

L'impact de la Covid-19 sur les organisations de la société civile africaine

Irène Sesmaisons • Directrice de la société de conseil Efiscens et
formatrice associée au Centre Bioforce de Dakar

Si la pandémie a relativement épargné l'Afrique en termes de taux d'infection comme de mortalité, il en va différemment de ses impacts sur les associations du continent. L'auteure s'appuie sur un récent rapport pour en prendre la mesure, tout en dégagant les pistes d'une adaptation bénéfique de la société civile.

« Renforcer l'impact philanthropique en comblant les lacunes en matière de données et de capacités dans l'infrastructure du marché philanthropique en Afrique. » Tel est l'objectif que s'est assigné EPIC-Africa¹ pour « faire avancer les organisations de la société civile africaine vers des normes plus élevées en termes de performance, responsabilisation et de transparence tout en suscitant une plus grande légitimité et un soutien accru au niveau local ». Début 2020, cette organisation basée à Dakar avait publié un rapport sur le paysage des organisations de la société civile (OSC) africaines², fruit de la consultation de plus d'un millier de ses acteurs. Forte de cette première expérience – qui sera renouvelée *a priori* chaque année –, EPIC-Africa s'est alliée avec @AfricanNGOs³ pour mener une nouvelle étude à propos de « l'impact de la Covid-19 sur les OSC africaines⁴ ».

L'enquête a permis de recueillir des données issues d'une consultation menée auprès de 1 015 OSC, provenant de quarante-quatre pays africains. L'étude du profil des acteurs ayant répondu montre qu'ils interviennent majoritairement au niveau national (49,46 %) ou communautaire (41,67 %). Ainsi, parmi les quinze domaines d'intervention représentés, plus de 30 % ont indiqué agir dans le développement communautaire, l'éducation, les enfants ou encore les droits de l'Homme et la santé. Nous revenons dans le cadre de cet article sur les principales conclusions, telles qu'elles apparaissent dans le rapport publié.

Une société civile directement impactée

« L'impact immédiat de la Covid-19 sur les OSC africaines a été rapide, généralisé et déstabilisant. 98 % des OSC sollicitées ont déclaré que la Covid-19 avait impacté et perturbé leurs opérations d'une ou de plusieurs façons. »

En effet, à un rythme et avec des caractéristiques spécifiques, l'Afrique n'échappe pas à la pandémie dont les incidences pour les gouvernements, les populations et les systèmes de santé ont été depuis mars dernier innombrables et, prises dans la globalité du continent, largement inédites. Elles l'ont été aussi et de façon frontale pour les OSC dont l'action, la présence et la pérennité sont particulièrement mises à mal par la crise, au risque de les étouffer.

¹ <https://www.epic-africa.org>

² « Le paysage des organisations de la société civile africaines, rapport 2019 », EPIC-Africa, <https://www.afecti.org/wp-content/uploads/2020/02/Le-paysage-des-OSC-africaines-2019.pdf> (l'auteure a apporté son concours à cette étude).

³ @AfricanNGOs est un compte Twitter couvrant sujets d'actualités et informations sur l'Afrique, modéré par David Barnard, consultant en développement.

⁴ "The impact of Covid-19 on African civil society organizations: challenges, responses and opportunities", report, June 2020, <https://static1.squarespace.com/static/5638d8dbe4b087140cc9098d/t/5efabc7884a29a20185fcbaf/1593490570417/The+Impact+of+Covid-19+on+African+Civil+Society+Organizations.pdf> (disponible en anglais uniquement, les extraits cités ont été traduits par l'auteure).

Ce rapport s'est penché sur cette question, embrassant le continent du nord au sud (puisque hormis la Libye, le Tchad, le Soudan, le Soudan du Sud et l'Érythrée, aucun pays n'échappe au maillage de l'étude). Il analyse de façon très circonstanciée et convaincante les trois strates de l'incidence de la crise pour les OSC : l'impact sur leur organisation et leur présence sur le terrain, les enjeux qui découlent d'une forme de paralysie forcée de leurs actions, enfin les réponses à apporter à cette situation imprévue – et imprévisible. La majorité des répondants (84 %) ont en effet confirmé qu'ils n'étaient pas préparés à faire face aux perturbations causées par la pandémie. Près de 70 % ont dû réduire ou annuler leurs opérations, conséquence d'une perte subie dans les financements, tandis que 55 % s'attendent à ce que cela se poursuive au cours des trois à six prochains mois. Pour autant, comme on le verra, beaucoup voient dans cette crise des opportunités nouvelles à envisager, à promouvoir et à accompagner.

Désorganisation

« Nos interventions sur le terrain se sont brutalement arrêtées à cause de la Covid-19, cela a laissé les communautés sans aucun soutien pour les services dont elles dépendent. Nous prévoyons également une perte de revenus provenant des dons et du financement des programmes, et nous devons donc introduire des mesures de réduction des coûts dans les prochaines semaines. Nous n'étions pas préparés à faire face à ces changements soudains dans notre environnement opérationnel. »

Dans leur quasi-totalité, les organisations non gouvernementales (ONG) ayant répondu à l'enquête reconnaissent avoir subi de plein fouet le surgissement de la pandémie et concèdent avoir dû procéder sans délai à des ajustements d'organisation. Ceux-ci concernent le travail de leurs personnels (mouvements d'effectifs, mise en place quasi généralisée – et pas toujours aisée – du télétravail, s'accompagnant d'une hausse de la violence domestique) comme la mise en œuvre des financements (aux deux tiers). Ces structures, qui pour la moitié ont des budgets annuels inférieurs à 100 000 dollars, anticipent des pertes de financement lourdes, voire irrécupérables.

Ainsi, 70 % d'entre elles reconnaissent avoir dû annuler des opérations ou en restreindre le volume, quand 80 % constatent une diminution de leurs interactions en face à face. Les mesures de confinement et les restrictions de circulation – terrestre et aérienne – ont largement figé la mise en œuvre des programmes, alors que dans le même temps près d'un tiers des OSC ont constaté une demande accrue d'intervention de leur part. La moitié des structures ayant répondu à l'enquête admettent avoir dû procéder à des réductions significatives de coûts, en termes d'activités, de personnels, de salaires, de gel d'embauches...

Réactions

« Jusqu'à présent, nous avons reporté la mise en œuvre de certaines activités et élaboré un plan d'intervention Covid-19 complet pour lequel nous recherchons des fonds supplémentaires. Nos donateurs sont pour la plupart favorables à une réorientation du financement vers nos activités en réponse à la Covid-19 à court/moyen terme. Si la crise se poursuit, nous devons commencer à mettre en œuvre des mesures de réduction des coûts. »

On relèvera et on sauvera la capacité de la majeure partie des organisations concernées à maintenir une forme de communication, en interne d'une part avec leurs personnels, en direction des bailleurs d'autre part. De même, pour celles des OSC disposant de conseils d'administration, la consultation de ces derniers s'est révélée bénéfique : une grande partie d'entre eux, par leur réactivité et leur écoute, auront joué un rôle positif, salutaire, en tout cas indispensable.

Dans l'immédiat, chacun a à l'esprit la façon dont il peut contribuer à la lutte contre la pandémie, même si 70 % des OSC regrettent de ne pas avoir été davantage associées à la gestion de crise par les gouvernements et les bailleurs institutionnels.

Autrement dit, la localisation n'a pas fonctionné autant qu'on aurait pu le souhaiter. Ce fait nous semble étayé par les témoignages d'autres acteurs des Suds exprimés lors de récents webinaires ou les informations recueillies dans les nombreux articles parus depuis l'été, qu'ils concernent la localisation proprement dite⁵ ou la décolonisation de l'aide⁶ dans le cadre notamment de cette lutte contre la Covid-19. Les recommandations émises par les OSC interrogées, sur lesquelles nous reviendrons, témoignent de cet état de fait puisque, à nouveau, elles sollicitent des mécanismes de financement spécifiques dédiés aux ONG locales.

Adaptation

« 78 % des OSC ayant répondu à l'enquête proposée ont estimé que la Covid-19 aurait un impact dévastateur sur la pérennité de nombreuses OSC. »

L'onde de choc est en effet profonde, et elle n'a rien d'un soubresaut. Il revient donc aux OSC, sans attendre et à la lumière de ces premiers longs mois de pandémie, de tirer des enseignements pour l'avenir. Ils sont multiples et d'ampleur mais, dans ce contexte sombre, ils dessinent pourtant des perspectives porteuses d'optimisme.

Les OSC interrogées mettent ainsi en avant les notions de « solidité » et d'« agilité » face à l'épreuve, revendiquant leur double capacité d'adaptation et d'innovation. Elles estiment avoir comblé le vide soudainement créé par le départ des effectifs des grandes structures internationales et, de ce gain en termes de visibilité, elles escomptent pouvoir tirer les fruits, en forçant les bailleurs à modifier leurs stratégies en leur faveur et la puissance publique à renforcer le volet environnemental de la politique du développement africain.

Peu des sondés imaginent un retour à la normale, beaucoup voient surtout s'avancer un monde incertain, obligeant à repenser financements, modes opératoires et gestion des personnels : autrement dit, on ne s'affranchira pas de nouveaux modes opératoires.

Impacts à long terme

« La pandémie continue à se propager et ses implications sur notre secteur vont continuer à évoluer. Son impact risque d'être durable puisqu'il fait ressurgir certaines difficultés historiques qui entravent le travail de ce secteur. »

Deux modes d'adaptation sont à mettre en lumière : d'une part, la faculté de l'écrasante majorité des OSC interrogées à réorienter leurs activités face à et dans la crise, y compris en matière de sources de financement (autofinancement, appel à des donateurs privés locaux...) ; de l'autre, leur aptitude à dégager des synergies nouvelles, soit entre elles, à travers des partenariats, voire des coalitions d'intérêts, au niveau national (partage d'informations, services à la personne, aides aux communautés vulnérables), soit avec des organisations africaines issues de la diaspora – ce que 25 % d'entre elles ont réussi à mettre en œuvre. On se félicitera ce faisant de constater que pour plus des trois quarts d'entre elles, les OSC locales s'estiment jouer un rôle essentiel au niveau de leur pays, tandis qu'elles sont plus des deux tiers à penser que leur action dans la crise sera de nature à améliorer le regard du grand public à leur endroit. Cela représente un espoir en termes de crédibilité qui est aussi à la mesure, en creux, d'un constat ainsi exprimé : « Les OSC africaines ont largement compté sur les

⁵ Voir par exemple Veronique Barbelet, John Bryant and Barnaby Willitts-King, "All eyes are on local actors: Covid-19 and local humanitarian action opportunities for systemic change", *Humanitarian Policy Group*, Briefing note, July 2020, https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/resource-documents/Covid-19_localisation_briefing_note_web.pdf

⁶ Voir par exemple Paul Curion, "Decolonising aid, again", *The New Humanitarian*, 13 July 2020, <https://www.thenewhumanitarian.org/opinion/2020/07/13/decolonisation-aid-humanitarian-development-racism-black-lives-matter>

donateurs occidentaux pour leur financement. L'Occident subissant le plus fort de la pandémie et avec leurs économies en difficulté, les OSC africaines en ressentiront les effets. Pour faire face à cette réalité, les OSC africaines doivent se pencher sur les ressources continentales, régionales et nationales, y compris les gouvernements. »

Au fond, et c'est la grande leçon de cette étude, les organisations interrogées plaident pour un rebond et une mutation en profondeur auxquels la crise les aura, malgré elles, contraintes. Un vent d'optimisme est singulièrement perceptible, qui se traduit par l'invitation à une réflexion sur de nouvelles méthodes de travail, plus opérationnelles et innovantes, davantage en phase avec le monde de demain. L'avenir des structures considérées est entre leurs mains et elles l'ont intégré : il tient dans les mots organisation et association, promotion et communication : « Il est temps pour les OSC africaines de s'interroger sur la pérennité de leurs modèles et d'apporter des changements si nécessaires, ainsi que de hiérarchiser les activités dans le but d'optimiser leurs opérations futures. »

EPIC-Africa se fait à nouveau l'écho dans ce rapport d'un appel des OSC participantes à destination des bailleurs, des gouvernements et de leurs pairs : « Sans perdre de vue la situation à long terme, des mesures sont nécessaires pour aider les OSC africaines à gérer et à surmonter les impacts immédiats de la Covid-19. »

Aux bailleurs, les OSC renouvellent leur demande d'octroi de financements supplémentaires et sans restriction pour créer des mécanismes de financement communs à destination des OSC, de soutien à la transformation numérique de ces dernières, de leur intégration dans les mécanismes nationaux de financement d'urgence et enfin d'affectation des ressources africaines aux organisations locales.

Aux gouvernements, il est notamment conseillé « d'exploiter les connaissances, l'expérience et l'expertise des OSC dans la planification, la coordination et la mise en œuvre des réponses nationales à la Covid-19 » ou encore de « soutenir les opérations des OSC et les activités liées à la Covid-19 par des mécanismes nationaux de financement d'urgence ».

Enfin, aux OSC, il est rappelé l'importance de « s'organiser et s'associer avec les autres OSC et les divers partenaires pour promouvoir leur implication dans les réponses gouvernementales nationales à la Covid-19 et dans les mécanismes de financement d'urgence » et « de commencer à réinventer les stratégies organisationnelles pour la période post-Covid-19 ».

Encore relativement épargnée par les effets sanitaires de la Covid-19, l'Afrique n'échappe pas aux souffrances collatérales de cette pandémie dont on n'a pas encore vu la fin ni mesuré pleinement l'ampleur des conséquences sur l'économie et les populations. Comparativement à l'Europe et plus encore au continent américain, la crise de la Covid-19, longtemps retardée, sera restée globalement (sauf à parler de quelques cas, on pense à l'Afrique du Sud) plus lente dans sa progression qu'ailleurs, suscitant interrogations et espoirs, dans un flot d'incertitudes.

Menée dans un temps très ramassé, l'étude d'@AfricanNGOs et EPIC-Africa traduit l'amplitude du séisme vécu par les OSC du continent. Ce constat posé, elle met aussi en lumière que la crise peut être porteuse d'espérance pour les OSC, notamment dans le cadre de l'évolution indispensable de la localisation de l'aide. Mais pour qu'elle devienne effective, les bailleurs doivent absolument (comme le soulignait d'ailleurs un rapport, déjà cité⁷) repenser leur schéma de financement, en permettant aux acteurs du Sud de bénéficier de renforcements de capacités d'une part et de financements dédiés à leurs coûts de structure d'autre part. On peut compter sur @AfricanNGOs et EPIC-Africa pour vérifier que de tels vœux ne resteront pas lettre morte : leurs initiateurs prévoient de mettre en œuvre une enquête de suivi fin 2020 pour évaluer l'impact évolutif du Covid-19 sur les OSC africaines.

⁷ « Le paysage des organisations de la société civile africaines... », *op. cit.*

Biographie • Irène Sesmaisons

Cumulant plus de vingt ans d'expérience dans le management d'organismes à but non lucratif, Irène Ses-maisons est depuis 2016 directrice d'Efiscens, société de conseil spécialisée dans l'évaluation de projets de développement dans les pays d'Afrique de l'Ouest, ainsi que dans le renforcement de capacités des organi-sations de la société civile. Irène est également formatrice associée au sein du Centre Bioforce de Dakar, membre de l'Association fédérative des experts et consultants de la coopération technique internationale (AFECTI), du F3E, de la société Economic Policy and Regional Development (EPRD), du collège d'experts de la Fondation Ensemble, du comité projets de l'Agence Micro Projets et du Critical Ecosystem Partnership Fund (CEPF), de l'International Advisory Council de SOS SAHEL, et du conseil d'administration Lega Pace. Elle est mentor/coach pour MakeSense Afidba. Auparavant, elle a été notamment directrice du service subventions de Tostan au Sénégal, responsable du service société civile de l'ambassade de France à Washington, directrice de la Fondation Ensemble, ou encore directrice adjointe d'Enda Maroc.

Reproduction interdite sans l'accord de la revue Alternatives Humanitaires. Pour citer cet article : Irène Sesmaisons, « L'impact de la Covid-19 sur les organisations de la société civile africaine », Alternatives Humanitaires, n°15, novembre 2020, p. 59-67,

<http://alternatives-humanitaires.org/fr/2020/11/22/limpact-de-la-covid-19-sur-les-organisations-de-la-societe-civile-africaine/>

ISBN de l'article (PDF) : 978-2-37704-734-5