

Par exemple : la commercialisation de mangues séchées provenant d'une coopérative burkinabé par des magasins de grande distribution en France.

La grande distribution avait pour contrainte :

- *les normes sanitaires imposées à l'entrée de l'Union Européenne,*
- *une régularité d'approvisionnement et de qualité, tout au long de la saison des mangues,*
- *la constance d'une belle couleur orangée et d'un moelleux agréable pour le produit, afin qu'il soit "présentable" aux yeux du consommateur français. (Ce dernier point n'était pas pour surprendre l'association ni la coopérative burkinabé.)*

- le leadership entre les divers opérateurs (entreprise, ONG, collectivité locale) doit être précisé. Il peut ne pas être le même tout au long de l'action commune, ni pour toutes les actions.

Humaniser les relations

Il ne faut pas oublier que chaque structure est composée de membres, de salariés, de citoyens. Les actions menées seront d'autant plus efficaces que tous les acteurs seront associés à la détermination des actions et qu'ils seront porteurs de leur exécution.

ONG/ETAT : PENSER LE LIEN

Yves-André FAURE, Alain PIVETEAU, Pierre-Jean ROCA, UMR Regards, CNRS, ORSTOM

Partout dans le monde, les ONG ont vu leur champ d'action s'élargir assez considérablement sous les effets conjugués de plusieurs facteurs : l'échec relatif de quelques grands programmes de développement financés par l'aide publique, les soupçons d'inefficacité qui pesaient sur les aides bilatérales et le rétrécissement des marges d'initiatives de nombre d'Etats du Sud mis sous contrôle financier par l'intermédiaire de PAS (plan d'ajustement structurel). Peu à peu, fût défini un nouvel espace pour l'intervention des ONG, leur tendance à la professionnalisation achevant de parer leur action de toutes les vertus.

Désormais, tout ce qui était mis au passif des Etats ou de l'inter-étatique (mauvais ratios coûts/bénéfices, complexité des circuits d'obtention de l'aide, corruption des élites, visées géopolitiques ambiguës, ...) semblait pouvoir être versé à l'actif des ONG (efficacité supposée, coopération directe, désintéressement, apolitisme souvent réaffirmé).

Le désengagement de l'Etat, une opportunité pour les ONG ?

Les friches laissées ainsi pour l'intervention économique et sociale soit par le dysfonctionnement, soit par le désengagement des Etats ne sont-elles pas une grande opportunité pour les ONG ?

N'oublions pas que cette "montée en puissance" des ONG s'est faite dans un contexte idéologique bien particulier. On a ainsi assisté, momentanément peut on penser, à la conclusion du débat concernant la voie la plus efficace pour accéder au développement : l'Etat ou le marché ? Ce dernier aura été, à partir des années quatre-vingt, le grand vainqueur de cette épreuve décisive. Mais entre le déclin de la sphère publique non-lucrative (tournée vers le bénéfice de la collectivité) et la suprématie de la sphère privée (orientée par le profit individuel), les ONG pouvaient alors apparaître comme un "tiers-secteur", privé certes mais non-lucratif et dont l'action menée s'appuie principalement sur une logique solidaire. La bonne conscience de ceux qui prônaient le "tout marché" a trouvé là une échappatoire.

Il n'en reste pas moins vrai que cette explosion des ONG présente des aspects très positifs. On notera ainsi l'ouverture par des ONG de nouveaux terrains d'actions hors des sentiers battus de l'aide classique servant en quelque sorte d'expérimentation "grandeur nature" pour préparer des réformes de celle-ci. De même, la pérennisation des structures - pour les plus grosses des ONG - va de pair avec une certaine professionnalisation. Partout, les ONG se sont mon-

trées capables d'accompagner les tendances à la responsabilisation et à l'auto-organisation de la société civile qui n'attend pas tout de l'Etat. L'activation de la capacité d'innovation institutionnelle au Nord et surtout au Sud a été le fait des ONG et cela de façon d'autant plus remarquable que ces créations d'organisations l'ont été parfois dans des contextes pour le moins autoritaires.

Sur le versant négatif, le foisonnement des ONG et leurs modes courants d'intervention posent de redoutables problèmes. En premier lieu, on notera que l'articulation d'actions multiples risque d'être difficile quand un cadre de référence cohérent et une gestion "territorialisée" manquent. De façon tout à fait parallèle, l'absence de hiérarchisation des niveaux d'interventions est une caractéristique fréquemment rencontrée sur le terrain quand beaucoup d'ONG d'origine diverses interviennent dans un même secteur : on a pu voir des "petits projets" d'ONG agricoles nationales investir dans des créneaux de productions particulières - après une étude de marché local - pendant que des flottes de camions d'autres ONG - étrangères et à gros budget - envahissaient le pays pour distribuer de l'aide alimentaire... Ces deux premiers points - articulation difficile d'actions multiples et absence de hiérarchisation des niveaux d'inter-

vention - soulèvent la question des politiques publiques. Sont-elles remplaçables ? Une somme de petits projets peut-elle avoir un effet palliatif ? Et jusqu'à quand ?

Enfin, force est de constater le manque de régulation de l'action des ONG. Voilà des acteurs collectifs, qui sous prétexte de ne pas faire de profit, n'ont de comptes à rendre à personne. Les choix d'implantation sont souvent le fait de conjonctures particulières et contingentes, les partenaires sont "identifiés" en fonction de l'offre venant de l'ONG et non pas des besoins du terrain, etc. Les structures ou/et procédures d'évaluation sont souvent très faibles, l'action directe étant privilégiée par rapport à l'analyse des changements de la situation et au contrôle de l'efficacité.

QUELLE LEGITIMITE POLITIQUE ?

Au plan du politique, deux interrogations subsistent :

- est-ce aux ONG de se substituer aux Etats pour assurer les fonctions habituellement dévolues à la puissance publique (éducation, santé primaire, logement, encadrement de l'agriculture, infrastructures, ...) ?

- l'émergence des ONG constitue-t-elle une nouvelle forme institutionnelle, étape nécessaire et suffisante,

pour une structuration démocratique de la société civile ou n'est elle qu'une solution d'attente à caractère palliatif ?

En effet, on peut s'interroger à bon droit sur la nature de la puissance publique : loin d'être une institution parmi d'autres, l'Etat est une supra organisation qui intègre et donne un cadre à toute sorte de groupes d'acteurs avec pour fonctions principales la mise en cohérence des intérêts individuels et des choix publics et la cohésion sociale des ensembles nationaux. Y a-t-il encore des choix publics cohérents lorsque de vastes régions sanitaires sont pilotées par les ONG ou peut-on encore employer le mot "politique" lorsque toutes les actions de formation et de lutte contre le SIDA sont sous-traitées à de multiples ONG ?

Le pouvoir politique doit être mandaté et contrôlé, c'est la base du contrat démocratique. Force est de constater que les questions de la représentativité et de la légitimité sont rarement abordées par les ONG et, qui plus est, à leur sujet. Quels sont donc les rôles et responsabilités des différents acteurs ? Au nom de quoi, au nom de qui agissent les ONG ? Autant l'expression de structures médiatrices des aspirations des citoyens mérite d'être favorisée, autant il est important de ne pas combler trop

vite le déficit démocratique constaté par des organisations auto-référencées qui ne seraient qu'un "bouche-trou", porteur à terme des risques de confusion les plus graves.

Dans le contexte actuel de reconnaissance accrue des ONG, tournant parfois à l'engouement, les questions cruciales pour l'avenir risquent d'être occultées. Les ONG doivent-elles se réjouir du retrait organisé ou forcé des Etats ? Ne devraient-elles pas plutôt viser des actions ayant pour but d'affirmer la nécessité des politiques publiques et chercher des articulations avec elles ? Ne devraient-elles pas organiser le pacte politique avec l'Etat ; pacte de coexistence qui prévoit les règles et les conditions de la complémentarité ?

Bibliographie :

- Deler J.-P., Fauré Y. A., Piveteau A., Roca P.-J. "ONG et Développement : du Nord au Sud", Talence, Fev. 95 *Papiers n° 4, Regards*.

- Roca P.-J. "Moins d'Etats et plus d'ONG ?", in *La fin du Tiers-Monde ?*, coll. Les dossiers de l'état du monde, Editions La Découverte, Paris, 1996.

- Uphoff N. "Grassroots Organizations and NGOs in rural development : Opportunities with diminishing states and expanding markets", *World Development*, Vol 21 N° 4, April 1993.

Fauré Yves-André, Piveteau A., Roca P.J

ONG/Etat : penser le lien

In : Charmes Jacques (ed.), Husson B. (ed.). Mondialisation et développement, des enjeux contradictoires ?

Histoires de Développement, 1996, (34/35), p. 79-80

Mondialisation et Développement : Colloque, 1996/06/06-07,
Lyon