit le contenu de ce vocable qui a pourtant vu le jour en 1945 avec la création de l'Organisation des Nations-Unies (ONU)(1). C'est dire que les ONG ne sont pas une notion de création récente. Ceci est d'autant plus vrai que, si l'opinion publique l'ignorait, elle était familière des milieux fermés de la diplomatie, des fonctionnaires internationaux, des organisations internationales, de certains hommes politiques, de quelques juristes et plus particulièrement de ceux qui luttent en faveur des droits de l'homme et qui se battent contre la

pauvreté, le sous-développement dans le tiers monde.

Il va sans dire que le champ d'action des ONG est très vaste, d'où la complexité de toute recherche sur le sujet, car il est difficile de le cerner.

Mais, sans minimiser les autres domaines d'action, c'est le problème du sous-développement dans le tiers monde et plus particulièrement en Afrique noire qui a servi de révélateur des ONG. Témoins des maux dont souffre la majorité de la population mondiale, limitées dans leurs moyens tant matériels que financiers, les ONG de développement sont sorties de l'ombre pour faire appel à l'opinion mondiale. Elles sont donc une des sources fondamentales dans la lutte contre le sous-développement en Afrique noire. De ce fait, il nous semble que l'absence de définition concise, que l'absence de l'insertion des ONG dans une discipline universitaire spécifique et surtout leur grand nombre ne doivent pas rebuter les juristes et constituer un obstacle. Au contraire, le développement étant la nouvelle branche du droit international général, le juriste est le premier concerné par la place et l'apport des ONG dans la lutte contre le sous-développement et par voie de conséquence dans l'évolution du droit international du développement. Cela explique aussi pourquoi nous situons notre recherche dans le cadre du droit international du développement étant donné qu'il a une même finalité que cette catégorie d'ONG que nous avons choisie: la lutte contre le sous-développement.

Le sujet est rude et vaste car il porte sur le rôle des ONG euro-africaines de développement en Afrique noire subsaharienne. Nous entendons par là des ONG nées en Afrique en période coloniale, puis devenues étrangères, des ONG établies en Europe, mais qui ont des sections en Afrique noire, des ONG européennes qui ont pour objectif de contribuer au développement du continent noir soit en y envoyant des opérateurs, des matériels, en finançant des projets ou en étant sur le terrain avec leurs équipes; en somme ce sont des ONG européennes sans lesquelles il est difficile de parler d'ONG en Afrique noire. Géographiquement notre étude-recherche se limite à l'Europe occidentale et à l'Afrique noire. Mais compte tenu des liens financiers et politiques inextricables entre les ONG européennes et celles des autres pays occidentaux, dont les Etats-Unis en particulier, nous serons amenés à parler très souvent de l'Occident, tout comme nous parlerons de l'Occident dans son ensemble, c'est-à-dire les pays développés du Nord y compris les pays de l'Est, dont l'U.R.S.S. Nous parlerons aussi des pays de l'Est

* L'étude qui suit constitue l'introduction de la thèse de doctorat d'Etat soutenue par l'auteur à l'université de Paris XI (Sciences juridiques) en avril 1988 et intitulée *Essai sur l'origine du concept et du rôle des ONG européennes et africaines (euro-africaines) dans le développement en Afrique sub saharienne, de la colonisation à nos jours*, E. B. Koffi est également l'auteur de *OUA : de la Charte d'Addis-Abéba à la Convention des droits de l'homme et des peuples*. Paris, Silex. 1984

compte tenu du choix idéologique de certains pays africains et de leurs relations avec les ONG. Ce choix géographique est très vaste, mais il nous est dicté, voire imposé, par l'histoire qui lie les deux continents.

En effet, le développement a pour assise la culture du peuple qui veut se développer, alors que les ONG résultent de la conception européenne. Sur quelle base culturelle se fonderont-elles pour contribuer au développement de l'Afrique noire ? La réponse à une telle question ne peut être comprise qu'en remontant dans l'histoire afin de mieux cerner le sujet, aussi vaste soit-il. C'est par une bonne présentation historique que nous pourrions répondre d'une part à la question relative à la définition des ONG et, d'autre part, à la justi-

fication de notre choix pour le sujet, les raisons pour lesquelles nous traitons l'Afrique noire dans sa globalité. Nous les expliquerons en trois points : A, B et C :

- A - Pourquoi faut-il remonter dans l'histoire pour étudier les ONG euro-africaines et surtout les définir?
- B - Le droit international du développement et les ONG de développement, une même cause: le sous-développement.
- C - De l'approche développementaliste des ONG à la méthodologie d'élaboration du plan.

Pourquoi faut-il remonter dans l'histoire pour étudier les ONG Euro-Africaines et surtout les définir?

Comment peut-on parler d'ONG sur un continent où règne le parti unique?

L'étude de l'aspect historique bien que connu, répond à plusieurs raisons sans lesquelles ni notre analyse ni notre démarche intellectuelle ne peuvent être comprises et par voie de conséquence la finalité même de ce travail.

4. Les diverses raisons justificatives de l'étude historique:

Parmi les innombrables raisons, nous n'en retiendrons que cinq suffisantes pour justifier la nécessité d'étudier l'aspect historique du sujet.

La première de ces raisons est une réponse aux intellectuels africains que nous sommes.

A les croire, en Europe, et plus particulièrement en France, tout est arrivé comme une manne sans effort, sans une lutte acharnée des peuples. Qu'il s'agisse de la démocratie, des libertés en Europe, elles ne sont pas un don divin, mais le fruit, et pourquoi ne pas le dire, le don du sang des peuples qui ont lutté face aux dirigeants dictatoriaux de leur époque afin d'assurer un avenir amélioré sinon meilleur pour les générations futures. Il nous suffit de rappeler la prise de la Bastille symbolisée par le 14 juillet que les Africains fêtent chaque année(2). Ceci pour dire que la liberté, la démocratie, le développement, ne viendront et ne verront le jour que par les Africains eux-mêmes, à partir d'une prise de conscience collective, de la volonté des Africains d'être libres, d'être eux-mêmes et non de paraître par le mimétisme démocratique qui n'est qu'un appoint de l'extérieur au profit d'une minorité. Il faut donc mettre en évidence par l'étude de l'aspect historique que, comme aujourd'hui en Afrique noire, les syndicats, les associations, le corporatisme (ONG) étaient interdits en Europe, et en particulier en France. Si créer une association (ONG) en France, en Europe aujourd'hui semble être un fait naturel, voire un droit, cela n'a pas été sans mal. C'est par la volonté farouche des peuples de vouloir la liberté et la démocratie. C'est dire que la solidarité internationale n'a d'impact que lorsqu'elle s'appuie sur des peuples organisés à partir de leur propre volonté fondée sur leur culture.

Il ne peut pas y avoir de développement s'il n'a pas pour socle la culture du peuple concerné. Le développement ne s'importe pas et ne s'exporte pas, car on ne développe pas

un peuple, mais le peuple se développe à partir de ses connaissances qui sont les siennes parce qu'il les maîtrise. Il peut alors être apte à se développer. Le développement est le reflet culturel d'un peuple dans son évolution. Toute action contraire le freine, le bloque et le condamne dans le sous-développement par un attentisme léthargique. Il est tout de même paradoxal sinon contradictoire de lutter contre le colonialisme, de vilipender, et à juste titre, les anciennes puissances administrantes d'avoir exploité, pillé les richesses du continent à leur profit, de leur attribuer tous les maux dont souffre l'Afrique noire aujourd'hui et en même temps de s'en remettre, de recourir à eux après les indépendances pour le développement de cette même Afrique.

En remontant dans l'histoire, en retraçant le chemin par lequel les peuples européens organisés ont su faire naître la démocratie, la liberté, l'entente entre les Etats pour créer des marchés afin d'amorcer le développement économique et social de l'Europe, nous interpellons intellectuels, dirigeants, citoyens, étudiants, écoliers africains et les O.N.G. euro-africaines pour leur dire que l'avenir de ce continent noir passe par une organisation de sa population paysanne majoritaire et donc dépositaire de la culture africaine sans laquelle il n'y aura jamais de développement.

La deuxième de ces raisons s'adresse aux ONG euro-africaines et est une réponse à certaines critiques trop facilement faites au sous-développement - aux Africains - et qui montrent que les auteurs ignorent à la fois leur propre histoire et celle de l'Afrique qui, dans ce domaine, vont de pair. Nombreux sont ceux qui s'étonnent qu'en Afrique noire les adolescents et surtout les femmes travaillent beaucoup. Mais on ignore qu'en Europe des adolescents semblables et des femmes enceintes faisaient dix heures de travail par jour sinon plus dans des fabriques.

Ce n'est pas une raison pour que l'Afrique en fasse autant; mais cela montre que le continent n'a pas le monopole d'une part et, d'autre part, que le développement obéit à des phases différentes et qu'il faut à un moment donné que toutes les mains deviennent indispensables. Tout est que ce moment ne s'éternise pas par des prétextes économiques. Et c'est par l'aspect historique qu'on peut fournir une réponse appropriée car, contrairement à l'Europe, le travail des femmes et des enfants en Afrique noire a une double justification.

De par la coutume africaine, la femme a des activités très importantes, qui lui sont propres. Les enfants également, du fait de leur regroupement par tranches d'âge et surtout, l'âge du mariage étant très précoce, ils sont appelés très tôt à prendre leur responsabilité en main sous la direction de leurs aînés.

Cette situation va s'aggraver avec l'esclavage, la colonisation et la réquisition des hommes pour les différentes guerres en Europe. Quand on vend des hommes, on les capture (esclaves), quand on réquisitionne pour les travaux forcés, pour les guerres, on ne choisit pas des vieillards, des femmes - sauf en cas de rareté d'hommes - des enfants ou des infirmes, mais des hommes valides. A partir de ce moment là : à qui incombe le développement? Pendant des décennies, pour ne pas dire des siècles, le développement de l'Afrique noire, si développement il y avait, incombait aux enfants, aux femmes, aux vieillards pendant que des Africains valides cultivaient les champs de coton aux Etats-Unis, mouraient dans les tranchées en Europe (Chemin des Dames, Verdun...) et étaient utilisés pour les travaux forcés en Afrique noire pour les économies européennes.

Le sous-développement de l'Afrique noire n'est pas un hasard ni une sanction divine, il trouve son explication dans l'histoire contemporaine.

Quand on parle de l'avancée du désert, celle-ci n'était-elle pas prévisible avec le mode de culture d'exportation imposé dans une telle région?

Voici la troisième raison qui justifie le choix des deux continents pour cette étude relative aux ONG euro-africaines de développement.

L'Europe et l'Afrique, voisines par la géographie, se sont rapprochées par l'histoire coloniale. On trouve sur le continent noir toutes les institutions européennes qui ont fait de l'Europe la première puissance avant de céder le flambeau aux Etats-Unis et à l'Union Soviétique. Ces institutions transplantées aux Africains sur lesquelles se fondent les dirigeants ne produisent pas les mêmes effets positifs qu'en Europe. Au contraire, au lieu de contribuer au développement économique et social des Africains, elles les appauvrissent et le continent sombre au lieu d'émerger.

Dès lors il importe de remonter dans l'histoire afin de connaître le but assigné à ces institutions implantées en Afrique d'une part, d'autre part, de se demander si la majorité africaine les a intégrées dans sa culture traditionnelle pour les faire siennes, auquel cas les ONG euro-africaines ont déjà une base; ou au contraire cette majorité a préféré vivre son système traditionnel laissant exister à côté, des structures importées avec une indifférence imperturbable. Dans ce contexte, il y a lieu de s'interroger sur la correspondance d'ONG - conception européenne - dans la structure traditionnelle africaine. L'intérêt est d'orienter les ONG à prendre pour base fondamentale la structure traditionnelle connue par la majorité paysanne au lieu d'importer un système inutilisable par elle. Une telle solution ne peut être trouvée sans étudier de part et d'autre l'aspect historique.

La quatrième raison de l'étude de l'aspect historique est de prévenir les Africains et les ONG euro-africaines du danger du mimétisme. Il ne sert à rien de vouloir reproduire continuellement et indéfiniment ce qui se passe en Europe en Afrique noire. Ce n'est pas ça le développement. Les exemples abondent et le résultat est éloquent pour être commenté.

Depuis les indépendances, intellectuels et dirigeants africains se sont enfermés dans les idéologies importées et ont fini par s'y endormir. Ils pensaient, et le pensent encore,

qu'en abreuvant le peuple par le credo idéologique, l'Afrique se développera. On s'aperçoit du coup que : ni marxisme, ni capitalisme, ni Dieu, ni Allah, point de salut pour l'Afrique noire. Le calvaire miséreux se généralise, apparemment imparable ni par l'idéologie ni par une loi divine. La seule idéologie valable, c'est le peuple africain dans sa majorité paysanne, répartie dans les villages. Là est et demeure l'unique voie de développement pour l'Afrique noire. C'est dans cette voie qu'il faut orienter les ONG, car il faut le dire, les ONG constituent le dernier espoir de l'Afrique noire. Toute erreur est fatale. Il importe donc de remonter dans l'histoire afin de mettre en évidence les précédentes erreurs pour éviter de les reproduire. Il vaut mieux prévenir que guérir, le résultat du premier est sûr, celui du second est incertain...

Enfin, la cinquième raison de l'étude de l'aspect historique est qu'il y a un vide à combler. Les ONG n'ont jamais fait l'objet de recherche de façon intégrale. Celle-ci est la première en la matière, elle se doit d'étudier l'aspect historique pour retracer l'évolution sociale de l'Europe qui a conduit en 1945 à l'émergence de ce concept d'ONG. La question ne fut-elle pas posée par un délégué africain au colloque de l'UAI à Bruxelles en 1984? « On nous parle d'ONG ! Qu'est-ce qu'une ONG?, d'où vient-elle, Quelle est son origine exacte? ». Bien que tout le monde ait reconnu le bien fondé de la question, aucun débat sur l'aspect historique n'a eu lieu et la question ne figurait même pas dans le rapport final. Et pourtant, nombreux sont ceux qui ne savent pas exactement l'origine des ONG, pourquoi la Charte des Nations-Unies lui consacre l'article 71. Aucune étude sérieuse, et surtout compréhensible ne peut écarter l'aspect historique. Comment comprendre pourquoi les syndicats sont aujourd'hui classés en marge des ONG alors que sans eux ce concept n'aurait jamais vu le jour et peut-être même que les Nations-Unies n'existeraient pas ! C'est par là qu'on peut déceler le contenu exact de l'ONG : est-il politique, juridique, sociologique, socio-économique ou idéologique? On ne peut pas comprendre l'absence de définition d'un concept aussi important reconnu par les Nations-Unies si l'on ne remonte pas dans l'histoire des associations.

2. De la SDN à l'ONU: les tentatives de définition

Ainsi, pour répondre à la question posée: «*Qu'est-ce qu'une ONG ?* », nous pensons qu'il est important, sinon indispensable, de remonter au-delà de la création des Nations-Unies pour mieux appréhender le phénomène(3).

A notre connaissance, le problème de la définition fut abordé pour la première fois en 1908 par Paul OTLET en formulant un certain nombre d'éléments comme conditions nécessaires pour être une association internationale.

Conditions pour être une association internationale:

- être internationale
- être ouverte aux éléments semblables de diverses nations
- avoir un but général « omninational »
- ne pas avoir un but lucratif
- posséder une institution permanente(4).

Nous pouvons retenir de cette définition que l'auteur refuse le caractère international aux associations composées en majeure partie des ressortissants d'un même pays, sans pour autant indiquer le minimum permettant de bénéficier dudit caractère international. Le but général (omninational) doit s'entendre au sens international. Mais rien ne permet de savoir si les deux critères (être ouverte aux éléments semblables de diverses nations et avoir un but général) sont cu-

mutatifs. s'il faut nécessairement les réunir, ou s'ils sont dissociables.

En d'autres termes, peut-on dire ou soutenir qu'une association qui a un objet international mais dont les membres sont des nationaux peut être qualifiée d'association internationale ? La réponse sera négative si chaque critère susmentionné est autonome et nécessaire.

Par contre, le but non lucratif avait été souligné par l'auteur, cela montre qu'il est le critère crucial.

D'autant plus crucial que ce critère permet de distinguer les sociétés commerciales - dont le profit est la raison même de leur existence - des associations, sociétés civiles, qui ont pour but de défendre les intérêts de leurs membres. Certes, la défense de ces intérêts peut faire bénéficier d'avantages matériels ou financiers, mais ceci n'est que la conséquence. Ce n'est pas la raison principale de leur existence.

Par ce critère (but non lucratif), les sociétés commerciales sont les seuls groupements exclus des associations internationales.

Cette définition fut reprise et adoptée au cours du deuxième congrès des associations internationales, tenu en 1913 à Mons (Belgique), et elle servit de base à la discussion sur le statut juridique des associations internationales.

Par la suite, l'Institut de droit international (IDI) se servira de cette définition au cours de sa session de 1923 pour essayer d'élaborer une définition générale. Le rapport préliminaire de l'IDI présenté par Nicolas POLITIS esquisse la solution suivante :

«*Pour qu'une association fût internationale, il fallait :
- qu'elle fût due à l'initiative privée,
- qu'elle fût internationale par sa composition,
- qu'elle fût internationale par son objectif,
- qu'elle n'entrât dans la poursuite de ce but que sans aucun esprit de lucre* »(5).

C'est en s'appuyant sur ce rapport préliminaire que l'IDI adopta son projet de convention relative à la définition des associations internationales en des termes que nous citons :

«*... Sont considérées comme internationales au sens de la présente condition, les associations de caractère privé Qui sont accessibles, dans les conditions fixées par leurs statuts, aux sujets et aux collectivités de plusieurs pays et poursuivent sans esprit de lucre un but international* »(6).

Cette définition apporte un élément novateur par rapport à la définition de Paul OTLET précitée. C'est le caractère privé, alors que le rapport préliminaire parlait d'initiative privée. Tout en se distinguant de la première définition, celle-ci n'est pas pour autant exempte de toute difficulté. Le caractère privé n'est pas synonyme d'initiative privée.

Par initiative privée nous entendons des individus et on exclut les Etats et les organisations internationales.

Alors que l'expression «caractère privé» ne s'adresse pas forcément à des individus, puisque des Etats ou des organisations internationales peuvent donner un caractère privé à une action dont ils sont auteurs.

Abstraction faite de cette remarque, cette définition reprend les autres critères retenus dans le projet de Paul OTLET, sauf «la possession de l'institution permanente».

Mais la convention n'a jamais été adoptée par les Etats. En revanche, les associations internationales ont, par coutume, conservé cette définition avec ses différents critères. C'est donc sur cette base non formelle que les associations internationales ont vécu.

En fait, il faut bien comprendre cette question car à travers ce qui était qualifié de recherche de définition, se profilait un autre problème non moins important, celui du statut juridique des associations internationales, plus précisément de la reconnaissance des associations internationales comme des personnes internationales. Ainsi la question de la définition était liée à celle de la reconnaissance de la personne internationale des A.I. Par leur silence ou leur refus de reconnaître la personnalité internationale aux associations internationales, les Etats Européens ont entendu dissocier les deux questions. Ainsi la Société des Nations a eu des rapports informels mais très étroits avec les Associations internationales définies comme telles. Implicitement, la définition acquérait sa notoriété internationale en laissant en suspens la question du statut juridique des associations internationales. Ce faisant, on laisse chaque Etat libre, au regard de sa législation, d'accorder le statut juridique qu'il souhaite aux associations internationales. Conséquence juridique : les A.I. sont soumises au même régime que les associations nationales (sauf exception Belgique-Suisse). Le problème du statut juridique des associations internationales constitue la pomme de discorde entre ces dernières et les Etats Européens avant l'arrivée des Etats Africains.

En 1945 lors de la création des Nations-Unies, la question fut, naturellement, d'actualité. Tous les espoirs étaient alors permis, pour cause, il y avait des associations internationales représentées au même titre que les Etats à l'OIT, des représentants des associations internationales étaient envoyés aux différentes conférences pour la recherche de la paix ou pour résoudre la crise économique de 1929. Étant donné que les A.I. ont fait preuve de capacité internationale à travers les deux guerres mondiales, les associations internationales pensaient, et à juste titre, que la création des Nations-Unies à laquelle elles ont contribué largement leur vaudrait la reconnaissance de personne internationale selon la définition déjà élaborée par la doctrine ! Cela supposait aussi que les Nations-Unies leur reconnaissent préalablement la personnalité internationale. Cet espoir sera-t-il satisfait avec le changement d'appellation ONG (organisations non gouvernementales) au lieu d'associations internationales ?

A travers leur histoire, les associations internationales ont bien souvent changé d'appellation, «ONG» est la dernière en date choisie par les Nations-Unies et, par conséquent, reconnue juridiquement par la Charte. Mais la Charte répond-elle positivement à la sollicitation des ONG ?

L'article 71 de la Charte des Nations-Unies qui a juridiquement qualifié les associations internationales d'ONG dispose : «*Le Conseil économique et social (ECOSOC) peut prendre toutes dispositions utiles pour consulter*» les organisations non gouvernementales (ONG) qui s'occupent des questions relevant de sa compétence. Ces dispositions peuvent s'appliquer à des organisations internationales et, s'il y a lieu, à des organisations nationales après consultation du membre intéressé de l'organisation(7).

Les dispositions de l'article 71 de la Charte équivalent-elles à une définition ? Nous ne le croyons pas ; en fait, l'article 71 a pour but de donner une base juridique aux relations ONG-ONU. La Charte implicitement laisse le soin à l'ECOSOC de définir la notion d'ONG. La résolution 288 B de l'ECOSOC a répondu à cette mission selon les termes suivants : «*Toute organisation internationale qui n'est pas créée par voie d'accords intergouvernementaux sera, aux fins des présentes dispositions, considérée comme une organisation non gouvernementale internationale...* »(8).

L'ECOSOC, pas plus que l'article 71 de la Charte des Nations-Unies ne nous fournit une définition semblable à celle avancée par des associations internationales avec des critères précis; bien au contraire, les deux dispositions dont l'une est juridique: l'article 71 de la Charte, et l'autre la résolution 288 B de l'ECOSOC sont en contradiction sur le contenu même de la notion d'ONG.

La Charte elle-même définit négativement les ONG parce qu'elle les oppose aux gouvernements(9). Quant à l'ECOSOC, il les oppose aux organisations internationales intergouvernementales, donc procède selon une démarche négative.

A cela il faut ajouter que les deux dispositions divergent dans leur contenu.

La Charte par son article 71 fait une classification dans les relations de l'ONU avec:

- les ONG qui s'occupent des questions relevant de la compétence de l'ECOSOC,
- les organisations internationales (intergouvernementales),
- les organisations nationales après consultation du membre intéressé de l'organisation.

Nous laissons de côté la deuxième catégorie (organisations internationales) qui ne nous intéresse pas. Par contre, la première et la dernière catégories demandent quelques explications.

S'il est vrai que le critère de relations entre ONG et l'ONU est la convergence de leurs compétences, rien ne nous permet de dire que le concept d'ONG s'adresse uniquement aux anciennes associations internationales dont les éléments de l'internationalité ou de l'extranéité sont traduits par les différentes appartenances nationales de leurs membres d'une part et l'objectif international d'autre part.

Toutefois, par la précision apportée au paragraphe 3 de l'article 71 : « le caractère exceptionnel des relations ONU et organisations nationales s'occupant des mêmes compétences que l'ECOSOC », nous pouvons affirmer que le paragraphe premier de l'article 71 s'adressait principalement aux organisations internationales non gouvernementales (OING). Ceci n'est qu'une interprétation qui ne correspond pas à la lettre de la Charte. Donc suivant l'esprit, le paragraphe premier de l'article 71 de la Charte se trouve en parfait accord avec la qualification de l'ECOSOC: OING l'équivalent d'AI. Mais une telle interprétation peut-elle résoudre le conflit qui est ouvert? La résolution de l'ECOSOC 288 B est un document interne d'un organe d'une organisation non connu du public, alors que la Charte des Nations-Unies, instrument juridique d'une organisation à caractère universel, est très largement connue. A travers la Charte et son article 71, l'on retient seulement l'ONG telle qu'elle est explicitement écrite, c'est-à-dire au sens général, alors que pour les spécialistes de la question il s'agit dans l'esprit d'OING, au sens restreint de l'ECOSOC.

Il nous semble que c'est, sans aucun doute, dans ce sens confus que le Professeur MERLE définit les ONG : « Par ONG on entendra tout groupement, association ou mouvement constitué de façon durable par les particuliers appartenant à différents pays en vue de poursuites d'objectifs non lucratifs ». Cette définition qui semble s'adresser aux ONG au sens général est en fait destinée aux OING au sens restreint qui correspond aux associations internationales d'ailleurs.

Cette définition s'adresse aux OING car elle retient comme critère d'internationalité ou d'extranéité la caractéristique des membres « appartenant à différents pays... ».

laissant dans l'ombre « l'objectif international ou but général omninational », alors que la Charte dispose dans son article 71, paragraphe 1^{er}: «... Les ONG qui s'occupent des questions relevant de la compétence de l'ECOSOC ». Il est vrai que la Charte ne mentionne pas d'objectif, il n'en demeure pas moins qu'elle met l'accent sur la compétence, c'est-à-dire qu'elle insiste sur les ONG qui auraient pour objectif des questions qui sont aussi du domaine de l'ECOSOC. Or les organisations nationales peuvent s'occuper des questions à titre principal relevant de la compétence de l'ECOSOC sans avoir une composition internationale par leurs membres. Ces questions peuvent avoir une portée internationale comme le développement et dans ce cas ces organisations nationales ne pourront-elles pas se prévaloir du qualificatif ONG? Il ne s'agit pas là d'une simple hypothèse d'école, c'est l'évolution actuelle des organisations nationales.

Cette double définition, négative d'une part par rapport aux gouvernements selon la Charte et, d'autre part, par rapport aux organisations internationales selon la résolution 288 B de l'ECOSOC démontre la volonté des Nations-Unies de ne pas s'engager envers les ONG, de ne pas leur reconnaître une personnalité internationale. Cependant, les Nations-Unies acceptent de collaborer avec les ONG en tant que partenaires avec lesquels elles souhaitent avoir juridiquement des relations de travail dans des domaines qui leur sont connus. Cette volonté de collaboration prendra une forme institutionnelle avec le statut consultatif auprès de l'ECOSOC. Tout comme l'avait fait la S.D.N., avec la différence résultant des dispositions de l'article 71, les Nations-Unies n'ont pas voulu se prononcer sur une définition claire et nette des ONG pour ne pas implicitement s'engager sur la question du statut juridique.(11)

Donc, en dépit de leur appellation « ONG », ces dernières continuent d'être définies avec les mêmes critères principaux que les associations internationales, à savoir : « initiative privée, but non lucratif ». Mais désormais la notion ou le concept d'ONG n'est plus simple.

Les associations internationales étaient en fait de deux types :

- Il y avait les associations internationales par la composition des membres et l'objectif international,
- Et il y avait les associations internationales dont les membres sont des représentants des grandes centrales nationales ou régionales, c'est-à-dire les associations internationales de fédérations ou les « fédérés ».

Or, avec les Nations-Unies, la notion d'ONG devient très complexe. D'abord les Nations-Unies ne donnent aucun contour exact à l'ONG. De plus, en instituant un système de collaboration de travail, l'ONU attire les organisations nationales et les pousse à orienter leur activité dans le même domaine qu'elle, afin de les faire bénéficier du statut consultatif. La multiplication des bénéficiaires de ce statut consultatif auprès des institutions spécialisées ou des organes principaux des Nations-Unies, recrutés avec des critères plus politiques que juridiques sous la seule appellation ONG, a élargi le sens de ce concept(12).

Ensuite, et c'est le point le plus important, avec les indépendances des colonies africaines et le problème du sous-développement, l'élasticité du concept d'ONG n'est plus à discuter et, partant, une complexité inextricable que nous allons essayer de démêler par souci de compréhension:

- Pendant la période coloniale, toutes les grandes O.N.G. ou O.I.N.G. des métropoles avaient des sections locales en Afrique. Ces sections pouvaient se grouper en fédérations régionales ou sous-régionales.

- A vec les indépendances, les sections locales qui sont restées sont en fait devenues des organisations nationales, mais qui dépendaient entièrement de l'ancienne centrale de la métropole (économiquement et politiquement).
- Pour contribuer au développement, les ONG nationales européennes, qui sont en fait des organisations nationales, ont participé financièrement et directement à la création de sections locales ou ont suscité la création des ONG par des Africains eux-mêmes localement.

Les organisations internationales intergouvernementales poussent les jeunes Européens, voire les Africains, à créer des organisations nationales ou des OING; des fonctionnaires internationaux, également, se groupent en tant qu'individus pour créer une OING dans le but de contribuer de façon personnelle, à la lutte contre le sous-développement.

Ainsi la dynamique du développement dans le tiers-monde et en particulier en Afrique noire a fait du concept d'ONG une notion très large qui englobe désormais les organisations nationales au même titre que les organisations internationales non gouvernementales. En effet, les ONG de développement, tout au moins la majorité, sont de structure nationale mais avec un objectif principal international : le développement, qui est devenu la préoccupation fondamentale des Nations-Unies. Les relations des Nations-Unies dans le cadre du développement s'étendent de plus en plus aux ONG nationales locales moins bureaucratiques et plus opérationnelles. Par conséquent, le concept d'ONG ne peut être compris désormais qu'en un sens général englobant les organisations nationales; sinon la notion d'ONG de développement se trouverait réduite à quelques OING. Il nous semble que la déclaration de l'ancien ministre français de la Coopération rejoint notre analyse(13).

Le ministre n'a pas craint d'utiliser la notion « ONG de développement » alors que son auditoire était en majorité, sinon en totalité, composé d'organisations nationales françaises ou d'associations étrangères en France ayant pour objectif le développement dans le tiers-monde, et en particulier en Afrique noire.

Nous pouvons constater que le concept d'ONG élaboré en 1945, dominé davantage par les politiques idéologiques que juridiques, ne reflète plus la réalité internationale, en particulier dans le domaine du développement.

A notre avis, il nous semble important que l'ECOSOC, qui est chargé juridiquement par la Charte de définir ce concept, s'acquitte de sa responsabilité en prévoyant une définition claire avec des critères précis ainsi qu'un statut consultatif pour les ONG (14).

La question de la définition des ONG nous paraît très importante et ce dans l'intérêt même de ces dernières. En effet, l'élargissement du concept d'ONG par interprétation à tout groupement d'initiative privée a permis une nouvelle orientation dangereuse de ces ONG depuis les années soixante avec le problème du développement.

Si beaucoup de membres d'ONG restent attachés au critère fondamental, « but non lucratif » qui de tout temps a servi à distinguer ONG et sociétés commerciales ou multinationales caractérisées par le profit, certains auteurs tendent à assimiler ces deux types de structure en se fondant sur la notion de « transnationalité ». C'est un vieux débat(15) éclipsé par la notoriété du critère « but non lucratif » qui renaît depuis quelques temps, sous des prétextes divers.

Aujourd'hui, des auteurs comme Georges LANGROD ont repris à leur compte ce débat, sous le vocable de « transnationalité » qu'il faut substituer purement et simplement au

concept d'ONG, d'où les diverses propositions relatives à la définition des ONG depuis 1964(16).

Depuis les années soixante-dix, la question a subi une évolution importante au point qu'il n'y en eut que pour elle au Séminaire de Milan sur les ONG 1972(17). Mais c'est à partir de 1976, au séminaire de Genève consacré aux ONG sous la direction du professeur Franco A. CASADIO, que la question prit toute son orientation(18). Cette orientation dangereuse du concept d'ONG ne peut laisser indifférent un des rares juristes orfèvres en la matière, d'où sa réaction.

L'évolution de cette assimilation ONG - Sociétés transnationales sous le vocable de « transnationale » est très spectaculaire(20). La définition que le Professeur MERLE donne de la transnationalité atteste cette assimilation(21). Mais peut-on assimiler ou rapprocher les ONG et les sociétés multinationales sous une appellation « transnationale »? La transnationale est aux sociétés multinationales ce que les associations sont aux ONG.

Assimiler, c'est vouloir faire disparaître les ONG au profit des sociétés transnationales qui drainent des capitaux dépassant le budget de certains Etats industrialisés et qui sont détentrices d'une énorme capacité tant économique que financière tout en poursuivant un objectif de profit maximum. Mais cette évolution négative des ONG était-elle prévisible depuis 1945, date à laquelle le concept ONG a vu le jour?

Notre organigramme permet de saisir clairement l'ampleur du problème (voir page 236). Nous qualifions cette évolution de négative car une telle orientation des ONG parallèlement aux sociétés transnationales ne fera que susciter la méfiance et entretenir l'argument selon lequel les ONG sont des agents des multinationales, et partant, bloquer tout plaidoyer en faveur de leur statut juridique et de leur rôle en Afrique noire. Négative enfin au regard des ONG africaines qui suscitent des points d'interrogation.

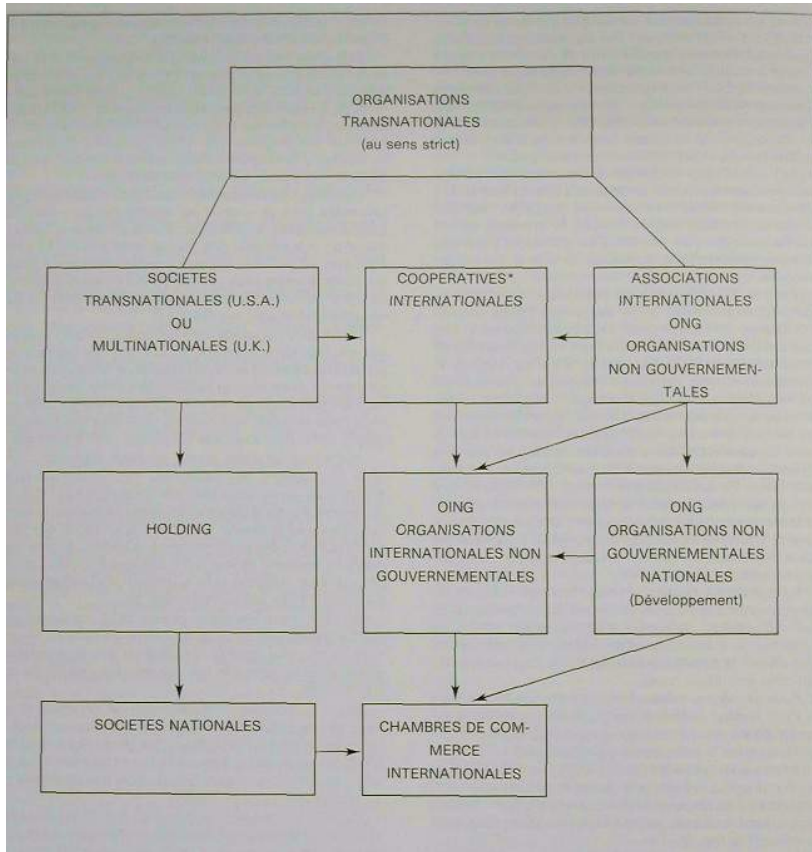
En effet, nous assistons, depuis 1973, au développement extraordinaire de ce qu'on appelle les ONG en Afrique noire ce qui nous rappelle la naissance des divers mouvements dans la décennie qui précède les indépendances (1950-1960).

Nous savons que l'Afrique noire est caractérisée du point de vue politique par le parti unique ainsi que tout le continent africain, à l'exception de la Haute-Volta et du Sénégal. Comment des groupements privés peuvent-ils se développer en marge du parti unique, sans que ce dernier ne s'y intéresse de près ou de loin?

Certes, l'Afrique a connu et connaît des ONG comme l'Union des parlementaires africains, le Mouvement syndical africain, l'Union syndicale, l'Unité syndicale africaine, etc., etc...).

Mais on observe une nouveauté: les ONG dites africaines sont soit des sections locales des ONG européennes installées en Afrique pour créer des filiales locales avec des membres locaux et des objectifs locaux, soit des détachements des ONG européennes présentes localement pour des réalisations concrètes en collaboration plus ou moins étroite avec la population locale et avec l'espoir que cette dernière assurera la relève, soit des ONG africaines créées sous l'impulsion des ONG européennes.

Plusieurs remarques s'imposent: toutes ces ONG dites africaines dépendent financièrement des ONG européennes. Elles leur doivent par conséquent leur existence en tant que telles et sont en fin de compte des exécutants. Les membres sont des nationaux à objectifs nationaux et non interafricains.



* La coopérative internationale a une double structure :

- elle est composée de sociétés commerciales, en générale SARL.
- elle est composée d'ONG.

Certes, l'Afrique a connu et connaît des ONG comme l'Union des parlementaires africains, le Mouvement syndical africain, l'Union syndicale, l'Unité syndicale africaine etc etc...).

Mais on observe une nouveauté: les ONG dites africaines sont soit des sections locales des ONG européennes installées en Afrique pour créer des filiales locales avec des membres locaux et des objectifs locaux, soit des détachements des ONG européennes présentes localement pour des réalisations concrètes en collaboration plus ou moins étroite avec la population locale et avec l'espoir que cette dernière assurera la relève, soit des ONG africaines créées sous l'impulsion des ONG européennes.

Plusieurs remarques s'imposent: toutes ces ONG dites africaines dépendent financièrement des ONG européennes. Elles leur doivent par conséquent leur existence en tant que telles et sont en fin de compte des exécutants. Les membres sont des nationaux à objectifs nationaux et non interafricains.

Dans ces conditions, l'indépendance, principe fonda-

mental des ONG en Europe, trouve-t-il son application en Afrique noire ou s'agit-il plutôt d'une sorte de mimétisme à la mode sans fondement réel? Dès lors une question est fondamentale: peut-on parler d'ONG de développement strictement africaine en Afrique noire? La question est en soi suffisante pour justifier l'importance et l'intérêt de notre étude.

En effet, le sous-développement en Afrique noire est une réalité que les ONG tentent de combattre par des méthodes qui leur sont propres. L'on peut se demander, au vu du résultat de ces méthodes, si les Etats de l'Afrique noire sont désireux de laisser se développer de façon harmonieuse les ONG africaines avec des structures juridiques et des moyens financiers aptes à les rendre plus opérationnelles.

Cette démarche nous conduit à traiter les ONG de développement tant européennes qu'africaines opérant en Afrique noire, sous l'angle du droit international du développement. Mais cela revient à définir ce qu'est le droit international du développement et, par voie de conséquence, les ONG de développement.

Le droit international du développement et les ONG de développement, une même cause: le sous-développement

Traiter des ONG de développement en droit international du développement (DID) est un paradoxe: en effet, le droit international public (DIP) ne reconnaît pas les ONG.

Le droit international public général a pour sujet les Etats et les organisations internationales (O1) depuis l'avis consultatif de la CIJ1949(22). Ce qui explique que les ONG sont traitées très partiellement en DIP, dans le chapitre des OI; le temps de les définir en relevant les critères fondamentaux qui les distinguent des organisations internationales. Mais est-ce une raison suffisante pour ne pas traiter les ONG de développement en droit international du développement?

Nous ne croyons pas que l'absence de qualité de sujet de droit international public conduise nécessairement à un ostracisme. Rappelons que sans l'IDI (Institut de droit international), le droit international public n'aurait certainement pas connu un tel développement(23). A cela il convient d'ajouter que le droit international du développement, comme les ONG de développement sont les conséquences d'un même mal: le sous-développement dans le tiers-monde.

Les ONG ont été les premières à attirer l'attention de l'opinion internationale sur l'ampleur du sous-développement. Le droit international public a, à son tour, évolué dans ce sens pour apporter les corrections nécessaires afin d'être en accord avec la communauté internationale contemporaine.

Enfin, la collaboration de plus en plus étroite entre les ONG et les sujets du droit international dans le cadre de la lutte contre le sous-développement sous toutes les formes en Afrique noire, justifie amplement le cadre choisi pour traiter le sujet.

1. Sous-développement et naissance d'un droit international du développement: une branche autonome du droit international public à finalité «développementaliste»

Si le droit international public général, élaboré par les européens dès le XIXème siècle conserve, de nos jours, tous

ses principes fondamentaux de base, nul ne doute qu'il a, cependant, subi une évolution qui n'a été perçue comme « révolutionnaire » qu'aux yeux de certains classiques.

Cette évolution du droit international public est obligatoire car la communauté internationale ne se limite plus aux seules Europe et Amérique du Nord pour lesquelles ce droit international public a été élaboré. L'arrivée d'Etats nouveaux et majoritaires en nombre sur la scène internationale, étrangers à ce droit qui, pourtant est sensé régir leurs rapports, exige une évolution de ce dernier.

Un des aspects les plus frappants de l'évolution du DIP est la naissance du droit international du développement. Le sous-développement qui sévit pour plus des deux-tiers de la population mondiale, celle des « PVD » et notamment de l'Afrique noire, ne peut trouver de remède efficace sans que se trouve bouleversé l'ordre juridique international pré-établi, au sein duquel les PVD semblent souffrir d'une impossibilité d'adaptation.

Le droit international du développement est donc la branche du droit international public chargé de combler les lacunes qui portent atteinte aux principes juridiques fondamentaux du DIP. Tout comme sur le plan interne, les gouvernements adoptent des mesures sociales pour corriger les inégalités de fait entre les citoyens; la communauté internationale doit, dans son ensemble, renforcer l'égalité en droit entre les Etats et les peuples, en supprimant par des règles internationales ou une volonté internationale les inégalités de fait jusque là confondues avec l'égalité juridique(24).

L'inégalité de développement en constante aggravation constitue l'une des préoccupations majeures du monde contemporain. Le Pape Paul VI ne déclara-t-il pas à la tribune de l'assemblée générale des Nations-Unies: «*Le développement est le nouveau nom de la paix* »(25).

Ainsi, le droit international du développement se définit comme: «*un droit au service d'une finalité qui est, à l'échelle des relations internationales, la lutte contre le sous-développement et la recherche d'une véritable indépendance pour*

les pays sous-développés»(26). Par cette définition se précise la nature du DID. S'adressant prioritairement aux Etats, et issu du DIP, le DID est une branche de ce dernier. Il en tire sa force. Le DID est un droit de solidarité international et non un droit résultant de l'opposition nord-sud. La finalité du DID est de parvenir «au droit au développement» de chaque PVD. Cette finalité permettra à chaque citoyen dans l'ordre national d'exiger de son Etat le droit d'être bien nourri, bien soigné, de bien vivre, etc... Tout comme le DID exige un nouvel ordre économique international (NOEI), la finalité de celui-ci est d'arriver à établir un nouvel ordre économique national dans les PVD(27).

Le DID est né pour corriger les maux dont souffre individuellement chaque PVD, les victimes finales étant les populations du tiers-monde.

A la conférence des Nations-Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) à Genève, du 23 mars au 16 juin 1964, apparaît l'expression «droit international du développement» (DID) dont la paternité revient à A. PHILIP, représentant de la France à la première CNUCED(28).

L'on ne peut pas dissocier le DID du DIP car le premier est né dans le cadre de restructuration du second pour l'adapter à la réalité internationale. L'on ne peut pas adapter l'ONU, sujet de droit international, à la réalité sans toucher au DIP qui la régit. Il faut que les Etats industrialisés reconnaissent, au regard du DIP, leurs responsabilités, ceci constitue une acceptation tacite de leur part à s'engager internationalement dans le processus d'aide aux PVD même en l'absence de convention. C'est une responsabilité commune, objective, que tous les Etats se reconnaissent, et, ensemble, ils tentent d'élaborer des règles, non contraignantes juridiquement: des résolutions(29); mais qui finissent par acquiescer une force par le comportement positif des Etats industrialisés au regard du droit international public(30).

Le DIP partant d'une prise de conscience collective tend à organiser une solidarité réelle entre les Etats dans le domaine du développement que le DID doit régir. Le droit international du développement est une finalité du DIP, alors que celle du DID est d'aboutir au droit au développement de chaque PVD. Donc il y a là des responsabilités partagées; d'une part les pays industrialisés doivent favoriser le développement du DIP pour la formation du DID, mais les PVD doivent, à leur tour, mener une politique intérieure favorable à la réalisation effective du développement qu'attendent d'eux leurs populations. Ce faisant, la communauté internationale reconnaît être rassemblée par des liens de solidarité de toute nature et se refuse à accepter des inégalités de fait, des déséquilibres insupportables pour la majorité de la population mondiale, qui constituent une véritable menace pour la paix. Tel est, nous semble-t-il, l'esprit dans lequel a pris naissance le DID et dans lequel il se développe depuis 1964(31), sans que le DIP souffre de cette évolution, bien au contraire.

Nombreux sont les organismes et les institutions spécialisés créés par les Nations-Unies depuis les indépendances pour tenter de résoudre la question du sous-développement croissant en Afrique noire en particulier(32).

A travers les travaux, les résolutions, voire les décisions de tous ces organismes et institutions spécialisées, le DID a eu droit de cité(33).

Le DID fait désormais partie des disciplines universitaires en tant que branche du DIP. L'ouvrage de Maurice FLORY, *Le droit international du développement*, puis celui d'Alain PELLET, sans parler de toutes les thèses, justifient l'existence de cette branche du droit international dans un

domaine nouveau, non prévu par le droit international général dans sa conception traditionnelle.

La formation du DID s'est faite grâce à l'évolution du DIP, en se donnant pour objectif (a correction des inégalités de fait entre les Etats sans mettre en cause le principe de souveraineté qui se trouve juridiquement renforcé. Grâce au DID, le DIP a pu dissocier l'égalité strictement juridique et les inégalités matérielles de puissance et de développement. En se chargeant de corriger les inégalités de fait entre les Etats, le DIP contribue à renforcer l'égalité juridique, une égalité juste et réelle. Le DIP doit établir l'équilibre entre les Etats(34) afin que les principes fondamentaux qui lui servent de soubassement soient plus solides car plus justes. C'est dans cet esprit que nous pouvons comprendre la classification des Etats selon des paramètres nouveaux (voir notre organigramme page 239).

Cette classification des Etats n'a pas, d'une part, remis en cause la souveraineté des Etats concernés, d'autre part, n'a pas détruit la solidarité des Etats du Tiers-Monde (groupe des 77), preuve que le DID n'est pas un droit différent du D.I.P. ni opposé à celui-ci, mais une branche de ce dernier.

Si nous avons insisté sur ce point de rattachement du D.I.D. au D.I.P., c'est à dessein. Nombreux sont ceux qui n'ont pas voulu reconnaître le DID et qui l'ignorent volontairement(35). Mais depuis est né, en doctrine, un autre courant qui fait du DID un droit qui n'a aucun rattachement avec le DIP en quelque sorte «un droit tiers-monde»(36).

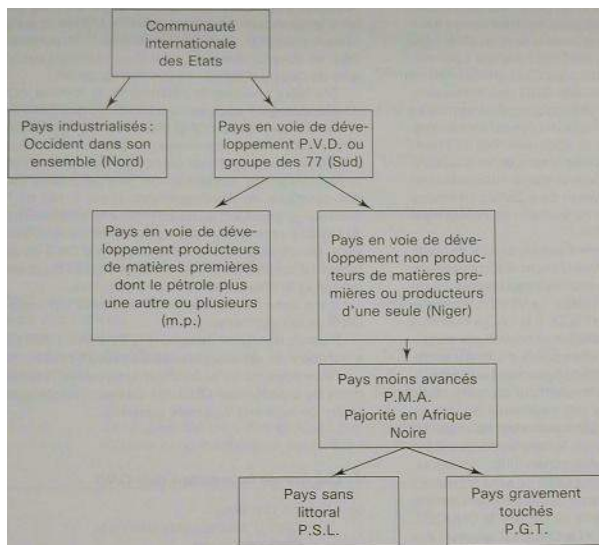
Au-delà de toutes ces positions des uns et des autres, se pose réellement une question de fond que le sous-développement, dans le tiers-monde et surtout en Afrique, a attisée. Il s'agit de la personnalité internationale des ONG. Ces dernières ont, sans aucun doute, été les premières à se préoccuper de la question de sous-développement dans ces pays, alors des colonies. Les déclarations du Vatican et celles des responsables des ONG catholiques ou chrétiennes attestent notre propos. N'est-ce pas en 1955 que le Saint-Siège a commencé à exiger: «... un véritable devoir de charité entre les Nations ?» Pie XII s'emploiera à développer ce thème devant les organismes des Nations-Unies comme devant les institutions spécialisées et surtout devant la FAO: «...la nécessité pour l'Europe de «déployer une aide large et comprehensive»... car «l'inégale répartition des dons et des richesses de la nature fait aux hommes une obligation morale de s'aider les uns les autres»(37).

Dans le même sens, le Cardinal TARDINI déclarait à l'occasion de la 46ème semaine sociale d'Angers en juillet 1959: «C'est un incontestable devoir de justice et de charité envers l'homme de tout faire pour assurer la subsistance de ces peuples sous-alimentés»(38).

Mais c'est l'encyclique Mater Magistra du 15 mai 1961 qui pose la question de sous-développement en termes de responsabilité internationale dans son aspect économique: «Nous sommes solidairement responsables des populations sous-alimentées. Les Etats économiquement développés doivent veiller avec le plus grand soin, tandis qu'ils viennent en aide aux pays en voie de développement, à ne pas chercher en cela leur avantage politique en esprit de domination. Si cela venait à se produire, il faudrait déclarer hautement que c'est là établir une colonisation d'un genre nouveau...»(39).

Le droit international du développement ne trouve-t-il pas son fondement dans ces encycliques sans valeur obligatoire juridiquement, mais moralement et objectivement plus que contraignantes? Le sous-développement croissant de-

**Classification des Etats au sein de la communauté internationale
selon des critères spécifiques dégagés par le D.I.P.**



puis les indépendances a donné raison aux ONG qui critiquaient, contre vents et marées, les politiques de développement et les ambitieux programmes démesurés élaborés pour répondre aux besoins des peuples.

Ainsi, sans être sujet de DIP, les ONG sont devenues des acteurs privilégiés du développement. Elles parviennent même à réussir là où les Etats et les OI ont échoué. Alors, certains auteurs, face à des Etats et des OI seuls sujets du DIP, dénie à ces derniers le monopole d'où les prises de position. N'y a-t-il pas là une confusion entre relations internationales et droit international général ?(40). Ce n'est donc pas surprenant de voir s'accroître, sans cesse, le nombre des ONG de développement au fur et à mesure de l'aggravation de la situation des PVD. N'est-ce pas un motif suffisant pour choisir les ONG de développement comme objet de recherche universitaire ?

2. Sous-développement : naissance des ONG de développement

Les différentes encycliques citées dans les pages précédentes nous ont permis de mesurer la prise de conscience très tôt des ONG chrétiennes, relative aux questions de développement des futurs et nouveaux Etats. Mais sans vouloir hiérarchiser l'importance des encycliques, nous pensons que «*Populorum progressio* est celle qui, à la fois, sert de base au fondement du droit international du dévelop-

pement et à l'accroissement du nombre des ONG de développement, comme le confirme Georges DUPUIS : «*Ce texte est sans conteste une méditation profonde sur l'économie du développement et il se transcende en une théologie de développement - mais il est pauvre (pour ne pas dire vide) de substance juridique* »(41).

Cette absence de substance juridique s'explique par le simple fait que le Vatican n'est pas un sujet de droit international, même s'il bénéficie de certains privilèges. Mais il est très influent et sa voix a autorité non seulement à l'égard de ses fidèles mais aussi de tous les responsables des questions internationales à dimension humaine(42). Le Vatican se place dans le cadre de droit naturel et de la justice sociale pour devenir à la fois le guide et l'acteur de la vie internationale. Ce faisant, le Vatican oriente ses fidèles, ses sujets et les responsables internationaux vers les questions majeures qui caractérisent notre époque. Ainsi l'Eglise chrétienne deviendra guide et acteur du développement en faisant de ce dernier un facteur de rapprochement des peuples, donc de paix(43).

L'encyclique «*Populorum Progressio* » de 1967 est l'aboutissement de mille réflexions dans le domaine du développement par les ONG chrétiennes et laïques.

L'Association mondiale contre la faim (ASCOFAM) avait, dès 1959, lancé la campagne contre la faim les 15 - 16 - 17 avril 1959(44).

En 1960, le Comité consultatif des ONG pour la campagne contre la faim s'est tenue à Rome du 14 au 16 septembre 1960. M fut décidé que cette campagne contre la faim durerait cinq ans(45). Il est à noter que la campagne prit fin en 1965, un an après la création de la CNUCED. Au-delà des relations entretenues par les ONG avec les organismes internationaux, et surtout avec les institutions spécialisées, nous pouvons dire que les années 1959/1960 ont été caractérisées par la diversification : d'abord les ONG chrétiennes se mettent à participer aux travaux des ONG non confessionnelles et relevant de tendances idéologiques diverses; ce fut le cas de la Confédération internationale des syndicats chrétiens qui devient en 1960 Confédération mondiale du Travail (respectivement CISC/CMT). A cela il faut ajouter la multiplication et la coordination des organisations internationales catholiques (OIC) (46). Paul VI faisait de « *Caritas internationalis* » le levier de la réalisation du contenu de l'encyclique « *Populorum Progressio* ».

Ensuite, ce fut le développement extraordinaire de la collaboration entre ONG et des organisations internationales, surtout avec celles de la famille des Nations-Unies et les organisations internationales régionales. Le Vatican en apportant son soutien à l'ONU, à l'UNESCO, à la FAO à l'OMS, à l'OIT, etc. renforce cette collaboration et oriente par son influence l'action de ces OI et les Etats sujets du droit international et donc, indirectement, oriente également la finalité du droit international général en se fondant sur un ordre moral mondial nécessaire(47). L'envoi des observateurs, des représentants du Vatican et des ONG aux congrès et conférences internationaux constitue un facteur important dans l'orientation du droit international général(48). Toutefois, c'est en 1964 que le Vatican et les ONG se sont présentés comme les vrais acteurs et guides du développement dans le cadre de la conférence de Genève où est née la CNUCED. Selon l'expression de DUPUIS: « *La CNUCED apparaît aux chrétiens* (nous dirons: aux ONG en général) *comme une tentative qui mérite d'être encouragée* »(49).

Le Pape Paul VI manifestera son approbation à l'égard de la CNUCED par une comparaison qui justifie la nécessité de la création d'un tel organisme(50). L'ancien secrétaire général des Nations Unies reconnaît explicitement l'utilité des encycliques du Vatican et ce, précisément en 1965, l'année où la CNUCED devient une réalité: « *L'encyclique, disait-il, s'harmonise fort bien avec l'esprit et les objectifs de la Charte* »; et il ajoutait : « *Elle nous fournit l'inspiration qui permettra ce renouvellement de nos sentiments si indispensable à la réalisation de nos grands objectifs* »(51). Si les encycliques correspondent aux objectifs de la Charte et sont utiles pour réaliser les grands objectifs de l'ONU, cela veut dire que, implicitement, le Vatican et les ONG contribuent à la finalité du droit international dans son évolution(52).

Le droit international du développement se voit donc soutenu et encouragé dans sa formation par le Vatican et les ONG qui sont derrière. Ceci est d'autant plus vrai que la CNUCED apparaît comme un organisme privilégié de type spécial auprès duquel les ONG nationales de développement en particulier ainsi que les ONG de développement élaboreront leurs relations dans le cadre de la lutte contre le sous-développement. C'est donc la CNUCED qui a généralisé le concept d'ONG et c'est avec elle aussi que le qualificatif d'ONG de développement a acquis droit de cité.

L'ONG de développement n'est donc pas une nouvelle catégorie d'ONG, ce sont soit d'anciennes ONG qui sont orientées vers le développement comme objectif principal; soit d'anciennes ONG groupées en collectif, comme CIDSE

(Coopération internationale pour le développement socio-économique), en ayant aussi pour objectif le développement; soit des ONG qui, tout en ayant d'autres objectifs, ont étendu leur activité au développement; soit enfin des ONG nouvellement créées avec pour objectif principal et prioritaire le développement dans le Tiers-Monde et surtout en Afrique noire(53). Ainsi l'accroissement extraordinaire des ONG de développement auquel nous assistons est le corollaire de l'aggravation du sous-développement.

S'il fallait chercher la paternité de la formule «ONG de développement» nous serions tentés de dire que l'initiative en revient bien sûr aux ONG elles-mêmes. A partir de 1962-1964, nous avons commencé à assister à la naissance d'ONG de développement créées par des fonctionnaires internationaux des organisations internationales chargées des questions de développement. C'est le but de l'OCDE avec son groupe Club du Sahel * * pour la lutte contre la faim, du Conseil international des agences bénévoles (CIAB)(54). Il y a, par conséquent, un foisonnement d'ONG de développement d'origines diverses, et les idéologies qui dominent le monde et le divisent ne sont pas absentes.

Il est donc nécessaire de faire l'étude typologique des ONG de développement.

Il serait fastidieux de relever la liste des 1.702 ONG qui s'occupent du développement qui prévoit l'OCDE (55).

Nous pensons qu'en fonction de l'évolution il faut voir l'origine de création des ONG, les classer idéologiquement et tenter de faire une typologie générale.

1. Origine de la création des ONG

a) - Origine classique:

- 1 - ONG d'origine confessionnelle
 - ONG catholique
 - ONG protestante
 - ONG anglicane
- 2 - ONG d'origine laïque.

b) - Origine moderne:

- 1 - ONG issues d'initiatives de fonctionnaires
 - fonctionnaires nationaux
 - fonctionnaires internationaux.
- 2 - ONG créées sous l'impulsion des organisations internationales
 - (L'initiative reste privée)
- 3 - ONG créées sous l'impulsion des pouvoirs publics nationaux
- 4 - ONG créées par des représentants ou membres des sociétés commerciales.

* La différence entre ces deux types d'ONG d'origine chrétienne s'explique d'abord par le fait que l'une est anglophone et l'autre francophone.

En plus, il faut ajouter que pendant longtemps anglicans et protestants se sont livrés une véritable guerre religieuse en Afrique noire qui garde encore des traces, surtout à Madagascar.

** Ce sont des fonctionnaires internationaux qui prennent l'initiative de créer des ONG pour contribuer au développement en Afrique noire. Club du Sahel à l'OCDE. Leur action est totalement indépendante de l'organisation internationale dont ils dépendent.

2. Classement des ONG par tendance idéologique en fonction de leur origine

	CAPITALISTE	
ONG CHRETIENNES	SOCIALISTE	ONG LAIQUE
	COMMUNISTE	
ONG des Fonctionnaires internationaux	CAPITALISTE	ONG des fonctionnaires nationaux
- Impulsion d'organisations Internationales	SOCIALISTE	- Impulsion des pouvoirs publics
- Fonctionnaires internat, individuellement	COMMUNISTE	- Fonctionnaires nationaux individuellement
* Fonctionnaires de pays de l'Est		
ONG des représentants des sociétés commerciales ou membres des Chambres commerciale	CAPITALISTE	ONG liées aux partis politiques
	SOCIALISTE	- Pays de l'Est
	COMMUNISTE	- Partis communiste et socialiste en Occident
_____	C'est possible mais des critiques pour l'amélioration qui peuvent conduire à la division	
_____	C'est sûr, on y adhère en soutenant la politique de développement	

Ces ONG de développement, souvent d'origine nationale, se révéleront importantes et efficaces dans les situations d'urgence dans le Tiers-Monde. C'est ainsi qu'en 1968 et 1969 lors de l'acheminement et de la distribution de l'aide alimentaire aux pays du Sahel, en Afrique noire, la C.E.E. eut besoin de l'action de ces groupes hétérogènes.

Mais c'est à la suite de la grande sécheresse dans le Sahel en Afrique noire 1974-1976, sécheresse qui continue présentement, que nous verrons se développer les ONG de développement dans le cadre d'une collaboration avec les pouvoirs publics, en créant des services mixtes et ce dans tous les Ministères européens de la coopération: les bureaux de liaison(56).

Toutefois, observons que les ONG de développement, comme les ONG en général, n'ont pas fait l'objet d'une définition, ni de formulation de critères précis autres que ceux qui sont connus (but non lucratif, initiative privée); d'où leur multiplication sans que l'on sache réellement lesquelles sont effectivement des ONG qui s'occupent du développement ni comment elles opèrent sur le terrain :

- se contentent-elles de financer les projets de développement?
- effectuent-elles uniquement des études?
- s'agit-il des ONG qui mettent en rapport certaines autres ONG pour la réalisation d'un programme?

Ainsi, face à cette mosaïque d'ONG de développement, avons-nous tenté de faire une typologie générale.

3. La typologie générale des ONG de développement

La question est très épineuse, compte tenu du caractère mosaïque des ONG. Pour qu'il y ait une classification parfaite, il faudrait avant tout une bonne définition. Or, ce préalable fait défaut, ce qui explique l'usage des critères multiples, arbitraires et différents les uns des autres lorsqu'il s'agit de classer les ONG ou les OING(57). Ces critères, détaillés dans l'ouvrage cité, sont critiqués. Certes, ils sont loin d'être justes, mais il faut bien recourir à des éléments pour établir la liste d'une famille aussi nombreuse et hétérogène.

La même difficulté n'a pas été épargnée au Centre de développement de l'OCDE (Organisation de coopération et de développement économique) lorsqu'en 1967, en collaboration avec le Conseil international des agences bénévoles (CIAB) il publiait le premier annuaire relatif aux ONG de développement officialisant ainsi la qualification : « ONG de développement »(58). A l'égard de ces deux annuaires nous pouvons remarquer la différence des critères qui ont servi de base aux sélections. L'OCDE ne fait aucune distinction entre ONG et OING, ce qui confirme notre démarche d'utiliser alternativement les deux sigles comme synonymes (ONG - OING). L'adoption de cette démarche très large par l'OCDE s'explique par le fait qu'en matière de développement, les ONG nationales jouent un rôle très important et ont un objectif international tout en demeurant national par leurs membres. Toutefois, il convient de noter que le Centre de développement de l'OCDE a innové depuis 1983 avec la publica-

tion du répertoire des ONG de développement(59). Nous pouvons donc dire que pour la première fois il y a ébauche d'une classification en dépit de l'absence de définition et de critères précis et unanimement acceptés. En fait, le critère retenu dans cette classification est la finalité pratique des ONG en matière de développement. Comme toute classification, il y a un côté arbitraire inévitable.

Cependant, la classification de l'OCDE nous paraît artificielle : pour avoir de l'argent en vue de financer les projets et les programmes de développement en Afrique noire les ONG européennes font des collectes périodiquement auprès des populations occidentales.

Les populations occidentales ne peuvent pas comprendre le sens de cette collecte si les ONG européennes ne leur expliquent pas les causes du sous-développement dans le Tiers-Monde et en Afrique noire principalement. La sensibilisation est en elle-même une source financière pour les ONG européennes au profit des populations africaines.

La sensibilisation est aussi une information par laquelle les ONG européennes expliquent à l'opinion occidentale les raisons qui justifient l'obligation pour les pays industrialisés d'aider les pays en voie de développement(60). La sensibilisation étant une démarche préalable à la collecte financière qui en est le résultat il n'est pas possible de les dissocier pour établir une classification comme l'a faite l'OCDE.

D'ailleurs, la sensibilisation de l'opinion publique occidentale, si importante soit-elle, ne saurait résoudre définitivement la question de développement si la population concernée n'est pas informée, éduquée en conséquence, car le changement de mentalité des peuples de l'Afrique noire est aussi important que celui de l'occident.

Enfin, la classification de l'OCDE ne nous paraît pas satisfaisante car les ONG ont étendu leur rôle à des fonctions nouvelles(61).

Autrefois, les ONG se contentaient de solliciter l'autorisation pour s'établir dans un pays afin de réaliser des petits projets conçus par elles-mêmes en collaboration avec la population locale. Aujourd'hui, si cette pratique des projets qui était propre aux ONG demeure, force est de constater l'extraordinaire nouvelle forme de coopération au développement tant bilatérale que multilatérale que nous qualifions de coopération verticale par opposition à la coopération horizontale, c'est-à-dire interétatique. La coopération «verticale» au développement des ONG a débuté sous forme contractuelle. Les ONG passent des contrats d'exécution des travaux avec les Etats en fonction des plans quinquennaux. Précisons immédiatement que ces contrats bilatéraux sont du domaine du droit privé puisque régis par la loi nationale de l'Etat contractant; mais ce sont des contrats qu'on peut qualifier le droit privé international dans la mesure où l'une des parties est malgré tout de nationalité étrangère, et qu'en cas de conflit il faudra prendre sa situation personnelle en considération. Par la suite une évolution importante eut lieu multilatéralement. Des ONG se sont vues confier par les organisations internationales des programmes de développement, comme dans le cas de la stratégie de développement des Nations-Unies, ou des plans de développement régionaux, tel le plan de Lagos dans le cadre de l'OUA.

Les ONG deviennent des exécutants des programmes à l'élaboration desquels elles n'ont pas pris part. Ce nouveau rôle des ONG de développement élargit leurs objectifs qu'il faut prendre en considération pour faire une classification. Dans leurs objectifs, les ONG de développement sont parfois complémentaires les unes des autres, mais elles sont aussi concurrentes. Par conséquent, pour qu'une typologie

des ONG de développement soit valable, il conviendrait d'élaborer une définition qui tienne compte à la fois des éléments du droit international public général et de ceux du droit international privé, avec des critères précis, des objectifs bien déterminés, concrets, en rapport direct avec la compétence des membres, une ou des sources de financement clairement indiquées, le tout détaillé dans un statut. Une telle définition peut être envisagée par les Nations-Unies en accord avec les représentants des différentes ONG de développement.

A défaut, les Etats du Tiers-Monde, et en particulier ceux de l'Afrique noire, peuvent, en accord avec les ONG de développement, rechercher une approche acceptable de part et d'autre.

En attendant une définition et fort des remarques faites, nous avons adopté une typologie des ONG de développement (voir page 243, graphique).

Pour simplifier et par là même faciliter la compréhension, nous proposons deux grandes catégories: une catégorie des ONG de terrain ou opérant sur le terrain, et une autre catégorie d'ONG participant au développement à divers titres. Ces deux catégories en feront apparaître une autre, dite ONG africaine de développement, comme le fruit des deux premières.

Chaque catégorie regroupe en elle ou en son sein, trois sous-groupes contenant des collectifs d'ONG qui, à quelques nuances près, exercent la même activité de façon complémentaire ou concurrente.

Compte tenu des objectifs souvent très vagues et vastes des ONG, il ne faut pas prendre cette division comme intangible. En effet, une ONG de développement peut être parfois dans les deux catégories ou être dans l'une principalement et dans l'autre secondairement.

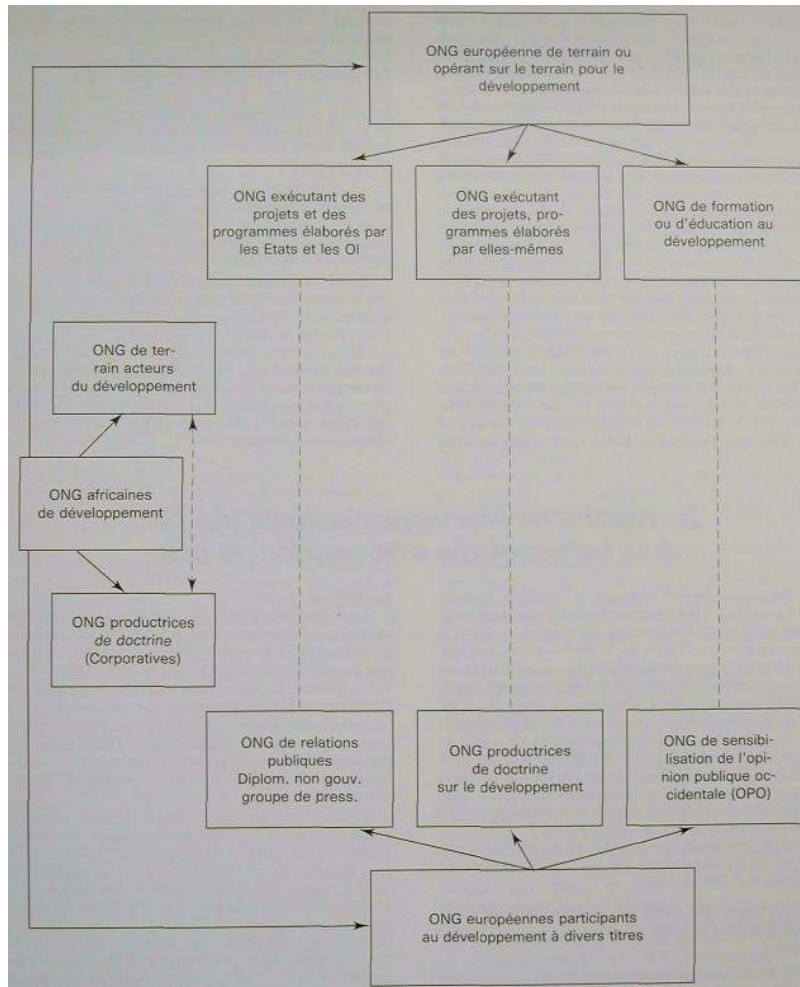
Pour établir cette typologie, nous avons utilisé des critères suivants:

- Concernant les ONG du développement opérant sur le terrain, nous avons retenu principalement la finalité pratique des objectifs, et le degré d'association des populations locales, aux différents travaux successifs et suivis avec des membres compétents indépendants unis par la volonté manifeste de contribuer bénévolement à la lutte contre le sous-développement en Afrique noire principalement.

Ces différents critères nous permettent d'éliminer de notre catégorie les ONG dites de développement qui, en fait, se contentent de faire des travaux épisodiques sans lendemain mais dans le but d'avoir des relations avec la famille des Nations-Unies; sans préparer la population locale pour l'entretien et l'usage des structures apportées. De surcroît, cette classification permet d'éliminer ces sortes d'ONG de plus en plus nombreuses qui, en réalité, prospectent les marchés locaux des Etats africains au profit de sociétés commerciales qu'elles représentent(62).

Comme critère à la deuxième catégorie, nous retenons, principalement, destination de l'action, du soutien financier et matériel de la participation sous des formes diverses des ONG pour contribuer au développement de l'Afrique noire. Cette catégorie est composée d'ONG très variées. Certaines ne font que théoriser en faisant des recherches sur les causes du sous-développement et les remèdes éventuels à y apporter; elles divulguent des idées en faveur du développement en dénonçant certaines erreurs des Gouvernements, etc... Elle regroupe des ONG de sensibilisation, des groupes de pression et des ONG qui mènent une diplomatie non gouvernementale dans la mesure où, souvent, les mêmes plaident auprès des autorités la nécessité de créer

TYPLOGIE DES ONG EUROPEENNES ET AFRICAINES DE DEVELOPPEMENT



----- L'O.N.G. peut avoir les mêmes objectifs
Il peut y avoir des relations de travail, de collaboration pour des travaux précis.

des ONG locales en garantissant la moralité idéologique des futurs membres. Nous trouvons donc dans une catégorie les ONG européennes qui incitent à la création des ONG purement africaines ou qui alimentent financièrement ou matériellement celles créées les Africains, ou les ONG existant avec les indépendances, très souvent d'origine chrétienne.

Les membres des ONG de cette catégorie se rendent en Afrique noire pas dans le but d'exécuter des programmes ou des projets, ils y vont pour superviser l'usage des fonds alloués aux ONG locales ou les matériels expédiés, et aussi pour évaluer les efforts supplémentaires nécessaires à partir de l'Europe pour le développement. L'explication de ces deux catégories d'ONG selon notre typologie, nous permet de tirer la conséquence suivante qui justifie l'intitulé de notre sujet: nous reconnaissons que depuis les indépendances des Etats de l'Afrique noire, la création ou la survie des ONG africaines (pour celles veulent bénéficier d'une certaine indépendance) résulte de l'action de l'une ou l'autre, sinon de ces deux catégories principales des ONG européennes de développement. Dès lors, on ne peut pas étudier les ONG africaines séparément par des ONG européennes d'où la qualification d'ONG euro-africaines de développement.

Les ONG africaines peuvent se subdiviser en deux catégories: d'une part, nous avons des ONG qui sont des acteurs du développement. Les membres de ces ONG viennent de professions diverses, voire de jeunes gens formés par des ONG européennes sur le terrain et qui opèrent localement. Leur action est très concrète dans les campagnes sous forme de petits projets. D'autre part nous avons des

ONG productrices de doctrine, des corporatives. Les membres sont tous issus d'un corps, en général des fonctionnaires ou des « intellectuels ». Ce sont les catégories d'ONG les plus nombreuses en Afrique noire et les plus anciennes, mais liées au parti unique (sauf dans les Etats où existe le multipartisme).

Leur action, dans le cadre du développement, est défaire des publications le plus souvent destinées à l'Europe, ces ONG contribuent à la sensibilisation de l'opinion publique occidentale; elles fournissent aux ONG européennes qualifiées de groupes de pression les points de vue officiels et parfois officiels de leur pays sur des situations précises relatives au développement.

La particularité de cette catégorie d'ONG en Afrique noire est qu'elles sont toutes dans les capitales africaines ou dans quelques villes les plus importantes, mais rarement, sinon jamais, dans les campagnes, sauf lorsque les membres sont en mission pour des raisons administratives.

Le développement est un tout; par conséquent toutes ces ONG ont une importance dans cette gigantesque entreprise qu'est le développement de l'Afrique noire. Aussi n'oublions pas que si différentes soient-elles, ces ONG font un peu de tout. C'est pourquoi nous limiterons notre travail à ces deux catégories, tout en accordant une priorité aux ONG de terrain, celles qui sont plus près de la population paysanne. Ce choix se justifie par notre double démarche et permet de comprendre pourquoi nous traitons l'Afrique noire dans son ensemble(62).

De l'approche développementaliste des ONG à la méthodologie d'élaboration du plan

L'intérêt de toute recherche est de contribuer positivement à la solution d'une situation donnée. Le sous-développement qui sévit en Afrique noire constitue, pour nous, le problème majeur de notre siècle. Notre démarche ne se limitera pas aux critiques systématiques qui ne seraient qu'un simple constat de la situation, ni de nous contenter de dénonciations gratuites. Nous entendons soulever des questions souvent laissées pour compte, afin de susciter des débats, des réflexions et faire des propositions concrètes.

Il serait tendancieux de prétendre aborder tous les maux du sous-développement dont souffre l'Afrique noire. Nous avons choisi deux directions principales:

- *L'approche des ONG de développement peut-elle être une voie de développement de l'Afrique noire ?*
- *Dans l'affirmative, le concept d'ONG s'adapte-t-il aux réalités traditionnelles africaines et aux structures politico-juridiques de l'Afrique noire ?*

1. L'approche des ONG de développement peut-elle être une voie de développement en Afrique noire ?

Depuis 1960. année à partir de laquelle la majorité, sinon la quasi-totalité des Etats de l'Afrique noire ont conquis leur indépendance, nous avons connu et nous connaissons tous les régimes politiques, tous les systèmes idéologiques, tous les choix de politique économique de développement. Nombreux sont les Etats de l'Afrique noire qui ont alternativement pratiqué les deux systèmes : capitalisme et socialisme

ou communisme(63).

Tous ces Etats de l'Afrique noire sont caractérisés par le parti unique (à la seule exception du Sénégal et de la Haute-Volta); ils adoptent un système très centralisé, avec la pratique du présidentialisme quand ce n'est pas la personnalisation du pouvoir. Curieusement sur ce plan, il n'y a pas de distinction entre Afrique anglophone et francophone.

Il n'est pas exagéré de dire que depuis près d'un quart de siècle d'indépendance, l'Afrique noire a fait l'expérience de tous les régimes politiques, des deux idéologies alternatives ou en les cumulant, ainsi que de tous les systèmes de politique économique.

Et pourtant le sous-développement grandit, la misère se généralise; constat qui, désormais, s'impose et conduit à une seule conclusion : l'échec total de tous ces systèmes hérités du colonialisme ou choisis, s'agissant des Etats africains marxistes. Ce ne sont pas les régimes militaires qui se succèdent et les quelques empereurs qui naissent et disparaissent aussi spectaculairement qu'ils sont parvenus au pouvoir qui résoudront une situation plus que criante. Aucun de ces Etats de l'Afrique noire ne peut se permettre de paviser; et ce ne sont pas les capitales africaines entourées de taudis, nouveaux forts africains, signes précurseurs de la réalité des campagnes qui feront illusion.

Certes, nous reconnaissons la part naturelle, telle la sécheresse; nous acceptons et nous reconnaissons la négligence des colonisateurs qui n'ont pas cherché à doter ces anciennes colonies des moyens économiques, des struc-

tures et infrastructures capables de développer cette Afrique noire. Ils se sont contentés de vider le sous-sol en imposant des cultures dont ils ont eu besoin au détriment des besoins africains.

Mais ces circonstances atténuantes étant admises, n'est-il pas temps que nous reconnaissons nos propres fautes, nos propres erreurs, notre incapacité à continuer à gérer un héritage qui ne nous a jamais été cédé puisque nous n'en avons ni la maîtrise ni les moyens?

Et puis, que signifierait «indépendance» si c'est pour poursuivre les mêmes erreurs, les mêmes injustices, contre lesquelles ces populations se sont battues en période coloniale?

Jamais nous ne pourrions construire l'Afrique noire si nous continuons à laisser de côté la population paysanne, majoritaire sur le continent, et de surcroît le levain potentiel du développement. La minorité «intellectuelle» ou «élite» bénéficiaire de l'héritage colonial et par conséquent responsable du devenir de l'Afrique noire doit se sentir responsable devant la population paysanne et, en conséquence, doit travailler en fonction des propositions de cette majorité paysanne et de leurs besoins hautement exprimés. En un mot, la population paysanne doit participer réellement et concrètement au développement de ce continent puisqu'elle est la première concernée. Elle doit participer à la gestion du continent - comme elle le faisait avant les diverses dominations. Cette réalité, les ONG l'avaient comprise bien avant les indépendances. Elles ont été les premières à tirer la sonnette d'alarme de ce que nous connaissons aujourd'hui, qui, du reste, était prévisible.

A l'époque, les ONG étaient désavouées par les colonisateurs; elles étaient considérées comme des agents des communistes ou de moyens de subversion; mais soutenues par tous les leaders politiques d'alors, d'où le dynamisme populaire.

Après les indépendances, c'est au tour des Etats africains de traiter les mêmes ONG d'agents soit de l'impérialisme, soit du communisme. Une sorte de consensus s'établit ensuite entre les ONG et les Etats africains avec la généralisation du parti unique : on s'intègre au parti unique et on fait ce qu'il prévoit ou on disparaît. Pour reprendre l'expression bien connue de Gambetta: «Se soumettre ou se démettre».

Voici que 24 ans après, organisations internationales a vocation universelle ou régionale, organisations internationales spécialisées, Etats industrialisés, sous-développés ou moins avancés, auteurs des grands programmes en vue d'industrialiser l'Afrique noire par le commerce international, ne jurent que par une seule solution : l'appel aux ONG de développement caractérisées par de petits projets dans le but d'un développement endogène et d'auto-suffisance alimentaire. L'appel aux ONG devient une voie de développement qu'il conviendrait de généraliser en Afrique noire. Mais, paradoxalement, ces ONG viennent pour la plupart de l'Occident pour exécuter des travaux, des programmes élaborés à partir des réunions entre des savants africains et européens à l'insu des populations africaines, des paysans, pour lesquels ces programmes se sont élaborés.

Les ONG dites africaines ne sont que les modèles de celles de l'Europe dont, de surcroît, elles dépendent.

Nous sommes alors en droit de nous demander si, encore une fois, nous ne nous livrons pas à l'éternel mimétisme, en nous dotant de structures importées, sans rapport avec nos réalités africaines dont la population paysanne est le dépositaire?

2. Le concept d'ONG

s'adapte-t-il aux réalités africaines ?

Nul ne peut nier aujourd'hui, pas plus qu'hier, le rôle et l'apport des ONG tant européennes qu'africaines dans le développement en Afrique subsaharienne. Mais cet apport n'était-il pas plus prometteur hier, lorsque la population paysanne en avait l'initiative? Le malheur est que, tout ce qui est divisionniste (ethnie, tribu, clan, langues, etc...) est devenu le Credo de l'Afrique noire, développé et entretenu au détriment de ce qui peut nous unir. D'aucuns, y compris nous Africains, ne chercheront pas à cultiver, à attiser nos affinités, encore moins nos facteurs convergents qui pourtant existent. Car l'Afrique noire a toujours connu ces divisions, mais elle a su les transcender dans le passé pour s'unir. Le tout est de trouver l'idéal commun accepté et voulu par les peuples(64). Nombreux sont ceux qui se demanderont s'il y a un idéal commun africain de nos jours !(65).

Si la misère que connaît l'Afrique noire n'épargne aucun des Etats qui la composent, cela veut dire que pour y remédier il faut une solution ou des solutions globales, donc une volonté commune autour d'un programme africain de développement exprimant l'idéal africain. Dans la mesure où la population paysanne demeure majoritaire et dépositaire de nos réalités et, par conséquent, détienne la clé de toute réussite, force est donc d'accepter que cet idéal commun, ce programme commun africain de développement, ne peut être élaboré et réalisé sans la participation active de cette majorité.

L'Afrique noire en connaît des précédents, car les indépendances n'auraient jamais été conquises si cette population africaine n'avait pas fait sien l'idéal commun d'alors: L'indépendance - la liberté(66). Or, aujourd'hui comme hier, toute cette population est prête et désireuse de mettre fin à sa misère. Qui aimerait souffrir s'il a les moyens et le pouvoir de l'éviter?

Nous sommes convaincus que des planteurs ivoiriens, nigériens, camerounais, angolais, etc... se comprendront et sauront décider ensemble d'un programme, tout comme des cultivateurs ou cultivatrices d'arachide, de mil, de maïs, du Tchad, du Sénégal, du Niger, du Zimbabwe, etc..., réunis ensemble non seulement se comprendront, mais sauront élaborer un programme de développement et auront l'avantage de prendre conscience des peines des uns et des autres. N'est-ce pas là la voie de la solidarité, domaine dans lequel l'Afrique noire pouvait se passer des donateurs de leçons? Mais encore faudra-t-il que cette population cloisonnée, séparée par des frontières, par des politiques idéologiques, soit préparée en conséquence et surtout ait des garanties juridiques afin de retrouver les initiatives de masse dont on la sait capable. Il nous semble que là doit se situer le rôle primordial des ONG de développement en Afrique noire et c'est-là aussi que le droit doit apporter son appui, sa garantie et, par voie de conséquence, sa contribution positive et normative.

Notes

- (1) Bien que le concept d'ONG ait fait son apparition en 1945, nous utiliserons ce vocable dans l'aspect historique pour bien montrer que les associations sont les ancêtres des ONG.
- (2) Sans faire l'histoire de la Bastille, reprenons seulement le Larousse: «La Bastille, forteresse construite à Paris à la porte Saint-Antoine (1370-1382). D'abord citadelle militaire, elle devint bientôt une prison d'Etat, qui reçut, entre autres prisonniers fameux, Jacques d'Armagnac. Bernard Palissy. Bassompierre. Fouquet, l'homme au masque de fer, la marquise de Brinvilliers, le duc d'Orléans, Voltaire. Lally-Tollendat, Latude, qui s'en évada, etc... Devenue symbole de l'absolutisme royal, la Bastille fut prise par le peuple de Paris le 14 juillet 1789 et détruite peu après. Le 14 juillet a été choisi comme fête nationale de la France en 1880». In *Petit Larousse illustré*. Ed. Librairie Larousse, Paris, 1974, p. 1164.
- (3) La sagesse philosophique africaine dispose du postulat suivant : « Pour préparer l'avenir ou le futur, il faut connaître le présent, et pour connaître le présent, il faut savoir le passé ». Tel sera notre guide dans la réalisation de ce travail.
- (4) Paul Otlet. *Annuaire de la vie internationale*, 2ème série VI, pp. 1 à 10. Bruxelles 1908-1909.
- (5) *Annuaire de l'Institut de droit international*. Vol. XXX, p. 139. 1923.
- (6) *Annuaire de l'Institut de droit international*, op. cit., p. 139. 1923.
- (7) *La Charte des Nations-Unies et le Statut de la Cour internationale de Justice*, publié par le Service de l'information des Nations-Unies. New-York, p. 38, Mars 1973, 2ème édition. Nouvelle édition Genève 1979.
- (8) Documents officiels des Nations-Unies - Cinquième année, dixième session, 7 février- 6 mars 1950, Lake Success New-York, p. 25. Egalement Doc. E/INF/23 avril 1948, p. 16.
- (9) Un aspect positif indéniable du vocable ONG est la distinction qui est faite entre les ONG proprement dites et les appellations trompeuses. Ainsi Associations internationales de développement (AID), Association internationale de la bauxite (AIB), Fonds européen de développement (FED), etc... qui au-delà de leurs dénominations, sont des organisations intergouvernementales, ne seront pas confondus avec les ONG d'initiative privée. C'est un point à souligner au profit de ce concept.
- (10) Marcel Merle. *Sociologie des relations internationales*- 3ème édition Dalloz - Paris 1982, p. 362. Cette définition reprend en fait celle qui fut proposée par Otlet, supra p. 2, à la seule différence que le critère « avoir un but général omni-national » n'est pas repris. Cette définition se distingue de celle de l'I.D.I. par l'absence d'objectif international et l'ajout d'institution permanente - Supra p. 4.
- (11) Cette explication juridique si importante soit-elle est insuffisante si l'on écarte l'aspect politique du problème lors de la création des Nations-Unies. Nous reprendrons cette question en explicitant l'aspect politique dans notre développement.
- (12) Borko D. Stosic concacre une partie de son travail à cette question. Il présente les différents systèmes de relations entre les ONG, les organes et les institutions des Nations-Unies. Il ne s'agit pas d'une étude comparative mais d'une présentation, ceci est très intéressant pour comprendre le phénomène de l'ONG et sa multiplication.
Borko D. Stosic : *Les organisations non gouvernementales et les Nations-Unies*, éditions Droz, Genève, 1964 pp. 205 à 317.
- (13) «Je voudrais vous remercier pour cette invitation qui me permet de m'exprimer devant vous; je suis heureux en effet de saisir l'occasion de cette rencontre avec les ONG de développement pour cette première réflexion publique du Ministère du Développement». Déclaration de Jean-Pierre Cot, le 27 juin 1981 au Forum des ONG. In Service d'information et de presse 1981. p. 1.
- (14) Quant à nous, nous ne croyons pas qu'il faille réviser la Charte des Nations-Unies sur ce seul aspect. D'abord, il n'est pas dit que les Etats membres de l'ONU soient prêts à une telle entente, alors que l'ECOSOC par une résolution peut proposer une définition acceptable par toutes les ONG et en particulier les ONG de développement.
- (15) C'est en 1926 que le juriste Normandin a commencé à contester le critère « but non lucratif » dont bénéficient les syndicats. Selon l'auteur, les syndicats acquièrent des profits matériels, voire financiers, au même titre que les sociétés commerciales. Cf. André Normandin : *Du statut juridique des associations internationales*, thèse de doctorat, 1926, Strasbourg, p. 18.
- (16) Dans sa thèse consacrée aux relations ONU-ONG, Borko D. Stosic passe en revue toutes ces propositions de définition, le début de cette évolution de contestation ou de tentative d'assimilation ONG-Multinationales par le concept de transnationalité.
Borko D. Stosic: *Les organisations non gouvernementales et les Nations-Unies*, Librairie Droz, Genève, 1964, pp. 67-82, op. cit.
- (17) Le Séminaire de Milan: « La nouvelle société ouverte : un Séminaire sur le rôle à venir du réseau des associations internationales » Bruxelles, UAI, 1973. Public. n° 228. 152 p. Tout le débat porta sur la question des ONG et de transnationalité.
- (18) Le Professeur Merle écrivait : « Les ONG et les firmes multinationales déploient leurs activités à travers les Etats », plus loin: « Avant de condamner les Etats à l'écèlement ou au dépassement, il convient de mesurer le poids que ceux-ci continuent d'exercer et ne pas écarter l'hypothèse d'une complicité (satisfactions qui sont nées de leurs insuffisances ou de leur incapacité à traiter correctement les problèmes », in *AI*, n° 12. 1976, pp. 567-569.
- (19) Le professeur L. Kopelmanas déclarait: « Lorsque j'ai vu le titre général de votre colloque (Associations et entreprises, entités transnationales séparées), Monsieur le président, je dois avouer que je me suis demandé si la notion de « transnationalité » pour les organisations dites non gouvernementales, étaient très heureuse ». Puis il ajoute : « Il serait donc, à mon avis, dangereux de rattacher le problème de la transnationalité des Associations internationales à but non lucratif à celui des Sociétés multinationales dont le but premier est le profit. Je crains réellement que ce rapprochement ne soit nuisible au sort des Associations inter- ou transnationales, si nous le lions à celui des Sociétés «transnationales» à but lucratif». Cf. *Associations transnationales* (anciennement *Associations internationales*) 1977, n° 6. p. 237 et suivantes.
- (20) La question sera reprise et nous retracerons le cheminement de cette évolution qui coïncide avec celui de l'idée de développement.
- (21) « Par forces transnationales, on entend les mouvements et les courants de solidarité d'origine privée qui tendent à faire valoir ou prévaloir leur point de vue dans le système international ». M. Merle, op. cit. p. 359.
- (22) L'avis consultatif du 11 avril 1949. « En réclamant contre l'Etat défendeur l'organisation ne se présente pas comme un représentant de l'agent lésé, mais elle recherche à obtenir d'un Etat le respect des engagements qu'il a contractés envers elle ». Le pouvoir de réclamer de l'organisation est donc fondé sur la notion de protection fonctionnelle.
Quand bien même l'Etat défendeur ne serait pas membre de l'ONU, la cour estime qu'une réclamation peut être formulée contre lui.
En effet, l'Organisation a été créée par 50 Etats représentant une très large majorité de la communauté internationale; ils avaient le pouvoir de constituer une entité ayant une personnalité objective, pas seulement reconnue des seuls fondateurs ». Pierre Michel Eisemann, Vincent Coussirat-Coustere, Paul Hur: *Petit manuel de la jurisprudence de la C.I.J.*, Pédone. 2ème édition 1971, pp. 162-163.
Philippe Manin définit le sujet de droit international : « Un sujet de droit international est une entité titulaire directement des droits et des obligations de l'ordre juridique international ». Il

- cite alors les Etats et les organisations internationales.
Cf. Philippe Manin : *Droit international public*, éditions Masson 1979, p. 187.
- (23) Charles de Visscher, *La contribution de l'Institut de droit international au développement du droit international*, p. 129. In *Le livre du centenaire de l'I.D.I. 1873-1973. Evolution et perspective du droit international*, éditions Karger, Bale 1973.
- (24) Ne confondons pas inégalité de fait et inégalité naturelle. Si nous prenons l'exemple du Nigeria, qui est plus étendu que la France ou la Grande-Bretagne, et plus peuplé que ces deux pays : il y a là une inégalité naturelle qu'on ne peut pas corriger, tout comme un gouvernement ne peut pas faire disparaître entre ses citoyens les inégalités de taille.
Mais la France et la Grande-Bretagne sont plus développées et plus puissantes que le Nigeria; il y a là possibilité d'apporter une correction dans cette inégalité : c'est l'inégalité de fait que le droit international public tend à corriger en se dotant des finalités dont la réalisation sera assurée par des branches nouvelles comme le DID, le droit international économique, le droit international de l'environnement, etc...
- (25) Cité par Maurice Flory, *Droit international du développement*, P.U.F. 1977, p. 14.
- (26) Nous avons repris la définition de l'auteur précité Maurice Flory, *op. cit.*, p. 31.
- (27) Un Africain déclarait en 1962:... le développement vise à établir dans une société donnée des nouvelles structures ordonnées au progrès et donc à aboutir à une nouvelle définition des rapports humains codifiés par un droit nouveau.
MAMADOU DIA in *Annales africaines*, 1962, p. 27.
- (28) A Philip déclarait : « Les pays en voie de développement souffrent de leur misère, de leur retard et ont envie d'entrer dans la vie économique moderne, ce qui leur pose une série de problèmes de modernisation, d'investissement, de planification, de réorganisation de leurs structures qui ne sont pas dans notre sujet actuel.
Ce qui importe, par contre, pour nos pays industrialisés, c'est de voir ce que nous pouvons faire sur le plan d'une organisation et de la naissance d'un droit international du développement (c'est nous qui soulignons).
Or, la difficulté essentielle est que la structure présente des échanges internationaux, non seulement ne peut pas résoudre les problèmes de ce pays, mais porte la plus grande responsabilité dans le retard de leur développement économique; c'est toute cette structure qui doit être repensée, en commun, dans le cadre d'un système international » (c'est nous qui soulignons).
Cette position du représentant français fut reprise au colloque international de Nice.
A. Philip. Les Nations-Unies et les pays en voie de développement in *L'adaptation de l'O.N.U. au monde d'aujourd'hui*. Colloque international de Nice, Editions Pédone 1965, pp. 131-132.
- (29) Sur ce point précis, il suffit de consulter le « Que sais-je ? » de Mario Bettati pour voir la chronologie des résolutions sur lesquelles se fondent le N.O.E.I., fruit du D.I.D.
Mario Bettati, *Le nouvel ordre économique international*. Que sais-je? P.U.F. 1983, pp. 11-14.
- (30) Nous prenons pour date de départ du D.I.D. : 1964, lors de la création de la C.N.U.C.E.D. Mais en réalité, n'est-ce pas l'aboutissement d'une série de résolutions depuis 1960 et même bien avant? Rappelons la résolution 1515 (XV) de 1960: « ... l'un des objectifs principaux des Nations-Unies est d'instaurer de meilleures conditions de vie et les Etats membres se sont engagés à prendre conjointement ou séparément des mesures en vue d'atteindre ce but... ».
Cité par Maurice Flory, *op. cit.* p. 55.
C'est une résolution mais elle rappelle aux Etats leurs engagements.
Ces résolutions non obligatoires en soi, incitent les Etats à respecter leurs engagements au regard du droit international public.
Autre exemple: La résolution 1514 (XV) du 14 décembre 1960 : « L'octroi de l'indépendance aux pays et peuples coloniaux ». Voici une résolution devenue « un droit international de décolonisation », tout le contraire de la Charte des Nations-Unies: sur ce point encore, l'esprit et la lettre divergent.
En effet, si l'esprit de la Charte est anticolonialiste, la lettre est loin de l'être. Cf. Maurice Barbier. Le comité de décolonisation des Nations-Unies, L.G.D.J. 1974, pp. 13-18.
C'est au regard de la réalité internationale que les Etats colonisateurs ont reconnu la «valeur de ces résolutions».
La réalité objective de la situation internationale oriente le D.I.P. par des prises de position communes sous forme de résolutions dont l'ensemble devient une branche de celui-ci. A ce titre, le droit international du développement doit se rattacher au D.I.P. et ce dans l'intérêt même des P.V.D.
(31) C'est le professeur Virally qui, en 1965, après le colloque de Nice, reprendra l'expression « Droit international du développement » en lui consacrant une étude pleine de rigueur juridique.
M. Virally, *Vers un droit international du développement*. A.F.D.I. 1965, pp. 3-12.
Il faut noter que les Etats du Tiers-Monde (P.V.D.) avaient à l'époque manifesté une crainte à l'égard de ce droit en formation d'où la qualification «d'un droit des autres, d'un droit du ghetto»
Cf. M. Bedjaoui, *Pour un nouvel ordre économique international*. Editions UNESCO, Paris, 1979, p. 261.
(32) Association internationale pour le développement A.I.D. 1960.
- Conférence des Nations-Unies sur le commerce et le développement C.N.U.C.E.D. 1964.
- Programme des Nations-Unies pour le développement P.N.U.D. 1965.
- Organisation des Nations-Unies pour le développement industriel 1966.
- Fonds des Nations-Unies pour l'équipement, 1966.
- Fonds international de développement agricole 1976.
Cette liste n'est pas limitative car il y a la F.A.O., l'U.N.E.S.C.O. et l'E.C.O.S.O.C. qui s'occupent du développement d'une façon ou d'une autre. Peut-on parler de développement sans penser à la santé de la population? L'O.M.S. s'occupe donc du développement.
Le développement est devenu aujourd'hui la paix du XXIème siècle, pour reprendre l'expression du Pape Paul VI. Nous trouvons la même structure auprès des organisations régionales comme la C.E.E. (le fonds européen de développement) ou l'O.C.D.E. avec le comité d'aide au développement (C.A.D.) ou le centre du développement, etc... etc...
(33) Le professeur Virally faisait remarquer à ce propos « ... les gouvernements sont en général très soucieux de ne pas s'engager juridiquement à la légère ils font une distinction très nette, peut-être même exagérée, entre un engagement purement politique et un engagement juridique, c'est-à-dire, créant des obligations juridiques. Cette croyance mérite d'être cultivée plutôt qu'attaquée car elle contribue à l'efficacité du droit international ». Dans un autre paragraphe toujours parlant des résolutions: «On doit plutôt les (résolutions) examiner comme faisant partie du processus de décision de l'A.G. et plus particulièrement de l'E.C.O.S.O.C., processus qui se développe souvent au cours d'années, voire même de décades, et qui, pour cette raison, est souvent difficile à saisir et à comprendre. Sa progression dans ce domaine n'est d'ailleurs pas une progression des instruments, mais aussi, dans beaucoup de cas, un progrès dans les idées dont les O.I. sont véritablement les auteurs, comme par exemple dans le cas de l'établissement d'un système généralisé de préférences.
M. Virally, Colloque des 20 et 21 novembre 1970: *Les résolutions dans la formation du droit international du développement*. Genève 1971, pp. 11-14.
(34) Sur ce point précis, il faut se référer à : Guy de Lacharrière. *Aspects récents du classement d'un pays comme moins avancé*. A.F.D.I. 1967, p. 703.
- *Identification et statut des pays moins développés*, A.F.D.I. 1971, p. 461.
- Catégorie des pays en voie de développement in Pays en

- voie de développement et transformation du droit international. Colloque d'Aix-en-Provence, Pédone 1974, p. 41.
- *L'influence de l'inégalité de développement des Etats sur le droit international*, R.C.A.D.I., 1973, VII.
- C. A. Collard, *Egalité ou spécificité des Etats dans le droit international public actuel*. Mélanges TROTABAS, Paris L.G.D.J. 1970.
- *Spécificité des Etats, théorie des statuts juridiques particuliers et d'inégalité compensatrice*, Mélanges offerts à Paul Reuter. *Le droit international: Unité et diversité*. Editions Pédone, Paris, 1981, p. 153.
- Maurice Flory, *Inégalité économique et évolution du droit international*. Colloque d'Aix-en-Provence, Paris, Pédone, 1974, p. 11.
- Alain Piquemal, *L'influence des inégalités de développement sur le statut juridique des Etats*. Thèse de doctorat d'Etat Droit. 1976. Nice.
- (35) Un éminent juriste comme Prosper Weil n'a reconnu le droit international du développement qu'au cours du colloque d'Orléans en 1972 en termes suivants : « Rien n'interdit de s'attacher plus particulièrement à tel ou tel secteur d'une discipline ou de grouper autour d'un pôle d'intérêt déterminé des éléments empruntés à plusieurs disciplines. Aussi naissent des disciplines comme le droit monétaire international... le droit de l'arbitrage international ou des transports internationaux, le déjà célèbre *droit international du développement* est du même ordre » (c'est nous qui soulignons). Cité par Maurice Flory, *op. cit.* p. 1.
- Toutefois, il y a des professeurs qui ne reconnaissent pas le D.I.D. et à notre étonnement, des Africains de l'Afrique noire parce que « s'il existait un droit international du développement, le sous-développement ne s'aggraverait pas tant... ». A ce raisonnement nous pouvons répondre qu'il n'existe de droit nulle part car le droit international public condamne l'agression, la non ingérence dans les affaires intérieures et garantit les droits de l'homme, et pourtant...
- L'erreur, à notre avis, est que de plus en plus, face à la situation déplorable de l'Afrique noire, nous voulons un droit qui sanctionne, comme sur le plan interne. Mais il n'est pas dit que l'efficacité d'une norme juridique réside dans la répression. La résolution 1514 de décembre 1960, relative au « droit des peuples à disposer d'eux-mêmes » était-elle une règle contraignante ?
- (36) Enfin, d'autres auteurs, comme Mohamed Bennouna, reconnaissent le droit international du développement, mais en donnent une nouvelle interprétation avec une finalité qui ne nous paraît pas juste.
- Il situe le droit au développement comme point de départ du D.I.D. ; par conséquent, il détache le D.I.D. du D.I.P.
- Une telle démarche nous semble dangereuse pour les P.V.D. eux-mêmes car il est certain qu'ils perdront le dynamisme du D.I.P. dont la finalité est le développement. La finalité du D.I.P. est le D.I.D. alors que celle du D.I.D. est le droit au développement, telle est notre position.
- Mohamed Bennouna, *Droit international du développement. Tiers-Monde et interpellation du droit international*, Editions Berger-Levrault, 1983, pp. 20 à 23.
- (37) Marcel Merle, *Les églises chrétiennes et la décolonisation. Cahiers de la Fondation Nationale des sciences politiques*, n° 151, Editions Armand Colin, 1967. Pp. 34-35.
- (38) Marcel MERLE, *op. cit.*, pp. 34-35.
- (39) Marcel Merle, « Cette Encyclopédie Mater Magistra va plus loin que celle Fidei Domin car elle met déjà en garde contre l'attitude néo-coloniale à travers l'aide nécessaire au développement ». *Idem*.
- (40) James N. Rosenau écrivait : « La conduite des relations internationales et le déroulement des affaires internationales paraissent tellement différents par rapport au passé qu'il semble tout à fait justifié de partir de l'hypothèse de changements structurels profonds ».
- Plus loin, l'auteur énumère les cinq changements intervenus dans la politique mondiale : « Il y a tout d'abord la prolifération de micro-unités (entendons par là ONG). En second lieu, il y a le déclin substantiel de la capacité des Gouvernements de faire face aux défis, voire de gouverner. Le troisième est la multiplication prodigieuse des allégeances parcelaires et la croissance correspondante des divisions à l'intérieur des collectivités nationales. Quatrièmement, la demande croissante d'une redistribution des richesses de la part des groupes et pays défavorisés. Cinquièmement, l'expansion de la gamme de questions sur lesquelles se querellent les macro-unités ». En guise de conclusion, il termine comme suit : « En d'autres termes, l'émergence d'autres micro-unités a été facilitée par le viol qu'a créé le déclin des capacités gouvernementales ». James N. Rosenau. Le touriste et le terroriste ou les deux extrêmes du continuum transnational. *Revue canadienne de droit international public*. 1979, pp. 228-231.
- Nous pouvons constater que c'est la capacité des gouvernements qui est mise en cause. C'est la confirmation qu'il s'agit d'une question de fond. En d'autres termes, le droit international public est remis en cause au profit du « droit des relations internationales ».
- (41) Georges Dupuis : *Pour une lecture juridique de l'encyclopédie Populorum progressio*. R.G.D.I.P. 1970, p. 838.
- (42) Avant 1870, le Pape était à la fois le chef des Etats Romains, réunissant ainsi les pouvoirs spirituel et temporel. Le 20 septembre 1870, l'unité italienne lui retire ce privilège. Cependant, il a fallu attendre les accords du Latran du 11 février 1929 pour que soit reconnue la souveraineté du pape sur le Vatican. La cité du Vatican devient un Etat dans l'Etat. Singulier Etat. Les accords passés avec les Etats et les O.I. sont qualifiés de concordat.
- (43) « L'entreprise du développement rapprochera les peuples dans les réalisations poursuivies d'un commun effort si tous, depuis les Gouvernements et leurs représentants jusqu'au plus humble expert, sont animés d'un amour fraternel et mus par le désir sincère de construire une civilisation de solidarité mondiale (...), passée l'assistance, les relations ainsi établies dureront. Qui ne voit de quel poids elles seront pour la paix du monde ? ».
- Mais Paul VI va plus loin quand il dit : « Ce n'est pas seulement tel ou tel homme, mais tous les hommes qui sont appelés à ce développement plénier ». Et il poursuit : « Le développement ne se réduit pas à la simple croissance économique. Pour être authentique, il doit être intégral, c'est-à-dire promouvoir tout homme et tout l'homme ».
- Enfin, pour en terminer, relevons ce passage : « Les peuples parvenus depuis peu à l'indépendance nationale éprouvent la nécessité d'ajouter à cette liberté politique une croissance autonome et digne, sociale, non moins qu'économique, enfin d'assurer à leurs citoyens leur plein épanouissement humain et de prendre la place qui leur revient dans le concert des nations ».
- In Georges Dupuis, *op. cit.* pp. 264-267.
- (44) I.R.F.E.D. Développement et civilisation. *Revue trimestrielle* n° 5, 1961, pp. 1-3.
- Egalement : *Associations internationales* n° 11, 1960, pp. 694-695.
- (45) C'est durant cette campagne que beaucoup d'Etats africains se dotèrent d'un plan de développement quinquennal ou triennal.
- Maroc. 1960-1964 avec un accroissement de 7% de production intérieure.
- Centre Afrique : 1960-1965 avec taux de scolarisation de 38 à 50%.
- Congo Brazaville : 1961 Amélioration des conditions de vie en brousse.
- Mauritanie : Plan triennal : Exploitation des minerais de fer et de cuivre.
- Cameroun : Plan quinquennal de développement.
- Mali, Ghana, Guinée, Senegal, etc., etc...
- Cf. I.R.F.E.D., *op. cit.*, pp. 4-7.
- (46) En 1897 est formée l'Association catholique internationale des œuvres de protection de la jeune fille. Entre 1914 et 1939, sept O.I.C. sont créées et de 1945 à 1960, on pouvait compter plus

- de trente O.I.C.
- (47) Dans l'encyclique *Pacem in terris*. Jean XXIII rendait un hommage vibrant à l'O.N.U. : « De nos jours, le bien commun universel pose des problèmes de dimensions mondiales. Ils ne peuvent être résolus que par une autorité publique dont le pouvoir, la constitution et les moyens d'action prennent eux aussi des dimensions mondiales et qui puisse exercer son action sur toute l'étendue de la terre. C'est donc l'ordre moral lui-même qui exige la constitution d'une autorité publique de compétence universelle ».
- Georges Dupuis, *Op. cit.*, p. 868.
- (48) En guise d'illustration, notons la participation du Vatican à la conférence sur le droit de la mer à Genève, en 1958 et à celles des années 1975-80; sa participation à la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques, etc..., etc...
- La liste n'est ni limitative, ni exhaustive.
- (49) Georges Dupuis, *op. cit.*, p. 869.
- (50) « La position des P.V.D. vendeurs de matières premières devant les acheteurs des pays industrialisés est comparable à la position des salariés de l'industrie du XIX^e siècle en face des employeurs » et Yves CALVEZ y ajoute dans son commentaire cité par Georges DUPUIS : « Ceux-là (P.V.D.) sont autant opprimés que ceux-ci (les salariés du XIX^e siècle) l'étaient ». Idem dans cette encyclique *Populorum Progressio*. le Vatican souhaite que les P.V.D. forment des associations, que des échanges soient organisés, que les prix des produits soient soutenus, etc... Nous voyons déjà poindre les accords sur les produits de base, les négociations sur les échanges internationaux dont la C.N.U.C.E.D. est le centre, également l'origine de la coopération sud-sud, etc... etc...
- (51) Idem. Georges Dupuis, *op. cit.*, p. 869 et suivantes.
- (52) Le Pape admet pleinement cette orientation lorsqu'il dit : « La finalité du droit international est pour lui de toute évidence le « développement qui est certainement l'élévation du niveau de vie afin que l'homme libéré de la misère puisse devenir davantage un homme », et il conclut : « Le développement est le nouveau nom de la paix ». Georges Dupuis, *op. cit.*, p. 862.
- (53) Pour illustrer notre propos, il convient de noter que des ONG comme les Sociétés Internationales de la Croix Rouge, la CIMADE, BICE, Secours Catholique, OXFAM, CEBEMO, QUAKERS, EZE et MISEREOR qui ont été créées soit pendant les différentes guerres pour des raisons purement humanitaires, soit pour répondre à des situations nationales régionales ont étendu leur action au développement ou s'occupent à la fois du développement et de leur activité de base.
- A côté de ces ONG anciennes évoluant vers le développement, nous avons des ONG comme CCFD, Frères des Hommes, Terres des Hommes, Artisans du Tiers-Monde, les volontaires du progrès, les villes jumelées, les Amis du Tiers-Monde, les diverses ONG de développement qui n'ont pour objectif principal et unique que le développement. La liste n'est ni limitative, ni exhaustive, ni sélective, il s'agit d'exemples pour illustrer notre propos.
- (54) O.C.D.E. : *Le rôle des ONG dans la coopération pour le développement*, 1983, p. 86, Annexe II.
- Ici ce sont des fonctionnaires internationaux qui, individuellement, se groupent en cotisant pour réaliser des programmes de développement en Afrique noire, en leur nom propre, en tant qu'ONG de développement.
- Sur le plan national, nous assistons au même phénomène de la part des fonctionnaires nationaux qui créent des ONG de développement parallèlement au service public dont ils s'occupent : le mouvement de coopération en France dont le président Yves Berthelot au Plan, ou le commissariat à l'Energie solaire avec M. Lambert, etc.
- A cela, il faut ajouter la création des ONG sous l'impulsion des OIG.
- (55) Ce chiffre est celui que donne le répertoire des ONG des pays membres de l'O.C.D.E. : il s'agit des ONG actives dans le domaine de la coopération pour le développement en 1981. L'adjectif « actives » permet de dire que ce chiffre est une estimation et que les non-actives n'y figurent pas. Mais ce chiffre est déjà important.
- Yearbook of international organizations de l'UAI*, 19ème édition, cite 4.265 ONG dont plus de la moitié s'occupe du développement.
- Il nous semble intéressant de faire une typologie basée d'abord sur l'origine de la création des ONG, ensuite selon un classement idéologique et selon la finalité fonctionnelle.
- (56) France: Le B.L.O.N.G. (Bureau de liaison des ONG) se trouve au Ministère de la Coopération et du développement.
- Les ONG françaises, réparties en cinq grands groupes appelés des collectifs, sont représentées dans ce service de liaison auprès du ministre de la Coopération (1976).
- Italie : Deux grandes fédérations : la F.O.C.S.I.V.E. (catholique) et la C.O.S.V. (laïque) représentées au ministère de la Coopération.
- Irlande: Le C.O.N.G.O.O.D., le seul coordinateur qui représente toutes les ONG de développement irlandaises auprès du ministère de la Coopération.
- Les deux grands centres allemands (Centre d'aide au développement catholique) et Centre protestant allemand d'aide au développement) sont représentés au ministère de la Coopération depuis 1962.
- Tous les Etats européens sont dotés d'un service de liaison entre le ministère de la Coopération et les ONG nationales de développement. Même la C.E.E. depuis 1976 sous l'initiative de M. Cheysson a un bureau de liaison avec les représentants des ONG européennes de développement, bureau connu sous le sigle D.G. VIII. Pour une étude approfondie de cette question: Cf. O.C.D.E. *Collaboration entre les organismes publics de coopération pour le développement et les organisations non gouvernementales*, O.C.D.E., Paris. 1981, pp. 18-96.
- (57) *Yearbook of international organizations*, publié par l'Union des associations internationales (UAI Bruxelles - Belgique) utilise 7 critères pour sélectionner les O.I.N.G.. Sans entrer dans les détails nous relevons les sept grands titres : - Buts des O.I.N.G. (international) - Membres des O.I.N.G. (originaires de 3 pays au moins (individuel ou collectif) - Structure officielle - Dirigeants - Finances (provenance de 3 pays au moins) - Relations avec d'autres organisations - Activités.
- Cf. *Yearbook of international organizations* edited by Union of international associations - Published by K-G. SAUR 1983/1984 - Munchen - New-York-London-Paris. Partie introductive.
- (58) L'annuaire était intitulé: «Aide au développement - Organisations non gouvernementales sans but lucratif», avec la remarque suivante : « La définition officielle d'une ONG et la conception qu'a chacune de sa nature et de ses activités propres varient d'un pays à l'autre, ce qui complique singulièrement l'établissement de critères internationaux satisfaisants. Devant ce problème, les auteurs de l'annuaire de 1967 ont délibérément interprété leur mandat de façon très large. Excluant les organisations qui exercent une activité commerciale ou industrielle, ils ont en revanche retenu une large gamme d'institutions telles que des organismes bénévoles nationaux et internationaux, des missions religieuses, certains établissements placés sous l'égide des pouvoirs publics, des centres de recherche et de formation, des syndicats, des associations professionnelles, etc... Etant donné la grande diversité des formes institutionnelles qui, aujourd'hui comme alors, constituent le cadre des activités non-gouvernementales dans le domaine du développement, nous avons choisi, en ce qui concerne le problème de définition, de nous en tenir à cette conception large mais réaliste ».
- Introduction d'Edwin Eggins à l'Annuaire O.C.D.E.-C.I.A.B. : *Aide au développement - Organisations non gouvernementales sans but lucratif*. O.C.D.E. Paris. 1967, p. 2 à 11.
- (59) «Soucieux d'éviter autant que possible les doubles emplois et désireux se de compléter ces travaux, nous avons choisi de ne retenir que les organisations non-gouvernementales sans but lucratif œuvrant dans les deux domaines que les ONG considèrent elles-mêmes comme des aspects interdépendants du processus global de développement:
- a) L'éducation au développement, c'est-à-dire la sensibilisation de l'opinion publique dans les pays membres de l'O.C.D.E. aux problèmes de développement du Tiers-Monde:

- b) L'aide au développement, c'est-à-dire l'aide financière, l'aide en matériel, l'assistance technique ou l'aide en personnel fournies aux pays du Tiers-Monde».
- Cf. Répertoire des ONG des pays membres de l'O.C.D.E. actives dans le domaine de la coopération pour le développement.** O.C.D.E. Paris. 1983. T. 1, p. 11-12.
- (60) N'oublions pas que l'aide publique est une ponction du budget de l'Etat (des pays industrialisés), c'est-à-dire l'argent du contribuable européen, et que Ce dernier est en droit de savoir la destination et l'usage qui en est fait. Ce droit s'exerce lors des élections.
- La sensibilisation peut se faire sous des formes diverses : projection de films, campagne contre la faim, journée de tiers-monde, un arbre un enfant au Sahel, 1 franc donné ici. une vie sauvée là-bas, publicité en faveur des produits artisanaux en provenance du tiers-monde, surtout de l'Afrique noire, des émissions de radio et de télévision suivies de débats relatives au développement, les causes du sous-développement, les diverses solutions possibles, etc...
- Une nouvelle forme de sensibilisation est celle qui est pratiquée dans les écoles primaires. Les enfants travaillent sur des thèmes ponant sur les causes du sous-développement. Ces écoliers européens correspondent par classe avec d'autres écoles des pays africains ou du tiers-monde en général. Il arrive que les premiers cotisent pour acheter des matériels ou versent la somme aux ONG européennes au profit des populations africaines. Une manière pour ces enfants occidentaux de manifester leur solidarité et de contribuer à l'aide au développement.
- (61) L'O.C.D.E., du reste, constate explicitement cette extension du rôle des ONG puisqu'elle écrit : « On reconnaît de plus en plus le secteur des ONG - dont l'image de marque est caractérisée par la mise en œuvre « informelle des petits projets impliquant une forte participation de la population locale - constitue un beau canal pour acheminer l'aide publique au développement dans le contexte de la coopération multilatérale. Ceci tient plus particulièrement à la nouvelle priorité donnée à la satisfaction des besoins essentiels aussi bien dans le cadre des programmes bilatéraux que de la stratégie internationale du développement des Nations-Unies». In *Répertoire des ONG*, O.C.D.E., op. cit., p. 9.
- (62) Sous le vocable d'ONG et sous l'ambiguïté de certaines lois nationales, nombreuses sont les ONG d'apparence. Ces types d'ONG ont pour membres des sociétés commerciales : A titre indicatif, l'article 1 de l'O.T.E.C.I. (Office technique d'études et de coopération internationale) dispose ; « il a été fondé le 2 avril 1979 entre les sociétés suivantes: Alsthom Atlantique. Banque Française de commerce extérieur (B.F.C.E.), Charbonnages de France (C.D.F.), Rhône-Poulenc SA, Union des Transports aériens (U.T.A.), une association régie par la loi du 1er juillet 1901 et le décret du 16 août 1901 ayant pour titre : Office technique d'études et de coopération internationales O.T.E.C.I. », et l'article 2 qui traite les objectifs de l'Association dispose ; 1) de contribuer à l'amélioration des relations économiques des entreprises européennes, et plus spécialement françaises, avec le Tiers-Monde dans l'intérêt de toutes les parties. 2) D'aider ses membres à participer aux nouveaux courants d'échanges internationaux. 3) De favoriser les transferts des technologies maîtrisées par ses membres vers les pays en développement... En outre, l'Association pourra promouvoir la création d'associations ann Bréalogues dans les pays en développement». La liste des membres arrêtée le 18.02.1981 comptait déjà 26 sociétés parmi lesquelles des multinationales, d'autres ONG de ce genre comme A.C.E.C.P. (association pour la compensation des échanges commerciaux) in: Brochure OTEPI, extraits des statuts. Ce n'est qu'un exemple parmi tant d'autres. Nous reprendrons cet aspect.
- (62) Le sujet est très vaste, tout comme l'espace géographique concerné.
- Mais nous pensons que l'Afrique noire sub-saharienne a des affinités profondes, un fond culturel commun, donc un idéal commun, par conséquent, le problème de développement doit être abordé globalement.
- (63) Sur ce point précis, une remarque d'ordre général à l'égard des Etats africains est nécessaire. Si l'on fait une étude pour classer en deux catégories les Etats de l'Afrique noire, ceux qui ont opté pour le capitalisme et ceux qui ont opté pour le socialisme, il res-
- sort que seule la Côte d'Ivoire proclame ouvertement et honnêtement son capitalisme. Les autres disent ne pas être capitalistes, alors quel critère utiliser pour classer un pays africain comme capitaliste ou communiste? Les spécialistes de science politique devraient se pencher sur la question, car à la limite, on constate un curieux mélange de système politique en Afrique noire. Sur le plan économique, dans tous ces Etats, ce sont les sociétés occidentales (y compris les sociétés d'Etat comme en URSS) qui exploitent les matières premières, acheminées en Occident, sans que soient créées des usines de traitement sur place. A notre avis, nous ne voyons pas la distinction entre capitalisme et socialisme dans ce cas.
- Sur le plan politique, les Etats africains qui ont choisi la voie du socialisme, le pratiquent en se servant des structures coloniales dont ils ont hérité et qui sont par définition impérialistes (on change la locomotive, mais les rails et le train demeurent). Enfin, ceux se disent capitalistes pratiquent le parti unique centralisé, caractéristique des pays de l'Est.
- Alors, sur quel élément peut-on se fonder valablement pour qualifier un Etat de l'Afrique noire capitaliste ou marxiste?
- (64) En 1955, le Dr Zinsou ne déclarait-il pas : « Les élus d'Outre-Mer qui ont entre eux des affinités évidentes, qu'animé un idéal commun, qui veulent promouvoir le même programme... ». In Joseph Roger de Benoist: *L'Afrique occidentale française de 1944 à 1960*. Nouvelles éditions africaines (NEA). Dakar. 1982, p. 289.
- (65) L'étude de Edmond Kwam Kouassi nous offre une illustration de l'existence des facteurs communs entre africains noirs : « Il y a des Afriques », mais il y a aussi une civilisation négro-africaine. Le régime foncier est pratiquement partout le même dans l'Afrique noire traditionnelle. Les rites de l'initiation ou du sacre des rois comportent partout la même victoire sur la peur et sur la mort par la naissance à une nouvelle vie...
- Certaines pratiques sociales, comme la gérontocratie, se rencontrent partout, et de nombreux travaux ont montré la profonde parenté qui lie les langues des Noirs d'Afrique».
- A cela, il convient d'ajouter le facteur religieux dont nous aurons l'occasion de reparler.
- Edmond Kwam Kouassi : Les organisations internationales, in *Encyclopédie juridique de l'Afrique*. N.E.A. Abidjan-Dakar-Lomé 1983. T. II, pp. 174-176.
- Un des éléments communs aux Africains, celui qui peut servir de base à toute doctrine africaine, est la religion, comme l'écrit Delafosse : « Aucune institution n'existe, que ce soit dans le domaine social ou dans le domaine politique, voire en matière économique, qui ne repose sur un concept religieux ou qui n'ait la religion comme pierre angulaire. Ces peuples, dont on a parfois nié qu'ils eussent une religion, sont en réalité parmi les plus religieux de la Terre». In *Civilisations négro-africaines*, cité par P.F. Gonidec, dans *Encyclopédie juridique de l'Afrique*, op. cit.
- N'oublions pas qu'un pays comme les Etats-Unis, composé de peuples divers (si c'est en Afrique, on dira des ethnies, des tribus ou des clans) ont fondé leur unité institutionnelle, socio-économique, sur une base religieuse. Cela mérite réflexion.
- (66) N'y avait-il pas de grands mouvements (associations - ONG) des pays africains selon les activités agricoles pratiquées. N'y avait-il pas de mouvements de jeunesse africaine se réunissant autour de thèmes comme en 1952 « Jeunesse - Travail - Niveau de vie », en prenant des initiatives et en défiant les autorités coloniales qui les en empêchaient?
- Ces paysans ne savaient-ils pas ce qu'ils voulaient et ne proposaient-ils pas d'autorité, malgré les menaces, leur programme? Pour une étude sur ces questions : Cf. Joseph Roger de Benoist, op. cit..
- Pour une étude approfondie, il faut consulter: La thèse de Geneviève Lagane : *Etude sur les mouvements et organisations de jeunesse en Afrique noire française dans les années qui précèdent les indépendances 1950-1960*. Centre de recherche africaine. Université de Paris I. 1972.
- Egalement la thèse de Joseph Costisella : *Genèse et évolution de la négritude: des mouvements nègres à Paris 1919-1939 à Léopold Sedar Senghor 1928-1971*. Thèse de doctorat d'Etat ès lettres et sciences humaines. Octobre 1982, Université de Paris IV Sorbonne.

The following articles by Gabriel Rodriguez, Michael Polman and John Sayer deal with the gathering, storage and retrieval of information by NGO-orientated centres. Realising the power of the computer, they emphasize the need for the setting up of information and documentation centres which can be used in favour of associations and grassroots organisations.

Electronic Networking a New Tool for Development Action

by Gabriel Rodriguez(*)

Communication has long been debated in connection with development. The arrival of electronic media for communication using microcomputers has opened new horizons for discussing this issue, and at the same time has raised new questions that challenge the way communication has been understood in the past. Electronic networking is technically feasible, accessible to people without specialisation or experience in computers and is not expensive compared with the advantages it brings.

Let's look at what is possible by using microcomputers for communication. I will take three examples from Latin America which is the region 1 have been most involved in.

Brucelosis is an animal disease that affects cattle and humans with devastating results in the food production of developing countries. The Polytechnic of Mexico City is developing a simple laboratory test to be used in the field to detect brucelosis in humans. Simultaneously, in the University of Valdivia, Chile, 600 miles south of Santiago and 5,000 miles from Mexico City, in the laboratory of human diseases, similar research is being carried out.

Until March 1987, both laboratories were connected by mail and sporadic encounters of researchers attending international congresses. Now, both are working together using simple compatible microcomputers connected through telephone lines and using the EIES system from New Jersey. These are just two nodes of a bigger network, sponsored by the University of the United Nations, which today includes Canada, Venezuela, Colombia, Ecuador, Peru and Argentina.

DESCO in Lima and IBASE in Brazil, both important non-governmental organisations working with peasants and social sectors in their countries, are now linked by the GEONET electronic mail network based in Europa. Connected to the same network are more than 40 non-governmental organisations from Latin America and other Third World countries. GEONET is now being used as the official network for INTERDOC(I).

CONTACT-0 is a bi-monthly newsletter published by ILET (2) in Chili with the purpose of exchanging experiences about telecommunication for development and disseminating know-how about networking from a human and technical point of view. The persons connected with the newsletter are scattered all around Latin America (Chile, Peru, Brazil, Mexico) the USA, Canada, some European countries and also Hong Kong and Asia.

(*) Gabriel Rodriguez is a civil engineer who specialises in human networks and communication technologies. He has been in charge of several Latin American network design projects for the FAO, United Nations University, and IDRC, Canada. He is presently with Institute Latinoamericano de Estudios Transnacionales (ILET), Chile, co-ordinating training programmes for networks and using microcomputers as linguistic machines. He is director of the newsletter *Contact-O* published by Interdoc, and he works for Logonet, California. He has published *La era teleinformática* (Editorial Folios, Buenos Aires, 1986) and *Como diseñar redes de comunicación* (ILET, Santiago, 1987). This paper is reprinted with permission from *Media Development*, 4/1987.

Computer communications (in this case more than one network) provide the conditions for publishing this newsletter. Articles can be discussed between several countries, participation is growing and at the same time effectiveness, updated information and on-time publication and printing (in this case in Chile) is guaranteed.

How do networks work ?

We need to distinguish two levels : the network as a technical reality of computers, wires, modems, satellites, carriers, bits and bytes (See figures I and II); and the network as a human phenomenon in the communication of individuals.

Every microcomputer used for daily word processing, number crunching or data base applications can be turned into a communication station with the help of communication software, a modem and a telephone line (3).

If we take the three previous examples : Each laboratory in the brucelocis network has an IBM compatible microcomputer used for research applications (data bases of experimental results, reports, statistics, etc.). Each computer is connected through a modem (device that transforms « computer signals » into « telephone signals ») and a common telephone line, to the international data transmission networks offered as public services in most countries. Through these networks, each laboratory accesses a central computer in New Jersey, USA (EIES system) which stores in «electronic mail boxes» the messages transmitted, until the sender connects and receives them. The main computer maintains the record of all messages interchanged.

The non-governmental networks DESCO and IBASE use a different kind of electronic mail system (GEONET, based in Europe) but with the same structure. Common microcomputers, used 90% of the time in current office applications, are the machine nodes of this network connected to a central computer in Germany. As in the previous example, there are no specialised operators. Professionals and non-professionals with a little training can use the network as simply as using a typewriter, photocopier or telephone.

The central editorial body of CONTACT-0 uses a more advanced, but equally simple networking design. In this case, the microcomputer network nodes are connected through telephone lines, without using public carriers like Telenet or Tymnet. A special kind of software. The Co-ordinator, organises the messages, linking them as part of conversations. The connectivity of this network is provided by microcomputers («hubs») that only switch messages between the nodes. All messages linked in conversational strings, are stored in data bases in each node. No big central computer is needed.

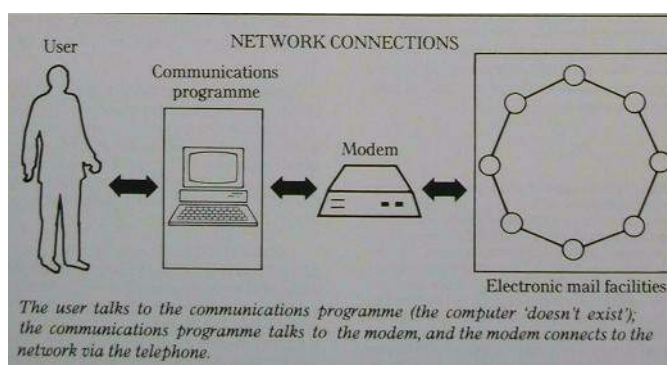
Information or communication?

Since the early 1980s, non-governmental organisations in Latin America have become more and more concerned with having documentation centres that serve as well-organised information systems for consultation. With the arrival of microcomputers, the thirst to systemise information has grown. The main activities mentioned here are « managing », «processing» and «handing» information.

Information is seen as an asset in itself, that can be amassed, organised, consulted and manipulated, almost like a source of energy which, merely by being used (read or transmitted), produces results.

There is an unconscious assumption that information is development. Technological developments in recent years are partly responsible for this. A computer technology basically dominated by « data processing », « information retrieval » etc., has reinforced this concept of both the technology and human requirements as primarily the management of information. And this has given rise to a belief that action for economic and social development is «know-how», understood as the availability of information.

Latin American non-governmental organisations have, over the last three years, been giving importance to setting up information networks. Some of them still have not fully developed electronic infrastructures. The non-governmental world is a relative newcomer on this scene. Such facilities do exist and have been used for some time now in other sectors



of society (defence, government services, police, transnational corporations and banks, etc.).

The network issue raises the information issue again, although in a slightly different form. The questions normally posed are : how to gain access to the information that others possess, how to distribute one's own information, etc. But the networks, which started out linking people and their concrete experiences, now run a serious risk of becoming just channels for «transporting» the information produced by the development organisations.

Great importance is now given to flows of information rather than communication between people I prefer to say conversations between people, which appears to be the central issue in networking. Computer technology can be a powerful tool to develop this.

What are computer networks for?

Interest in electronic mail is, at its root, about people's needs to communicate fluently in ever more complex networks for co-ordinating actions or opening conversation about possible projects. In this context, networking is less a technical phenomenon and more the design of effective human interactions using technology. « *The computer, like any other medium, must be understood in the context of communication and the larger network of equipment and practices in which it is situated* » (4).

Technology by itself does not produce effective communication. It can produce more effective transmission of bits and bytes, but not effective co-ordination of actions or the opening of new project possibilities. Apart from looking at networks in this way there is the fact that communication is not simply sending information or messages but rather co-ordinating the actions of people working together. In that sense the connection between communication and knowledge needs to be enriched with that of communications and action. Information and knowledge just gives us a context for identifying possible actions.

Let's come back to our example:

When doing the first feasibility study for designing the brucelocis network in Latin America, the main concern in each node was access to international data bases from each laboratory. After several months of running the network, experience shows that the network is being used for co-ordinating meetings between researchers, for exchanging papers and publications that are difficult to find, for interchanging observations and experiences about research. The need for data base consultation is still present, but with a lower priority. Small conversations and interactions (requests, offers, promises for sending materials, etc.) appear to be the central issues in the network.

The NGO network through GEONET is proving to be effective when specific areas of co-operation and co-ordination of actions have been identified. Human Rights issues (campaigns, alerts), technical assistance and training, preparation of international meetings, are some examples.

The production of CONTACT-O is one clear example of using an electronic mail network for co-ordination of actions and for opening discussions about future possibilities. Co-ordination is needed for requesting and receiving articles,

editing them, designing the graphic presentation, giving instructions to the printing press and managing mailing lists. At the same time messaging is used for discussing the editorial line, designing each issue and planning the future direction of the newsletter.

What begins to become apparent is that human communication networks are mainly networks for conversations, for requesting, for promising, and for discussing.

What future for networking ?

Great progress has been made during the last few years in developing microcomputers : they are now much cheaper and easier for non-specialists to use. Telecommunication facilities and international carriers are proliferating, communication costs are still expensive, but the situation is beginning to change.

In the case of Latin America, these transformations are taking place very rapidly. Microcomputer technology is spreading in all countries and a large number of NGOs is using microcomputers for various purposes. According to statistics provided at a meeting of Latin American computer salesmen, there is a potential market of more than six million microcomputers in the region between now and 1990.

In this context, communication via computers is not just another function added to the existing list of applications like word processing, project control or data bases. Communication and networking place all the previous applications in a different basket. Communication enables networks to be developed within which the advantages of the uses previously identified multiply, because of the possibility of sharing resources, inventing projects that previously were impossible (due to physical distance), designing new kinds of organisations, and finally, co-ordinating actions.

Nowadays it is often said that non-governmental organisations will play a key role in any development project in Latin America, and in the Third World in general. This is more a challenge than a reality.

Communication technology is a powerful tool for transforming that statement into reality. The world of the future is the world of communication networks. Timely action and the capacity to be present in the new conversations that are being opened up in the world (technology, economy, cooperation) will be a key factor for those organisations that want to play an active role in development.

(1) INTERDOC is a human network of non-governmental organisations throughout the world oriented to co-ordinate actions for mutual support in developing communication network projects.

(2) CONTACT-O. ILET, Casilla 16637, Santiago, Chile.

(3) For more information about costs, services and technical information, specially oriented to Latin America, see *Como disenar redes de comunicación*, ILET, Chile, 1986.

(4) Winograd. Terry and Flores, Fernando. *Understanding Computers and Cognition*. New Jersey (Ablex). 1986, p. 5.

Practical Aspects of Electronic Networking

by Michael Polman*

When microcomputers came on the scene, with their many applications, NGOs were offered unknown new possibilities : word processing, storage of documents, mailing lists, indices, statistical processing, book keeping, etc. Microcomputers proved to be extremely useful instruments for storing and processing information. However, as the following article reveals, they have other uses, especially when it comes to networking.

Whilst heated discussions arose in the North about the supposed and dreaded effects of computers, a large number of NGOs in the South decided to replace their typewriters and filing cabinets with computers. The availability of cheap imitations and copies of hardware and software played an important role in this. Even though this technology had some social drawbacks, the importance and effectiveness of the computer world compensate for them.

After a preparatory conference in 1982, INTERDOC was founded in 1984 as a network of networks of NGOs that wanted to support each other in the application and appropriation of information technology. Their main objectives are the organising of training, the exchange of experiences and skills, co-operation of information projects and the like. Many NGOs collect the same kind of information, therefore a means of exchange could save a lot of time and money.

The importance of building up decentralised computerised NGO-databases was realised, counterbalancing databanks which get their information from the North. Within a couple of years it would be mainly databases supplying the source for research. Social action based on information and research had to arm itself for the future.

Looking for a suitable medium

To be able to exchange information, disseminate news and communicate with each other, a suitable medium was sought. There are different ways of sending data stored in a computer. The simplest is printing it and then sending it.

But the receiver has to type in the information all over again, and the mail is too slow for South-South connections. The exchange of diskettes proved to be very difficult because of the many different formats that are in use. The most obvious way seemed to be direct links between computers.

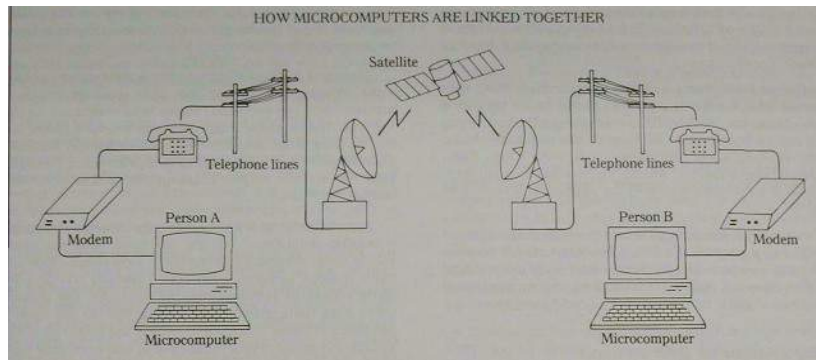
With the help of modems, which make computer signals suitable for exchange via the telephone system, direct links were realised. However two factors hindered the flow of information.

The first was the cost of international telephone connections. For a telephone call between Santiago and Rome a channel is left open for only one caller. The same holds for telex connections. All this makes international exchange of messages too expensive for NGOs. A solution might be found in the new telecommunication networks via satellites. Computers can send their information very rapidly. The digital form of storage is very useful for concentration and simultaneous transmission. Via an international channel thousands of computer users can send their data simultaneously. The high costs of a satellite channel can now be shared with many users.

Thus it is possible to make a connection within Europe for 10 cents per minute, intercontinental for 40 cents. These costs are only a fraction of the costs of telephone and telex connections. In addition a computer can easily send three pages (A4) per minute. That is, the speed of the telephone at the cost of a stamp.

The second problem is mutual accessibility. One can now make cheap intercontinental connections, but can the other computer be reached? Most NGOs own only one computer which is used all day for wordprocessing, address management, administration and storage of data. A lesser problem is that of differences in office hours due to time zones and the insecurity of unguarded links via the telephone system. Any intruder could force a way in.

(*) Michael Polman is a consultant for various NGO networks including INTERDOC, TIE, IRED, SATIS, and international organisations such as ILO, and NOVIB. He is currently co-ordinator of ANTENNA, a project on communication training and support for facilitators for the South. This paper is reprinted with permission from *Media Development*, 4/1987.



The solution was found in the collective use of a central computer for the transmission of messages. Because exchange of local databases and access to external databases are closely related, in the first instance the host computer of the European Space Agency (ESA) in Rome was used. ESA belongs to the biggest host organisations. In its computer, every user can have its own mailbox in which files, requests and messages can be exchanged with the operator as well as with other users. The ESA-mailsystem was only meant for closed user-groups and had no support from or exchange with the newly launched special mailbox-services.

E-mail: electronic mailbox services

Over the past two years special computer services renting out electronic mailboxes have begun. These systems are available 24 hours a day and are connected to the telexnet, telefax and most database hosts. Since 1986 a great many NGOs, active within INTERDOC and outside, have been using GEONET, a chain of electronic mailbox computers in Europe and North America. Thematic networks like IOCU (consumers), SATIS (appropriate technology), TIE (labour), HURIDOCs (human rights) and GREENPEACE (environment), but also more and more donor agencies and international trades union organisations are using GEONET.

Continental NGO networks like APIC (Asia and Pacific), INTERDOC-ANDINO and IRED-LA (Latin-America), FAVDO (Africa) and the international ones like IRED and INTERDOC rely on these computer networks for their communications. Most NGO networks only have enough funding to meet every other year. In the meantime electronic mailboxes see to necessary communication, messages and exchange of data. Users making a connection to the mailbox, can communicate directly via what is called teleconferencing. Steering group meetings are held on-line.

From snail-mail to E-mail

Immediate and cheap worldwide connections between NGOs, funding organisations, media and target groups have resulted in rapid growth of the various networks. Bi-monthly bulletins and newsletter, but also reports, can now be brought up to date on a day-to-day basis by editors as well as readers. Access to the full text databases of REUTER, BBC, UPI, but also those of the big newspaper which can be consulted on-line, like *Washington Post*, *Financial Times*, *Neue Zürcher Zeitung* etc., are making it possible to collect information more effectively than ever before. The locally decentralised databases of NGOs, like those of IDOC (Rome) and AMRC (Hong Kong), can be consulted via requests through the mailbox.

Most NGOs use small specialised documentation files. In practice these are often more adequate than the big commercial databases. The information registered at NGO level is functional and collected from within the context of social action. A small example is the reporting of missing persons and political prisoners to international organisations and the registration of these data.

Telecommunication technology has given NGOs direct access to new sources and new forms of dissemination and most of all to each other. South-South communication and joint NGO campaigns are now feasible. Computers have become a strong instrument for social action.

National electronic networking

For electronic exchange of news, files and messages, access to international mailbox services is not always necessary. For national NGO-networks it can be much cheaper (and safer) to run their own electronic mailbox. For that, one needs a simple microcomputer connected to the

telephone with a modem, and a programme that functions as an electronic host. External users can access it under their name with their own private password. The only costs involved are one central dedicated computer, a modem, a telephone line and a programme often called BBS. Black or Bulletin Board System.

One of these freely available programmes, FIDO, has even enabled worldwide automatic exchange via telephone lines. There are FIDO-NODES, message-switching computers run by hobbyists in all parts of the world. We found them in Hong Kong, Philippines, Indonesia, Chile, Peru, Senegal and southern Africa. We consider these programmes as suitable solutions for national NGO-networking.

In countries like Indonesia and the Philippines national NGOs run a network via FIDO. For international connections the operator can exchange mail with international mailbox-services, but we are working on an automated exchange in order to increase privacy and security.

Using satellites for data transport

Satellites in orbit function as relays between two points on earth. Via these channels most countries connect their national telephone- and telexnets to the international ones. More and more they are also using it for television-broadcasting. A lessknown application of satellites is computer networking. In a growing number of countries, dial-up telephone lines form national digital computer networks. This form of transmission can be concentrated at high speed via a small number of channels.

Users who want access to these networks need to get a password from the national service, often run by the PPT. They can then dial up national phone numbers, which connect them to the network. At the other end of the line, a computer assembles and disassembles little packages that are sent at high speed via dedicated lines to a satellite dish. There the information is sent to the satellite that transports the data to any other satellite-dish on earth. A computer disassembles the messages back to files which are sent via a telephone line to the receiver. It is important to make the distinction between the international data carrier in the form of national computer networks connected to the satellite networks and computers services connected to these networks.

Postbox versus E-mailbox

If you have no fixed address, meaning the postman cannot deliver mail to your frontdoor, you can hire a post-box in the central post-office. There you can pick it up at your convenience. With computers one can do the same. If you cannot afford a dedicated line to the satellite and a dedicated computer waiting 24-hours a day for mail, you can hire a mailbox. Whenever you want, you go to the electronic mail-service and open your box with your private key-word. You can also leave mail behind for others. If the mail is meant for another mailbox service, they will send your message to the other system, where it will be posted to the mailbox of the recipient.

Since access to these mailboxes uses electronic channels instead of going physically to the post-box, you can

read your mail from any point on earth, by contacting via the global computer networks your electronic mail service. If you enter your mailbox from another part of the world, you have to pay for the public electronic transport system to get to your mailbox.

Electronic mailbox systems offer a wide variety of services. Without having your own telex machine and subscription, you can send and receive telex messages via the mailbox. The rates for most countries are 50% below the normal telex rates. Also the new medium telefax, facsimile or telecopiers are connected to it. Systems like GEONET offer transmission of your messages or files to worldwide telefax machines.

Another external link is to the major database hosts for accessing databases. You do not need separate passwords for accessing these systems. Nowadays more and more mailbox systems even offer reversed charging for using access to satellite-computer networks, the international data transporters. This means you do not need a password in some countries to access the public satellites system to transport your messages to and from your mailbox.

Internal services and features include scanning, sending, receiving and storing of messages. Alert functions to call you up and inform you of an urgent message or a telex. Electronic bulletins to read daily updates on all kinds of topics or to publish your material electronically. Mailing lists are sent simultaneously with your message to a predefined list of mailboxes, telex- and faxnumbers. Other mailbox users often offer translation or information broker services for accessing data hosts.

Shopping-list for accessing mailboxes

Besides needing a computer, you need a modem that translates your bits and bytes into acoustic signals that can be transmitted via the telephone. To link these two devices you need a cable and a serial port at your computer, known as an RS-232 port. Some IBM-PC and IBM-clones do not have this serial port as standard. They can be placed internally in one of the spare cardconnectors. To avoid an external modem, cable an extra serial port or if your serial port is already in use, you can buy modems on IBM-compatible cards that can be plugged into the machine. Next you need to link your modem to the telephone system. Only the two basic wires need to be connected. Detailed information is available.

Then the computer needs a programme to translate and organise data exchange and data transmission. Most good communication-programmes have an option for sending prepared files and messages and to store received mail on your disk. A skilled user will access the mailbox automatically after a while in order to save time. With a Hayes-compatible modem most programmes can make the connection to the mailbox automatic, giving the right address, passwords and commands to read or write mail, store it, disconnect and print it out. Even a timing device is sometimes included. If your computer has a clock it can pick up your mail as simply as receiving it at your desk from the postman. In five years' time electronic mail will have replaced most forms of mail and message-exchange.

The last step after installing your software properly with careful reading of the manuals, is getting access by subscribing to the national computer packet switching network and to the electronic mail service you wish to access. After careful experimentation and experience with a large number of services we chose GEONET as the main NGO-networking facility. Special rates and support are available in comparison to other services or with commercial users.

Since 1983, under the name of ANTENNA, we have been trying to support NGOs and their networks in the application and appropriation of information and telecommunication technology. The last couple of years we have been present at most international and continental NGO conferences where we gave workshops in the field of documentation and communication.

Because of an increase in requests for support, we have been forced to change our strategy. At the moment we are not supporting all NGOs directly, but are giving support to the existing networks by way of organising workshops as well as being available as technical advisors. We therefore function as a source of information and on-line assistance service for organisational and technical problems.

Furthermore we are experimenting with new applications, like small satellite dishes and short-wave radio connections for areas without access to telephone or satellite networks.

Through our visits, contacts, conferences and workshops we have been able to form a good picture of the needs, as well as the knowledge and skills present in the

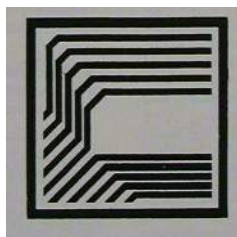
South. We always like to emphasise the little-known fact that the NGOs in the South saw the importance of information and communication technology some years before the North. In the South (where most requests for support come from) they, therefore, have enough self-taught experts.

However the necessary extra schooling and increase of their expertise in the field of telecommunication technology is lacking. Basic training in documentation skills and the use of search languages for consulting on-line databases is also of great importance.

Since the start of ANTENNA we have been overwhelmed by requests. It seemed a good idea to train and support those Southern experts who are mostly working within NGOs, in exchange for their willingness to help other NGOs in their region. This formula can be extremely successful : the knowledge and skills are being built up with the NGOs in the South, the costs for support and travelling will decrease and we can continue to satisfy the ever-increasing need for support.

Besides the regional workshops which are held in Hong Kong, Rio de Janeiro, Cochabamba, Lima, Managua and Harare, we will organise in the Autumn of 1988 in the Netherlands an international training workshop for network-facilitators from most regions and NGO-networks. In this way we hope to establish an independent South-South network of people who will introduce and use these new technologies within NGOs and their networks.

For more information on ANTENNA or access to electronic mail, write to ANTENNA, P.O. Box 1513, NL-6501 BM Nijmegen, The Netherlands.



Information Technology Contributes to Social Change in Asia

by John Sayer*

As an labour groups and trade unions, womens' groups, environmentalists, consumer groups, documentation centres, social action centres and progressive research organisations have begun to use computers, and are now becoming involved in the opportunities offered by new technology for information exchange. A number of initiatives are taking place which should see several dozen more nongovernmental organisations connected to electronic mail and bulletin board systems in the next two or three years. Others understand the potential and are moving fast to become involved. Some are still investigating the usefulness, technical feasibility, cost and appropriateness of the new technology.

The debate that has frequently arisen in many social action groups in Europe and North America concerning the «political correctness» or the socio-economic desirability of using computers and other new technology, has not generally been a priority concern for grassroots groups in Asia.

Asian groups generally see an important difference between the broad social and political implications of new technology in the economic structure, and their own desire, as non-profit organisations short on financial and human resources, to maximise the effectiveness of their efforts to assist social change. Many of the NGOs in Asia which have adopted computers are groups which are keenly aware of the problems of unemployment, foreign economic control, the imposition of cultural values, transfer of health hazards and other socio-economic problems facing their peoples. Yet they have made the considered decision to apply computers to their work.

Another reason for the relatively painless adoption of new technology by grassroots groups in Asia is the availability of cheap hardware and software, which means that the technology is not seen as particularly exclusive. Clone computers are produced in Taiwan, Hong Kong and Japan and are available throughout Asia at low cost. Software (programmes) is available freely, as copyright laws are either lacking or minimally enforced. Therefore experiments

with new technology involved neither an enormous financial commitment nor an act alienating others.

Most Asian NGOs have a very pragmatic workstyle as the social issues confronting them are numerous and pressing, and the workload is often close to overwhelming. Many grassroots NGOs are small, flexible, fairly non-hierarchical, and not too highly institutionalised. Therefore the institutional fears and bureaucratic constraints hindering computerisation (such as the fear by bosses of creating knowledgeable inferiors) are not as great as those in some other regions.

All this is not to say that there is not resistance to the rapid spread of new technology by social action and development groups. In India, for example, the support of new technology as a key element in national development policy by Prime Minister Gandhi has made opposition to computerisation a party political issue.

The poor telephone system in South Asia, and the lack of any digital packet-switching system strengthens arguments against appropriateness, but some groups there are pressing ahead with experiments.

Legitimate criticisms of new technology clearly exist concerning the imposition of cultural and linguistic values, technological dependence, changes in job nature and the creation of hierarchies. The debate on these issues is very much alive, particularly within those groups which have decided to use computers as tools, and adapt them as profoundly as possible to the grassroots situation.

Growth in use of computers

In Asia, computers were initially adopted to assist traditional office tasks such as writing, budgeting, keeping mailing lists etc. The first instances of computer communications between grassroots groups occurred around 1984.

* John Sayer is a co-director and researcher at the Asia Monitor Research Centre, Hong Kong, which is chiefly concerned with providing information to the labour movement in Asia. He is on the secretariat of the Asia-Pacific Information Co-operative (APIC) and is also the co-ordinator of Interdoc, the international network of grassroots groups concerned with computer documentation and communication. He has lived and travelled in Asia for eleven years. This paper is reprinted with permission from *Media Development*, 4/1987.

around 1984. University networks, press networks, and some large, heavily institutionalised « Development Organisations » working at UN level might have been involved with the technology earlier, but not at grassroots level.

First experiments involved the bulletin-board type of programmes which enable a small personal computer to be set up to receive, store and send messages for a number of users calling in one at a time, using normal telephone lines.

In October 1984, about half a dozen Asian groups involved with documentation attended a conference in Italy at which it was decided to create an international network of grassroots development groups to share experiences and techniques for using computers for documentation and communication. This network was named INTERDOC (see separate article).

The arrival of Interdoc prompted more investigations on communications matters by groups in Asia, while the European members of the network identified a suitable mailbox system. In May 1986, AMRC in Hong Kong connected to the system, closely followed by IBON databank of the Philippines.

By September 1986 it was clear that computer use was expanding rapidly among Asian NGOs. Two Hong Kong-based groups, Asia Monitor Resource Centre and Asian Regional Exchange for New Alternatives, consulted with other groups in the region and decided to organise an Asian regional training workshop in Hong Kong to discuss the rapid adoption of new technology, to share knowledge and identify potential problems and benefits.

Forty-five groups came together for the Training Workshop entitled «Asia Pacific Documentation Activity in the Age of New Information Technologies» to discuss the theoretical and practical aspects of new technology. Many of the groups present were already using computer equipment, while others were able to see the computer communication and database work of other delegates, which were demonstrated to the workshop using video projectors.

At the end of the conference, the Asia Pacific Information Co-operative (APIC) was inaugurated by the participants. APIC set out to serve as a forum for mutual sharing, assistance on the process of computerisation and the pooling of skills, equipment, and resources on a regional level.

National initiatives

In the Philippines, a number of NGOs have got together to form an organisation named Peoples Access. The group is working to build a cheap, decentralised communications network using their own computer systems and telephone lines. This will enable many groups to communicate cheaply and securely within the Philippines at very low cost. A gateway from the host computer to the international packet-switching system used by Interdoc members enables the forwarding of messages into the international E-mail system for those groups which need to communicate globally.

In Indonesia, similar telephone-based bulletin-board experiments have taken place between NGOs for some

years. What began as an activity by hobbyists took on a highly relevant role when human rights activists began to use the system to exchange information.

Initial contacts in computer communication were between enthusiasts, so the pioneers mainly discussed the technology, techniques, and problems of communications, and therefore communicated chiefly about communication itself. While much of this still goes on, many groups have become comfortable with the operation of the technology, and are now concentrating on applying it to their specific areas of work. Human rights messages, statements and news reports are distributed between various human rights groups. The E-mail system was used to get news of the detainees in the recent arrests in Singapore to human rights lobby groups in Europe. In Asia, news of arrests in South Africa and Chile have been received and distributed.

Magazines such as *International Labour Reports* have been able to receive articles and interviews at short notice from Hongkong and the Philippines. Research and labour groups identifying the overseas operations of large transnational corporations often put out requests for information by E-mail.

Technical problems

The choice between small-scale telephone-based bulletin board messaging systems run on members' computers, and larger packet-switching-based commercial electronic mail system remains an unfinished debate.

The small systems offer low costs, flexibility, and dispense with complex financial and contractual relationships with the telecommunications companies which are often run by the government or large foreign companies. At the same time, they are dependent on the quality of the telephone lines, the host computer, and the reliability of those chosen to operate the system.

Packet-switching E-mail systems are clearly faster, have larger capacity, and are far more trouble-free for international and intercontinental information exchange. In addition, once any organisation has a packet-switching subscription, it has the potential to call up the large number of commercial electronic libraries and data-bases around the world. But they are also more expensive and inflexible to local needs. As most of these systems are based in Europe and North America, telecommunications charges for users in Asia are high.

Most Asian countries now offer packet-switching services, the exception being the countries of South Asia. Some of the countries of this region are also likely to start packet-switching services once India has launched its proposed new satellite. Until a country has packet-switching services, alternatives such as international dialling and leased-line services of Tymnet and Telenet can be used, and efforts to connect Indian groups using these alternatives are presently under way.

But even in those countries where packet-switching exists there can be problems. The system is often based in the capital city, and telephone calls to the capital sometimes have to be made through an operator. The sound of a computer answering a telephone sounds to many an operator like a fault on the line, and many Asian computer pion-

users have spent frustrating hours trying to explain to telephone operators that the whistling sound on the other end of the line is exactly the connection that they want.

In very remote areas with poor or non-existent telephone services, experiments have been carried out with packet-radio, which involves sending computer data by short-wave radio. Most of this work is still very experimental, although some commercial E-mail companies are now thinking of offering short-wave access.

More than any other part of the Third World, Asia includes not only a variety of languages, but a diversity of alphabet systems. In the case of China, Hongkong, Taiwan and Japan and wherever else the Chinese live in Asia, there is the further problem of non-alphabet, virtually infinite character systems which complicate the input, transmission and translation of material.

For this reason, the use of telefax equipment is increasingly popular in the region. This equipment is easy to install and operate, but has the obvious restrictions of a system that uses image rather than data, and relies on the conventional telephone system. Unlike E-mail, faxes must be sent out to one destination at a time, and the system is not interactive, so there is no potential for the receiver to search and choose incoming information. Fax documents arrive as images on paper, and must therefore be re-typed if they are to be adapted, edited or reproduced. However, technological developments now make it possible to send electronic mail to telefax destinations (in Latin alphabet at least) and it is only a matter of time before optical character readers will enable faxes to be sent to electronic mailboxes.

International negotiations on new communications protocols seem likely to result in a universal convention which will enable text or graphic images to be sent from computer to computer worldwide. If this is achieved, problems associated with differing alphabets and character systems will be more easily overcome.

Although it is slow, limited and expensive compared to computer communication, the telex system remains very important in Asia simply because of the number of existing users. Although it is quite simple for telecommunications companies to offer an interface between computer messages and the telex system, this is presently not available anywhere in Asia. This is mainly because the companies operating packet-switching services also control the telex network. The older system offers large, regular income, while the eventual income from the newer, faster system is still an unknown quantity. Thus we find that some companies in Asia are half-hearted about promoting new communications systems as they fear it will eat into profits from telexes, while in other companies, different departments are competing fiercely.

Most of the Asian groups using E-mail, however, connected to a host computer in Britain which does offer an interface with the telex system and can therefore use their computers as telex machines. This also means that telexes are sent at British rates, which are some of the cheapest in the world. It serves as a good example of communications bias towards the North, as well as a

warning about technological dependence, that it is cheaper for someone in Hong Kong to send a message to London by computer, where it is transferred to the telex system and relayed back to the Philippines, than it is for the Hong Kong source to send the telex direct.

Restrictions and security

Governments which attempt to restrict the circulation of information by newspaper, radio and other means are concerned about this new information technology, which enables the transfer of reports and documents to large numbers of people at very high speed. Where the national telecommunications service is state-run, they can use their control to prevent the use of new telecommunications services by groups they consider critical. At the same time, they have it within their means to read the messages of any particular subscriber.

Work on the freedom of trans-border data flow and censorship in general is going on in parts of Asia, and some refer to the London-based Article 19, which is specifically concerned with the human right to send and receive information.

In terms of security, most Asian NGOs using computer communication use the « rule-of-thumb » that it is no more or less secure than the postal or telephone system and should be treated as such. However, in terms of reliability of receipt, it is probably better than many conventional methods, as it is complex for censors to hold up a message while they read it, so it will probably have been received by the time any censor has read its contents.

Future potential

Computer communication usage is still in its infant stages in Asia, even in the business and governmental circles, let alone among non-governmental development organisations. Therefore, there remains much unrealised potential for using the communications features of computers.

Groups familiar with computer communication are now beginning to probe the wealth of information available in electronic libraries and databases. Although the use of these databases can be expensive, the information is broad, up to date, and more easily searched and sorted than a conventional library. This can save a great deal of time for providing timely and accurate information for campaign work. Electronic libraries are aimed at business and commercial customers, but contain much of use to social action and development groups, including news, profiles and financial reports for major companies; economic reports on nations and industrial sectors; and scientific and technical information on chemicals, industrial processes and products.

Other databases contain vast amounts of text from newspapers and magazines, and can be searched on any combination of words in the text to research political events or issues. The growth of these electronic libraries presents important new challenges for any groups in Asia

or elsewhere attempting to provide information to grassroots groups.

As more grassroots information, research and documentation centres begin to build in-house databases of their resources, or bibliographic indexes to their resources, discussions are beginning as to how such databases could be made directly accessible for outside users. To my knowledge, this has yet to be tried, but the Poptel/Geonet mailbox system used by many Asian groups is capable of

hosting databases, and discussions are beginning with the operators of this system to see if eventually, databases from grassroots groups could begin to provide an alternative source of facts on many issues.

All these developments contribute to the struggle to ensure that these powerful new information tools do not remain exclusively in the hands of corporations and governments, and that they can also be used to communicate information of the people to the people.

Interdoc: a Worldwide Computer Initiative *

by John Sayer

A number of well-established alternative information and documentation centres were established in the First and Third World, but for years they worked in isolation. They had similar concerns and strategies for action, yet lacked a means of regular exchange of data. To remedy this situation Interdoc was founded in 1984, with the aim of providing an active network of information sharing between solidarity groups committed to structural global change. They had to battle, and are still battling, to overcome a host of problems : compatibility of technical systems, technical know-how and training, and the pooling of resources for future action. This article outlines Interdoc's problems and activities in the first three years of its existence and, more importantly, its potential for the future.

In October 1984, some 35 grassroots community and documentation centres from all continents of the world met outside Rome to discuss the use and impact of computers in their work.

About half the groups present had begun to use computers for simple office tasks, and a few were beginning to create in-house databases for indexing or storing more than just a simple mailing list. Beyond this, there was a growing interest in the techniques and possibilities of computer communications.

The Rome meeting grew out of an earlier meeting, entitled « Documentation for Change » which took place in Lisbon in 1982. At the end of that gathering, which discussed more generally all aspects of grassroots documentation and resource work, a recommendation was made « to establish a network of groups exploring the use of new information technologies for the exchange of feasibility studies, and experiences and findings ».

By 1984, the actual use of computer technologies among development organisations had grown greatly, and

an increasingly pressing need was felt by many of the participating NGOs for more practical discussion on the uses of this technology, and on areas for co-operation, mutual support and a sharing of experiences.

The initiative for calling the meeting came chiefly from the IDOC centre in Rome, and in particular from the late Charles Foubert, who realised in the appropriateness of holding a meeting as soon as possible to discuss new information technology and to share experiences and understanding internationally.

Participants expressed the opinion that information is central to the development process of societies, and that the well-being of communities and individuals depends on their access to and ability to apply information.

It was also felt that the unbalanced distribution of wealth and power in society extended to the world of informations. Those people most deprived of basic needs and basic rights, are often those most deprived of the power to communicate and receive information. Those who control economic, political and military power also have most control over the flow of information.

In their action for genuine, balanced development, many of the organisations represented at the meeting and

* This paper is reprinted with permission from Media Development, 4/1987.

long been engaged in systematic collection, analysis and dissemination of information, most frequently information to or from the more exploited communities, societies and nations.

Recent developments in new information technology had opened up new possibilities for people-oriented groups to gather and supply information, and a large number of the participants had already made the decision to use new technology in one form or another.

By relating within a network, many felt, development groups could better tackle the complex practical and political questions about computer use, share experiences and ideas, and provide mutual support.

Delegates to the meeting also suggested that as a network, we could agree upon acceptable electronic mail systems and certain other common standards to ensure that we could communicate with likeminded organisations throughout the world, avoiding duplication or the establishment of mutually exclusive systems.

By the end of the 1984 meeting, the participants had drawn up the « *Velletri Agreement* », which laid the basis for the formation of a network called Interdoc, for co-operation on computer matters among grassroots NGOs, built on the principle that the network is only valuable if it is created by, linked to, and at the service of local grassroots activities.

Thus grassroots NGOs from Europe, Asia, Latin America, Africa and North America created an international network of people's organisations that wish to improve the handling and exchange of information through a better knowledge and application of computers and telecommunications technologies. The Velletri Agreement counselled that the management of information should not be a goal in itself, but simply an important element in actions for concrete and sustainable improvements in people's lives.

Following the launching of the network, those members most acquainted with electronic communication began to look for a suitable electronic mail system for members' use. A number of systems, including the European Space Agency, the United Nations, and various commercial companies were investigated and tried out. Eventually, they were introduced to the GEONET system, a flexible but very friendly data exchange system run by a German company. GEONET uses small, interlinked computers which can grow and adapt to user demand. Some of the German Greens and various other environmental groups were already beginning to use GEONET, and from their experience it seemed that the company understood the needs of small, non-commercial organisations.

In London, a co-operative named POPTEL had been formed to assist labour and social action groups with connecting to the E-mail systems. They had undertaken negotiations with GEONET and were able to offer use of the GEONET system at favourable rates, and in addition, assist with technical problems and queries with connection and day-to-day use of the system.

For these reasons, Interdoc members decided to use POPTEL/GEONET as the data exchange system for electronic mail and bulletin boards.

By mid-1987, more than half the founder-members of Interdoc had become connected to POPTEL/GEONET, particularly the members in Latin America, Asia and Europe.

The groups which first connected to the system were soon asked by other groups for demonstrations, training and many discussion sessions on the potentials and problems of computer communications. Some groups recognise the appropriateness of the system for their work and joined up quickly, swelling the numbers of groups in the system.

The number of groups connected to POPTEL/GEONET is fast reaching the point of « *critical mass* », in which a sufficient number of the global network of non-governmental development organisations is connected to the system for it to become much cheaper than the postal system to circulate them electronically (let alone faster), and it becomes more and more useful for those groups not already connected to the system to join.

The economics of computer communication varies depending on several factors; the technical state of local telecommunication facilities and their charges; whether the work involves mass circulation of the same information or distribution of individual materials or letters; whether or not many of the organisations's own network are connected to the same system, etc.

The « critical mass »

The point of the critical mass will obviously vary for NGOs in different sectors. Already, groups working on international labour use the system to exchange articles, track down the movements of multinational corporations, and assist with the organisation of meetings and conferences and announce trade union news. The system is also heavy with the traffic of environmental organisations, with news of tribal dislocation, controversial dam projects, pollution and similar threats to the environment from around the world appearing on bulletin boards and in mailboxes.

The alternative technology network SATIS, and INTERDOC founder member, became sufficiently convinced of the potential of electronic mail for its own membership that it now has its own network on POPTEL/GEONET for members around the world.

Human rights alerts, news of detentions and torture are also appearing on POPTEL/GEONET as more human rights organisations join up. Peace movements, consumer groups and women's groups are also becoming connected, and are also likely to reach the point where the system is no longer a pioneering experiment, but a sensible provision for international networking.

Some organisations in some places cannot or chose not to become involved with new information technology and communications in the foreseeable future. INTERDOC members frequently raise this question, and consciously attempt to combat the exclusive nature of the technology. Already, the contents of some electronic libraries are available only in electronic form. Another role for INTERDOC is to identify what is available electronically, either on their own networks, or in commercial databases, and make this

information available to groups working in situations where computer use is inappropriate or impossible.

Since the launching of the network, INTERDOC has organised various training sessions, demonstrations and workshops. One of the member organisations, ANTENNA, has been designated as the Technical Advisory Group. ANTENNA staff have travelled extensively, assisting members with connecting and operating the system as well as giving demonstrations, and participating in question and answer sessions. ANTENNA operate an online help service as well as a bulletin board for hints and tips.

INTERDOC also produces a bi-monthly magazine with Spanish and English editions, and an occasional newsletter with members' news. Brief guides to computer communication and using the POPTEL/GEONET system have also been prepared, and the Chilean group ILET has produced a pamphlet in Spanish on the technical issues involved with computer communication.

The technical advisory group ANTENNA is preparing a book on many aspects of new information technology and communication.

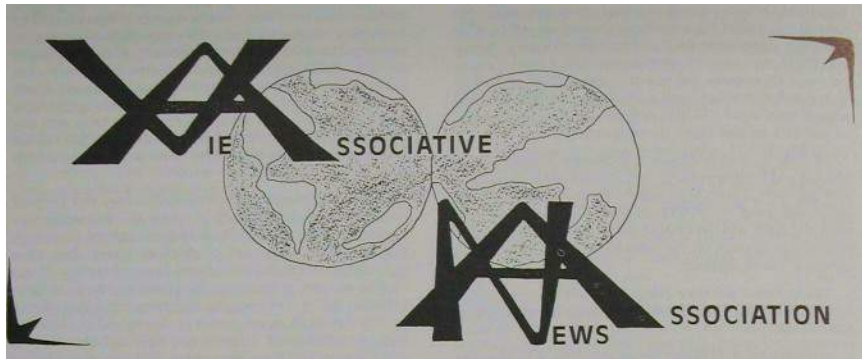
In the future, INTERDOC hopes to continue to expand its membership, and encourage NGOs from all sectors to investigate the potential of computer communication, and if they decide to connect, to connect to a common, com-

patible system, so that international and interdisciplinary information exchange can flourish.

Technical developments and commercial negotiations between data exchange companies may eventually lead to a situation where all E-mail users, regardless of what system they subscribe to, can communicate. At present, users of POPTEL/GEONET can exchange messages with any users of the Peacenet network, to which many North American peace and disarmament groups belong. We hope that in the future, this will also become the case with any other grassroots networks, but until it does, INTERDOC will encourage all NGOs to connect to a common, compatible system.

Someday, computer communication may well become as common and as simple as using the telephone network, and then the technical advisory role of a network like INTERDOC may well diminish or cease. But other aspects of INTERDOC's work are likely to remain. These include its work to improve the global exchange of ideas between NGOs, encouraging an international perspective to information on development problems and the interdisciplinary sharing of information. INTERDOC's work to serve as a platform for discussion of socio-economic and political problems related to information exchange is also likely to outlive any resolution of the purely technical problems.





UNESCO CONTRACTS WITH INTERNATIONAL NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATIONS

FID

A *Guide to CD-ROM* is being prepared by the Fédération internationale de documentation (FID) under a Unesco contract. It will serve as a practical source of information on CD-ROM hardware, software, services, products and related training opportunities. More specifically, it will present a state-of-art review of CD-ROM technology, software and applications in library and information work, propose guidelines regarding the availability and the acquisition options of CD-ROM drives, software, products and services and include a directory of organizations and groups working with CD-ROM as well as of software packages and training opportunities.

Another contract signed with FID calls for the preparation of a comprehensive collection of legal documents covering the national policies applied to the generation, collection, processing, distribution and flow of information,

ICA

A recently signed contract with ICA provides for a substantial financial

contribution which will allow a number of selected participants from developing countries to attend the pre-session seminar and Congress of the International Council on Archives to be held from 16 to 26 August in Paris.

INFLA

Close co-operation with the International Federation of Library Associations (INFLA) is being continued through important contracts for the preparation of

- *Guidelines for the management of professional associations in the fields of archives, library and information work;*
- *A study on national library and information needs: alternatives of fulfilment, including the role of national libraries.* This study is to be considered as a companion volume to the *Guidelines for national libraries* published in 1987 (PGI-87/NS/17).
- *A study on rural community information services in developing countries.* The aim of this study will be to undertake research into the nature of the need for community information in rural areas of developing countries and to design experimental services to meet that need.

It is expected that the three documents will be published during 1989.

EGOCENTRISME OU SOLIDARITE

Sous la plume de Nils Carlson, Secrétaire général de l'Union internationale des architectes, nous lisons un éditorial qui mérite réflexion et peut être utilement assumé par d'autres secrétaires généraux. Nous extrayons quelques lignes:

« Que pouvons nous attendre de l'Union? Cette question revient sans cesse dans la bouche de porte-parole des sections nationales. Les activités nationales et régionales, proches des préoccupations professionnelles spécifiques ... semblent prioritaires. Cette attitude est aux antipodes de celle qui prévalait au lendemain de la seconde guerre mondiale, alors que la plupart des organisations internationales prenaient naissance fortes de l'espoir d'une nouvelle solidarité internationales.

Devrions-nous nous montrer plus égo-centriques aujourd'hui, alors que les peuples se montrent délibérément en faveur de la paix et que l'information circule à une vitesse sans précédent? La question que posent les sections ne devrait elle pas plutôt être: que pouvons-nous faire pour l'Union, afin de renforcer les relations internationales? »

The United Nations Task Force on Science and Technology for Development arrived, at its eighth session from 7 to 10 March 1988, at the conclusion that a Global Information Network (GIN) should be established.

The United Nations Intergovernmental Committee on Science and Technology for Development (UNCSTD) agreed with this conclusion during its ninth session. The UNCSTD has been sensitizing governments about the urgent need to develop national scientific and technological information systems, playing a catalytic role, bringing together United Nations executing agencies, developing countries and donor agencies in developing and implementing project concepts. UNCSTD is preparing a directory of data bases of the United Nations system, at the national and regional levels, which will be made available at the beginning of 1989 in printed form as well as in electronic format (diskettes for IBM-PC compatible machines).

Since 1983 Unesco has been responsible for implementing a regional project leading to the establishment of the Kagera River Basin (KBO) Documentation Centre, Kigali, Rwanda. The project, with a budget of S 788,000, which should terminate this year, had as its main objective the building of a strong documentation centre capable of providing quality information systems and services to the staff of the KBO and, where appropriate, to its member states to meet their information needs in priority areas.

The Centre is now operational with functioning user, reference and SDI services which correspond to the needs of the KBO Secretariat. The Centre itself is also utilized by research workers, students and members of the KBO Commission.

During 1988, Unesco will terminate a 2,800,000 S project, financed by UNDP, which led to the creation of the Arab League Documentation Centre (ALDOC).

The main objective of the project has been achieved as a strong and sophisticated information and documentation centre capable of providing quality information systems and services to the Arab League and, when required, to Member States. In particular, an advanced information system has been produced for the Arab League and the infrastructure necessary to supply services to end users has been created.

Based on the achievements of this project a proposal was made to develop the Arab Regional Information System Network (ARIS-NET). Initial steps have been made and it is expected that a new project will be launched to follow-up those activities initiated under the ALDOC project to enhance regional collaboration in the field of information.

The first European Community level conference on databases for education and training took place in Berlin on 1-3 June 1988. About 100 policy-makers, and users of education and training databases from

the member States of the European Community discussed strategies for the development of databases in this field at both national and Community level. They decided to create a new Association of European Database Operators. M. Jean Nakache, Director of the « Centre pour le développement de l'information sur la formation » is President of the new association. The seat will provisionally be at the *European Centre for the Development of Vocational Training: Bundesallee 22, D-1000 Berlin 15*.

«Zebra» constituée sous le régime de la loi belge du 25 octobre 1919, a pour but de contribuer à une meilleure communication et une meilleure compréhension entre les peuples du Nord et les peuples du Sud, mettant entre autres en application les principes contenus dans la Convention de Lomé III. A cette fin « Zebra » contribuera à l'utilisation de documents audio-visuels dans le Sud et dans le Nord pour sensibiliser le public européen aux thèmes du tiers monde, des rapports nord-sud et du développement et lui permettre ainsi de mieux comprendre les réalités culturelles des peuples du Sud. Deux co-présidents ont été désignés : M. Gérard Schmidt (France) réalisateur et producteur, et Mme J.A. Zammit (UK). Mme Toni Strasburg (UK), réalisatrice et productrice, a été nommée secrétaire. Les membres du conseil d'administration au nombre de 8 sont de 7 nationalités différentes: belge, allemande, suisse, italienne, néerlandaise, danoise, espagnole. Le siège social est fixé : *avenue d'Auderghem 23; B-1040 Bruxelles*. La secrétaire exécutive est Mme Antoinette Frenicq (Belgique).

Une Association européenne de lutte contre la rétinopathie pigmentaire et ses syndromes a été créée à Bruxelles, conformément à la loi belge du 27 juin 1921. Mme Thérèse Standaert, créatrice de l'association belge de lutte contre la rétinopathie pigmentaire, en est présidente. (Annexes au *Mouvement Belge*. 15 sept. 1988).

Avec le concours des Clubs Unesco du Japon, de l'Unesco et de l'Association internationale des arts plastiques (AIAP), une « Fondation internationale de la création artistique » a été lancée le 28 avril 1988 au cours d'une manifestation à laquelle participaient notamment le directeur général de l'Unesco et M. André Parinaud, commissaire général de l'AIAP.

Les artistes les plus illustres seront invités à offrir des lithographies. 125 reproductions de chaque œuvre restant la propriété de son créateur, les 125 autres étant mises en vente au profit de la Fondation. Les sommes ainsi recueillies permettront d'octroyer à de jeunes peintres et sculpteurs des bourses, à hauteur d'un montant annuel d'un million de francs français, pour qu'ils puissent s'installer là où ils pourront créer en toute liberté, et de mettre en place un réseau d'ateliers favorisant les mouve-

ments des jeunes créateurs à travers toutes les régions du monde.

César Leonor Fini, André Masson et Vasarely ont déjà réalisé une œuvre pour la Fondation, et formeront le jury qui sélectionnera les jeunes artistes. Un exemplaire de chacune de ces lithographies a été offert au directeur général, et l'Unesco recevra dix exemplaires de chaque tirage afin de constituer un fond artistique (Unesco).

L'Annexe au Moniteur belge du 12 mai 1988 publie les statuts de l'European Fashion Export Council (EFEC). Son objet est, à l'exclusion de toute action commerciale ou lucrative, l'étude au niveau de la Communauté européenne des phénomènes de mode dans le domaine de l'industrie de la maille et de l'habillement, l'établissement de programmes de développement en faveur de la mode européenne, la diffusion dans un but pédagogique des tendances de la mode européenne dans les autres pays du monde. Le président est M. Leo Gros (France) et le secrétaire général M. Jean Marie Costermans (Belgique). Les nationalités suivantes sont représentées au sein du conseil d'administration : belge, allemande, espagnole, française, italienne.

Personalia

- L'assemblée générale du Groupement européen des producteurs de verre plat a élu comme président M. Daniel Melin (France) et comme vice-président M. Glen Nightingale (UK). Les mandats expirent en 1990.
- L'assemblée générale de l'Union académique internationale a élu à sa présidence M. S.A. Wurm. M. Philippe Roberts-Jones, secrétaire perpétuel de l'Académie royale de Belgique, assume les fonctions de secrétaire administratif (16 juin 1988).
- Le Conseil européen des comités nationaux de jeunesse (CENYC) a désigné Mlle Rachel Kyle, britannique, au poste de secrétaire général. Nouvelle adresse du CENYC: avenue des Courses 8, B-1050 Bruxelles.
- Lors de la 17^e assemblée générale de l'European Disposables and Non Wovens Association (Edana) tenue à Stockholm le 7 juin 1988, les membres ont procédé au renouvellement du conseil d'administration de l'EDANA. M. David Dry (Lantor International, UK) a été élu président. M. Douglas Hartley (Dominion Textile Group, UK), trésorier, et M. Guy Massenaux (Belg) secrétaire général.
- Le Conseil européen des fédérations de l'industrie chimique a élu à sa présidence Dr G. Metz (HoechstAG, RFA) et à sa vice-présidence M. J.M. Bruel (Rhône Poulenc, France). Telles sont les décisions prises par l'Assemblée générale du CEFIC tenue à Berlin le 10 juin 1988.
- Jo Feingold will retire as Secretary General of the International Federation of Agricultural Producers end of June 1988. The IFAP Executive Committee appointed David King as Secretary General as from the 1st July 1988. David King will only be the 5th Secretary General of IFAP since the Federation's founding in 1946.

Des associations (*Espaces pour une citoyenneté européenne*), ouvrage collectif publié par la Fondation Marcel Hicter aux éditions PAC/Vie ouvrière, Bruxelles, 1977.

La «Fondation Marcel Hicter pour la démocratie culturelle» a coordonné sous ce titre la publication d'un ensemble d'études et de réflexions présenté comme « état des lieux » et mise en perspective historique de l'associationnisme européen. De l'aveu des rédacteurs de l'ouvrage, celui-ci reflète le caractère disparate et mouvant du phénomène associatif.

On n'y trouvera cependant que des contributions limitées à quelques domaines bien définis: politiques culturelles, développement régional, volontariat, économie sociale, communication, et les commentaires de Nicole Fontaine (député au Parlement européen) sur la définition d'un cadre juridique européen qui permette aux associations d'exercer leurs activités sans entraves dans plusieurs des Etats membres de la Communauté. On remarquera par ailleurs que certaines des études intégrant le volume, comme celle de Michel Quévit sur « la

dynamique culturelle et le développement régional », ont été rédigées dans une perspective autre que celle qui est annoncée par le titre général et ne font que peu ou pas d'allusions aux associations en tant que telles, perdant de ce fait une part de leur intérêt.

Les études portant directement sur les associations tirent leurs exemples de la vie associative locale en France, en Belgique, au Portugal et en Catalogne. Les associations internationales quant à elles, contrairement à ce que pourrait faire croire le sous-titre (*Espaces pour une citoyenneté européenne*), sont réduites à la portion congrue, l'étude d'Etienne Gros-Jean («Vie associative et développement culturel») étant la seule à se référer explicitement aux OING. De même, la perspective historique annoncée dans l'introduction semble parfois réduite au très court terme, les rédacteurs faisant remonter la naissance de la vie associative euro-

péenne à l'adoption par le Parlement européen du projet de statut présenté par Nicole Fontaine, alors que l'action collective des associations européennes, et c'est ce que suggèrent les remarques de ce dernier auteur, remontent à une époque bien antérieure (1951 au moins dans le cadre du Conseil de l'Europe). De même, on regrettera de ne trouver aucune des références qui eussent pu nourrir la mémoire collective des associations, comme les études devenues classiques d'Albert Meister (*Vers une sociologie des associations*, Ed. ouvrières, Paris, 1972), qui ont fait naguère le tour de la question associative, ou de Marcel Merle (*Sociologie des relations internationales*, Dalloz, Paris, 1976), qui la situe dans le cadre de la vie internationale contemporaine.

P. Ghils

Addendum

Les articles « Humanitarian Action : a Delicate Balancing Act », par Michael A. Meyer, et « Non-Governmental Organizations and Coordination of Humanitarian Assistance », par Peter Macalister-Smith, parus dans *Associations transnationales* n°2/1988, avaient été publiés précédemment par *International Review of the Red Cross*, 260, Sept.-Oct. 1987, p. 485-500 et 501-508.

D'autre part, la note de bas de page (p. 62 du même numéro de *Associations transnationales*) faisant référence à un autre article de Michael Meyer est incomplète. Il faut en effet lire à la dernière ligne : « He published in the *International Review of the Red Cross* (n° 257, March-April 1987, 192-199)... ».

Bon anniversaire!

Elles fêtent leur centenaire:

Nom

Conseil international des femmes

Lieu de fondation

Washington

Elles fêtent leur cinquantième anniversaire:

Association des secrétaires généraux des parlements
Association internationale de publicité
Conseil international de l'enseignement à distance
Association fiscale internationale
Académie internationale de médecine légale et de médecine sociale
Association internationale des sélectionneurs pour la protection des obtentions végétales
Bureau international de documentation fiscale
Commission internationale d'histoire militaire
Fédération internationale des archives du film
Institut international de littérature ibéro-américaine
Société internationale des sciences phonétiques
Société pour l'étude du Nouveau Testament
Organisation mondiale de la jeunesse espérantiste
Confédération européenne pour la thérapie physique
Organisation ibéro-américaine de coopération inter-municipale
Conseil inter-américain de sécurité
Conseil international de médecine botanique
Conseil international permanent de la conserve
International Training in Communication
Conseil nordique anti-alcoolique
Bureau du Commonwealth pour la science et la technologie de la laiterie
Bureau forestier du Commonwealth
Serra international
Assemblée mondiale pour le réarmement moral

's Gravenhage

Victoria
s'Gravenhage
Bonn

Amsterdam

Zurich
Paris
Mexico
Amsterdam
Birmingham (UK)
Groet (NL)
Bruxelles
La Havane
New York
Los Angeles
Paris
San Francisco

Londres

Elles ont soixante ans:

Fédération internationale de lutte amateur
Fédération internationale des ingénieurs conseils
Fédération internationale pour l'habitation, l'urbanisme et l'aménagement des territoires
Fédération internationale d'escrime
Fédération internationale de tennis
Union internationale des villes et pouvoirs locaux
Association des universités du Commonwealth
Union radio-scientifique internationale
Comité sportif international du travail
Congrès international de médecine tropicale et de paludisme
Goethaneum - Université libre de science spirituelle

Berlin
Gand

Scheveningen
Paris
Paris
Gand
Londres
Bruxelles
Gand
Londres
Dornach

Elles ont vingt-cinq ans:

Bureau international du tourisme social	Bruxelles
Association internationale de toxicologie légale	Londres
Organisation internationale du café	San Francisco
International Information Management Congress	
Association mondiale pour l'avancement de la parasitologie vétérinaire	Hanovre
Conseil mondial de la boxe	Mexico
Fédération mondiale de l'hérophilie	Copenhague
Association de bibliothèques internationales	Sofia
Association atlantique de jeunes dirigeants politiques	Oxford
Association des architectes du Commonwealth	Londres
Ligue espérantiste de musique	St Vincent (Italie)
Association internationale de bibliophilie	Barcelone
Association internationale génie sismique	Tokyo
Association internationale des sociétés d'assurance mutuelle	Amsterdam
Association internationale pour l'étude de la mosaïque antique	
Comité international de standardisation en hématologie	Paris 1962
Conseil international d'associations graphiques	
Fédération internationale des bureaux de justification de la diffusion	Stockholm
Fédération internationale des architectes et décorateurs d'intérieur	Copenhague
Société internationale des filarioses	Rio de Janeiro
Institut international d'études comparatives de la musique et de documentation musicale	Berlin (Ouest)
Mouvement international d'apostolat des milieux sociaux indépendants	
Organisation internationale de physique médicale	Paris
Confédération internationale du commerce et des industries des légumes secs	
Association internationale des citoyens senior	Los Angeles
Association internationale des services d'installation électrique sur les bateaux	Stocholm
Union internationale des femmes architectes	
Confédération syndicale mondiale des enseignants	France
Société mondiale de neurochirurgie stéréotactique et fonctionnelle	Genève
Association des journalistes européens	Bruxelles
Organisation européenne des industries de la conserve de tomates	
Union des groupements d'achat de l'alimentation	Frankfort s/Main
Association of Schools of Public Health in Afro-Asian Regions	
Fraternité des syndicalistes d'Asie	Baguio (Philippines)
Confédération centre-américaine de travailleurs	
Comité pour la coopération musicale nordique	San José
Conseil européen de coordination pour le développement des essais de performance des lubrifiants et des combustibles pour moteurs	Turin
Europa Nostra - Fédération internationale des associations pour la sauvegarde du patrimoine culture! et naturel de l'Europe	
Société universitaire européenne de recherches financières	Paris
Fédération européenne pour l'éducation catholique des adultes	Paris
Association européenne des anatornistes vétérinaires	Lucerne
Fédération européenne de caravanning	Stresa
Comité européen des associations de constructeurs de moteurs à combustion interne	
Comité européen du commerce des produits amylacés et dérivés	
Confédération européenne de l'industrie des pâtes, papiers et cartons	
Confédération européenne des organisations des détaillants en tabacs	Vienne
Association des fabricants européens d'appareils de contrôle	Bruxelles
Fédération européenne des fabricants d'adjuvants pour la nutrition animale	
Fédération européenne des herbages	
Groupe européen de recherches sur les hautes pressions	Harlow (UK)
Organisation européenne pour S'équipement électronique de l'aviation civile	Lucerne
Association européenne de rhinologie	
Comité syndical européen du textile, de l'habillement et du cuir	Leiden (NL)
Association européenne de propriétaires de remorqueurs	Paris
Union européenne des indépendants en lubrifiants	
Société de nutrition et de diététique de langue française	Paris

Société d'ergonomie de langue française	Mexico
Association interaméricaine de propriété industrielle	
Société interaméricaine de développement du financement coopératif	Montevideo
Centre interaméricain de recherche et de documentation en formation professionnelle	Montevideo
Association internationale pour les échanges en agriculture	Copenhague
Association internationale d'épigraphie grecque et latine	Paris
Association internationale d'études du sud-est européen	Bucarest
Académie internationale du bridge	Paris
Chaine internationale des agences de publicité industrielle et technique	
Commission internationale pour la couleur dans la mode et le textile	
Commission internationale pour la protection du Rhin contre la pollution	Berne
Commission internationale pour la protection de la Moselle et de la Sarre contre la pollution	Paris
Comité international des camps	
Fédération internationale des organisateurs de salons nautiques	Frankfort s/Main
Fédération internationale des piétons	Londres
Ligue internationale des espérantistes de photo, cinéma et enregistrement sonore amateur	La Haye
Union internationale des philologues espérantistes	Sofia
Union internationale des guides et scouts d'Europe	Paris
Association latino-américaine des industriels et des chambres de l'industrie de l'alimentation	Montevideo
Association des industriels de l'Amérique latine	
Association latino-américaine des armateurs	Quitandinha (Brésil)
Association médicale latino-américaine de réhabilitation	Viña del Mar (Chili)
Comité nordique de coordination de la sécurité en matière d'électricité	Mexico
organisation européenne des compagnies pétrolières pour la protection de l'environnement et de la santé	La Haye
Organisation de l'unité africaine	
Organisation des coopératives d'Amérique	Addis-Abeba
Organisation de coordination pour la lutte contre les endémies en Afrique centrale	Montevideo
Union des pays nordiques pour la coopération dans l'industrie électrique	Yaounde
Société internationale pour la science de la paix	
Représentants des associations européennes de chauffage et de ventilation	
Association mondiale de la publicité cinématographique	Snekkersten
Societas Phlebologica Scandinavica	(Danemark)
Ligue de l'Asie du sud-est et du Pacifique contre le rhumatisme	Sydney
Association des artisans glaciers, producteurs de produits pour glaces, fabricants et commerçants de machines et outillage pour glaces de la CEE et pays candidats	
Association des groupements du négoce intérieur du bois et des produits dérivés dans les pays de la CEE	Bruxelles
Athens Centre Ekistics	
Cairo Demographic Centre	Athènes
Groupe ment des fabricants de carton de la CEE	Le Caire
Institut d'études sociales d'Amérique centrale	San José
Groupe régional centroaméricain de l'interconnection électrique	
Conseil européen des comités nationaux de jeunesse	Londres
Centre européen de coordination, de recherche et de documentation en sciences sociales	Vienne
Groupe ment européen des papiers minces spéciaux	
Fédération européenne des métallurgistes dans la Communauté	
Commission des statistiques agricoles pour l'Asie et l'Extrême Orient	
Fédération des organisations nationales des grossistes, importateurs et exportateurs en poisson de la CEE	
IDB Staff Association	
Bureau de développement de l'assurance	Washington
Service de coopération au développement	
Institut coopératif inter-américain	Chicago
Centre international pour la formation à distance	

Conseil international pour l'édition des œuvres complètes d'Erasme	Pays-Bas
Institut international de planification de l'éducation	Paris
International professional Sailsurfing Federation	Palm Beach (Floride, USA)
Confédération internationale du commerce et des industries des légumes secs	
Commission régionale mixte FAO/OMS/OUA pour l'alimentation et la nutrition en Afrique	
Groupe latino-américain de la Réunion internationale des laboratoires d'essais et de recherches sur les matériaux et les constructions	Buenos Aires
Comité de liaison des ingénieurs agronomes des pays membres des Communautés européennes	Bruxelles
Comité de liaison des organisations des industries transformatrices de fruits et légumes de la CEE	Bruxelles
Centre régional du Moyen-Orient de radio-isotopes pour les pays arabes	Le Caire
Commission executive permanente du Conseil économique et social interaméricain	Sao Paulo
Groupement des caisses d'épargne de la Communauté économique européenne	Bruxelles
Comité spécialisé des coopératives agricoles des pays de la CEE pour les engrais et les pesticides	
Standing Committee on the Free Circulation of Scientists	
Union des riziculteurs de la CEE	
Syndicat des fonctionnaires internationaux et européens	Bruxelles
Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche	
Institut des recherches des Nations Unies pour le développement social	
Association mondiale pour fêter l'an 2000	Eastbourne (UK)
Banque africaine de développement	Khartoum
Fondation Bertrand Russell pour la paix	Londres
Caribbean Broadcasting Corporation	Barbade
Jardins d'enfants international	Rome
Consociatio internationalis Musicae Sacrae	
Institut de métaphysique appliquée	Moscou
Banque internationale pour la coopération économique	
Centre international de perfectionnement professionnel et technique	Karachi
Institut international de promotion et de prestige	
Académie des recherches islamiques	
Fondation luthérienne pour la recherche œcuménique	Strasbourg
Ecole supérieure nordique des arts ménagers	
Programme des études conjointes sur l'intégration économique interaméricaine	
Ecole de bibliothécaires, archivistes et documentalistes	Suva (Fiji)
Centre de formation à l'éducation communautaire	
Centre de la paix mondiale pour le droit	Athènes

At present, although the complete texts of statutes of the better known intergovernmental organizations are fairly readily available in several collections, no such collection has existed for nongovernmental organizations since the 1911 edition of the *yearbook of international Organizations*. Because the space available in the current editions of the *Yearbook* precludes the inclusion of organizations' statutes, this new series has been launched. The first volume includes the official texts of 393 statutes (constitution, articles, charter, etc.) of international nongovernmental organizations from the *Yearbook*.

This series is intended to serve the following purposes :

- to provide those endeavouring to establish new international organizations with models of statutes of existing organizations to serve as guidelines;
- to provide existing international organizations with ideas for useful amendments to their own statutes;
- to provide international organizations with a publication in which they can «register» their statutes and amendments in a manner that will ensure their availability in appropriate reference libraries;
- to provide a collection of statutes to serve as a basis for comparative studies from which insights concerning more fruitful organization constitutions may emerge;
- to reinforce the slow evolution of international law towards explicit legal recognition of the existence of nongovernmental international bodies;
- to reassure governments of countries having no legal provision for recognizing international nongovernmental bodies, by providing them with examples of the statutes governing organizations engaged in well-regulated international action.

Special Appendices

Many proposals have been made since the beginning of the century to clarify the legal status of international nongovernmental associations. Some of these are included as special appendices to this volume :

- Commentaries on the legal status of international nongovernmental organizations, including the previously unpublished Kopelmanas report (1949) and the Fontaine report for the European parliament (1986)
- Texts (in both English and French versions where possible) of 13 proposed international conventions on the legal status of international associations from 1912 to 1987, which have hitherto existed only in relatively inaccessible form.
- Texts of other international conventions indicative of related possibilities including : Privileges and immunities of Specialized Agencies (1947), Freedom of association and right to organize (1949), Privileges and immunities in diplomatic relations (1961), Crimes against internationally protected persons (1973), European economic interest grouping (1978), and selected articles from the proposed statute for European commercial companies (1975).

Volume 1 (1988)

600 pages

Hardcover

ISBN 3-598-21671-8

BF 9,600 excl. postage

Order from ; *UAI — Publications, Rue Washington 40. B-1050 Bruxelles, Belgium.*
Tel (32 2) 640 41 09 Telex 65080 INACB Fax (32 2) 649 32 69