

LA SOLIDARITE N'EST PLUS CE QU'ELLE ETAIT

Michel DIDIERLAURENT

Depuis 1973/74, au moment où s'est déclenchée la première grande sécheresse contemporaine retransmise par les media, la perception des grands fléaux mondiaux, comme la famine, a considérablement évolué. Ces mêmes média y ont joué un rôle essentiel.

En 1973/74, la presse et la télévision se faisaient surtout l'écho des informations recueillies sur le terrain par des organisations militantes et ont amplifié les messages de solidarité diffusés pendant les messes de carême ou par des campagnes de sensibilisation de l'opinion publique française.

En 1985, après le raid des "camions de l'espoir" animé par des bateleurs de radio et de télévision, le show biz se met de la partie, d'abord en chansons et enfin par cette gigantesque manifestation dont on dit qu'elle a réuni autour de la table du rock plus d'un milliard de personnes (LIVE AID - juillet 85).

De ce seul point de vue, si les moyens modernes de communication rendant possible une telle "convivialité" constituent en soi une véritable révolution, l'ampleur des famines que l'on attribue à la sécheresse est également un fait sans précédent.

Plus les hommes semblent avoir les moyens de la solidarité, plus le nombre des exclus du partage s'accroît. Il y a là un paradoxe qui mériterait que l'on s'y arrête quelque peu.

L'import/export de l'urgence

Une lecture a posteriori des modes d'intervention des Organisations non gouvernementales (ONG) de solidarité pendant la sécheresse de 73/74 pourrait apporter quelques clés d'appréciation du comportement de ces mêmes ONG face à la sécheresse d'aujourd'hui (84/85) : l'aide et la solidarité sont-elles encore de même nature ?

Mais un exemple vaut sans doute mieux qu'un long discours. En 73/74, le Sénégal a lui aussi été frappé par la sécheresse. Pays islamisé, il comprend cependant une minorité chrétienne fortement active, en Casamance et en pays Sérère. Les organisations chrétiennes européennes ont répondu massivement aux appels d'aide internationale des Eglises locales soeurs.

Pour elles, le problème était relativement simple : faire les investissements nécessaires pour que les populations disposent d'une eau en quantité suffisante. Organisations structurées avec des assises financières importantes, elles ont mis tout leur potentiel au service d'une opération d'urgence de grande envergure, en concertation et en accord avec les pouvoirs publics sénégalais. L'urgence était de répondre rapidement à un besoin qui s'exprimait de lui même : l'eau.

Une structure relais nationale (de type caritatif et sous contrôle de l'Eglise locale) fut créée sur place et assura la maîtrise d'oeuvre de la campagne de forages.

Faire des forages est une solution a priori élégante et efficace, mais nécessite des moyens lourds et du matériel sophistiqué. On fit donc appel à une équipe spécialisée. Le matériel fut importé hors taxes et la campagne fut menée de façon exemplaire.

Mais il faut bien s'imaginer ce qu'est un forage du point de vue des utilisateurs : c'est un trou de 20 à 30 cm de diamètre dans lequel on peut capter l'eau à 15/20 m. de profondeur, et qu'il est nécessaire d'aller chercher. Plusieurs solutions existent qui ne sont pas évidentes immédiatement. Compte tenu des capacités financières des organisations caritatives, de l'impact psychologique souhaité-à la fois sur les populations et les autorités nationales-le projet équipa et finança les forages avec des groupes moto-pompes (GMP). L'eau a donc jailli, abondante.

Très vite cependant le danger fut relevé d'avoir à subventionner sans fin le fonctionnement des groupes moto-pompes : carburant, pièces détachées, maintenance, etc. On s'est donc trouvé dans la situation suivante : en période

de pénurie mais avec les moyens d'exhaure traditionnels, les populations avaient à leur disposition une eau en quantité limitée ou même rare mais (relativement) gratuite. Avec les forages, l'eau est abondante mais onéreuse: il faut la payer. Tellement abondante qu'elle dépassait les capacités d'utilisation des populations.

Un schéma logique s'est alors imposé de lui-même : rentabiliser les forages avec des périmètres de production maraichère. Ce qui fut fait avec les difficultés classiques de tels projets : problèmes fonciers, gestion de l'eau, maîtrise des techniques culturales, commercialisation des produits, etc...

Rentabiliser les périmètres suppose que les productions soient écoulées sur le marché. Dakar est proche mais déjà bien ravitaillé par les Niayes grâce à des circuits de distribution à la fois traditionnels et sophistiqués.

Restait un secteur ouvert : celui de l'exportation avec toutes les contraintes qui s'y rattachent : gestion du fret, variation du cours des halles... de Rungis, quota, concurrence internationale, etc.. C'est ainsi que la structure caritative locale, pour assurer la rentabilité ou simplement l'équilibre de son opération, est entrée dans la grande famille des import/export et permet de trouver sur nos marchés parisiens, pour les fêtes de Noël/Nouvel-An des melons frais, des haricots et des fraïses du Sénégal, "made in urgence".

Voilà donc un projet de l'aide qui travaille pour le confort des pays nantis par une série de dérives successives qui obéissaient toute à une logique inhérente au type d'investissement réalisé au départ.

Voilà donc une organisation caritative transformée de facto en société d'import/export, qui a organisé une filière intégrée de production maraichère, et qui a compté, une certaine époque, plus de 100 salariés: équipe technique, maintenance, gestion, comptabilité, formation, éducation sanitaire, motoristes, tractoristes, relations extérieures, etc..

Voilà donc une batterie de périmètres irrigués qui a permis aux attributaires de se lancer dans les affaires, d'embaucher des journaliers pour cultiver leurs parcelles pendant qu'eux-mêmes tiennent boutique. Pour eux le périmètre irrigué est une rente qu'ils gèrent comme telle : revendications auprès de la structure d'encadrement, inapplication des règles agronomiques les plus élémentaires, etc..

Bref on est loin des origines du projet. Les Eglises bailleurs de fonds en furent conscientes, prises qu'elles étaient entre le souci de

continuer à financer les investissements complémentaires, réclamés par le projet pour ne pas perdre le "bénéfice" des acquis, et celui de remettre le projet sur les "rails de la solidarité".

Les pratiques de l'aide : amateurisme et savoir-faire

Cet exemple, résumé aussi brièvement peut paraître caricatural. Il ne l'est cependant pas. Il est significatif d'un comportement global d'ONGS de solidarité, sans que leur bonne volonté soit d'ailleurs mise en cause.

Ici il s'agit de l'Eglise. Mais chaque ONG est une chapelle et l'esprit de clocher y est une réalité. Une ONG comme toute organisation est un mouvement qui a pour origine une innovation, une démarche nouvelle. Peu à peu elle se transforme en institution, avec une petite bureaucratie, une administration, faites pour durer. L'ONG a besoin de projets. Créée pour satisfaire un certain nombre de besoins avec des exigences de solidarité, elle finit par secréter ses propres besoins : la course aux projets, la promotion des opérations gérées par une ONG en offrent un aperçu.

On dit parfois que la manière de donner vaut plus que ce que l'on donne. Examinons ici à la lumière de l'exemple cité quelques pratiques liées aux projets de l'aide puisque ces derniers sont le lieu effectif de la solidarité, et les quelques dérives que l'on peut constater.

Le coût social de l'amateur

Les Ong ont des moyens limités et ont le souci de réduire au maximum leurs frais généraux. C'est pourquoi elles optent pour un système de gestion simple, quelquefois simpliste, avec des catégories élémentaires : un investissement c'est du matériel ; une mission d'appui ce sont des frais généraux. La foule des généreux donateurs souhaitent savoir "où va l'argent" (que choisir n° 209 de sept. 85) et si possible s'entendre répondre par des quantités physiques : nombre de forages, de tonnes de ceci, de vaccinations. Répondre que l'on a aidé les populations à s'organiser afin qu'elles trouvent en elles les ressources suffisantes à leur propre développement : voilà qui devient suspect.

Elles ne considèrent pas toujours que les phases d'identification, de faisabilité, de suivi, d'évaluation sont autant d'investissements qu'il est nécessaire de programmer et de financer. Et par fausse rigueur financière elles se privent parfois d'outils méthodologiques pourtant indispensables, couvrant l'amateurisme de toutes les vertus. Mais le faible coût - à court terme - de l'amateur est trop souvent compensé - sur le long terme et donc de façon durable - par le coût social supporté par les "bénéficiaires"

de l'aide.

Un projet de l'aide est géré avec des méthodes et des moyens adaptés ... à la comptabilité et à la capacité de gestion de l'ONG. Car la mesure du chiffre d'affaire est aussi un critère d'efficacité de l'ONG (on ne donne qu'aux riches) et permet de se placer au hit-parade de la solidarité. Expédier une moto-pompe est plus simple en terme de gestion que de lancer une campagne locale de "sensibilisation" sur les problèmes d'exhaure. Le résultat est immédiat, photogénique et approprié (récupéré) par l'agence de solidarité qui garantit ainsi son devenir.

Les malheurs d'une démarche auto-centrée

Par ailleurs les systèmes de co-financements mis en place par les institutions officielles des coopérations multi et bi-latérales provoquent des stratégies qui ne sont pas sans conséquences sur la gestion des opérations.

Les ONG insistent dans leur discours sur leur participation à un développement autocentré ou communautaire : c'est le projet des populations ou des organisations paysannes.

Ce critère est à justifier auprès des bailleurs de fonds pour obtenir qu'ils dégagent des subventions de co-financements : il faut alors mettre les populations au travail.

Combien d'exemples montrent que le développement autocentré consiste à faire participer les populations à un projet qui n'est pas le leur (tout au moins à l'origine). Beau renversement des rôles, il faut bien que le bénéficiaire de l'aide participe en tendant la main à celui qui donne.

Dans ce contexte, le fameux **investissement humain** est à considérer dans toute son ambiguïté, sans le discréditer mais sans en faire une panacée. Mais peut-on encore parler d'investissement humain quand il s'agit vraiment d'un projet né de la conscience locale et d'une organisation de base ?

De l'urgence au développement

La longue liste des effets pervers des distributions gratuites de vivres, conduites de façon anarchique est connue : dépendance accrue, perte de dignité, démobilitation (1). La famille des grandes ONG (CCFD, CIMADE, CFCF, quelques sans frontières, le tandem FDH/TDH, ...) en sont conscientes et tentent d'articuler l'aide immédiate avec une dynamique locale de développement. On en trouve un exemple au Niger avec le témoignage de Jean Paul Maïer.

Mais ici encore, et l'exemple sénégalais cité plus haut, à cet égard, est significatif, le passage de l'urgence au développement n'est pas

aisé, justement à cause des effets pervers de l'aide d'urgence. Mais c'est une voie qu'il faut approfondir.

Car, et cela est très grave, on a pu constater des projets de l'aide qui démobilisent les initiatives locales déjà entreprises, ou qui freinent l'émergence d'organisations du sud. C'est parmi ces dernières que les ONG du nord recherchent leurs partenaires locaux dans le développement, mais elles limitent dans le même temps leur espace de liberté en gardant sur elles une parcelle de tutelle et de pouvoir (financier), retardant ainsi par les circuits de l'aide, leur émancipation.

Les grandes ONG, celles qui sont reconnues, qui n'ont plus à prouver qu'elles existent car leur sigle est accolé à toutes les opérations d'envergure (si bien qu'elles étouffent parfois d'autres initiatives porteuses d'innovation) proposent, elles, de la compétence, du savoir-faire et de l'organisation. Elles ont accès aux média, s'approprient l'information sur le tiers/monde et donc l'aide au tiers/monde.

Elles travaillent sur deux plans :

- D'abord celui du développement. Elles appuient les organisations locales, elles accompagnent des projets du sud initiés et animés par des groupements du sud. Elles tissent des liens de solidarité, sur le long terme, pour un projet de développement ou un projet de société.
- Ensuite celui de la sensibilisation au développement de l'opinion publique des pays du nord. Elles s'appuient sur un réseau de militants bénévoles, sur des structures décentralisées. Elles organisent des débats, des campagnes d'information et de solidarité. Elles ont une approche qui ne néglige pas les aspects politiques : le sous-développement et la faim sont aussi les conséquences des rapports inégaux nord/sud.

Les permanents de ces organisations sont des professionnels du développement, dans des secteurs particuliers. Certaines ONG sont même spécialisées dans une approche ou un thème : hydraulique, bois, santé, technologie.

Mais ces professionnels ont aussi à rendre compte à un public qui ne se situe pas toujours dans la durée, qui voudrait apprécier immédiatement les résultats de leur participation et qui a quelque mal à percevoir que le professionnalisme, le savoir-faire se paient.

Les nouveaux "apprentis sorciers du développement".

Mais une autre tendance se dessine qui laisse échapper quelques inquiétudes : des organisations spécialisées dans l'urgence affichent de plus en plus leur volonté de se lancer dans des projets à long terme, avec

les méthodes de l'urgence (donc du court-terme), et sont propulsées au devant de la scène par les media qu'elles utilisent comme vecteur publicitaire de leur propre image de marque, avec les arguments suivants :

Des hommes meurent, souffrent : l'important est de les soigner, de les nourrir maintenant, dans le temps présent car c'est le seul qui compte. De quoi sera fait demain ? Réponse demain, car aujourd'hui a sa charge suffisante et insoutenable. Demain est le domaine du métaphysique. A cause de l'urgence, on n'a pas le temps de demander l'avis des gens. D'ailleurs on juge qu'ils ne sont pas en état de le donner, ce qui simplifie considérablement les choses. On connaît les besoins, on a les solutions, alors pourquoi se préoccuper de questions d'organisations paysannes, de stratégies ou de "trajectoires" paysannes quand tout est affaire d'organisation et de stratégie de la structure de l'aide qui diagnostique, propose les remèdes et constate la guérison ou la mort.

La médecine de catastrophe a certes ses impératifs, ses règles, ses schémas d'intervention, ses appareils. Il serait irresponsable de nier la nécessité d'intervenir efficacement à très court terme en organisant les secours.

Les secours d'urgence ont cependant leurs limites qu'il serait vain de nier également. Car le court-terme n'agit pas sur les causes de la catastrophe mais sur ses conséquences immédiates les plus tragiques. Les statistiques montrent que 60 % des Français, peuple de Descartes et de Pascal, ne distinguent pas la cause de l'effet. Cette confusion permet aux media de s'appuyer sur cette "inculture de base" pour faire jouer la corde sensible du coeur dans une action immédiate permettant ainsi de mobiliser des ressources financières : elle exclut dans le même temps la question du demain.

S'attaquer aux causes (tout en agissant sur les conséquences) n'est-ce pas s'exposer à découvrir que la famine n'a pas pour origine seulement des déséquilibres écologiques incontrôlables ? mais bien plutôt qu'elle est la conséquence de désordres socio-politiques et institutionnels graves. Ce n'est pas un hasard si les plus grandes famines, pour ne citer que l'Ethiopie, le Tchad ou le Soudan sont le fait de pays en guerre. D'autres pays Sahéliens aussi touchés par le déficit pluviométrique ont pu et su en limiter les conséquences : échanges vivriers sous-régionaux, mobilisation des populations pour et par des cultures de contre-saison, etc.

Après le vol de sauterelles des ONG qui s'était abattu sur le Sahel en 73/74, on a assisté en 84/85 au raz de marée des camions de l'espoir dont l'idée était de rivaliser avec le Paris-Dakar. A qui les plaquettes

vitaminées ont-elles été distribuées ? Qui en a expliqué le mode d'emploi ? N'a-t-on pas vu des gens se rassasier de ces plaquettes pour tenter de tromper leur faim. D'autres qui avaient entamé avec beaucoup de ténacité un jardin l'ont abandonné pour s'inscrire sur la liste des sinistrés et bénéficier ainsi de la manne distribuée gratuitement.

Il faut lire l'excellent article des Dr. Daniel GRODOS et René TONGLET publié en Belgique dans la "Revue nouvelle" en juin 1985 intitulé "de la morale de l'urgence à la stratégie de l'impatience". Leur réflexion démonte une stratégie publicitaire d'une ONG spécialisée dans l'urgence (MSF Belgique) qui gauchit l'information sur la réalité, et qui monopolise l'attention du public sur l'image du "héros positif" qu'elle se donne. MSF se dit compétente en matière de développement parce que ses médecins ont marché dans la boue des camps. Est-ce suffisant pour faire valoir des compétences que l'on n'a pas ?

L'arrivée des sponsors

Il faut distinguer le mouvement tiers-mondiste qui utilise les moyens de la publicité pour valoriser sa propre image de marque, des sponsors qui savent mobiliser des moyens pour une cause.

C'est ainsi que Bob Geldorf le rocker s'est investi pour monter son immense concert LIVE/AID pour l'Ethiopie et (occasionnellement ?) pour les céréaliéristes américains. C'est un professionnel de la communication. Il ne donne pas de leçons aux organisations de l'aide pour utiliser les fonds au mieux. A chacun son métier.

Ce mouvement est susceptible de faire des émules. Chez les sportifs d'abord, mais aussi on peut le souhaiter, dans des secteurs de l'économie sociale (assurances ou autres).

Mais le concert de Geldorf est peut-être moins une nouveauté qu'il y paraît. Est-ce autre chose qu'un gala à une échelle intercontinentale ? Il porte les projecteurs sur la formidable capacité des généreux occidentaux. Le monde a faim, la jeunesse des USA est formidable. Le spectacle du rock chasse celui de l'horreur des camps de concentration d'Ethiopie ou du Soudan. C'est la solidarité qui se donne en spectacle.

On l'aura compris, toutes ces pratiques de l'aide sont aussi des stratégies commerciales à l'égard du **marché de l'aide**.

Savoir-être

On vient d'analyser un peu brutalement sans doute, les organisations de l'aide, leurs contributions mais aussi leurs limites.

Il faut souligner l'extrême diversité des acteurs de la solidarité ; et pour commencer la foule des anonymes qui ont des exigences et à qui finalement il faut rendre compte.

On trouve en eux toutes les échelles de compréhension des problèmes internationaux, du sous-développement, et des pratiques diverses de solidarité.

Entre les professionnels et les nouvelles dames patronesses de l'aide, il en est qui compensent une certaine faiblesse de savoir-faire par un comportement qui permet, parce que respectueux de l'autre, de dépasser les contradictions de l'aide.

On en trouve un excellent exemple dans le témoignage de Bruno Legendre, volontaire sur un projet déjà piégé au départ, mais qui par ses qualités de comportement a pu être l'occasion de la naissance d'une démarche réappropriée par la communauté d'un village du fleuve, au Sénégal.

C'est dire qu'en plus de la compétence, la solidarité se traduit par un comportement, un savoir-être qui va au delà des savoir-faire, mais qui s'appuie sur eux.

1 cf. éditorial de Michel CEPEDE, Secrétaire Général de l'OURS (Office Universitaire de Recherche Socialiste) n° 161 juin/juillet 85 - 86 rue de Lille- 75 007 -

CCFD Comité Catholique contre la Faim pour le Développement.

CIMADE ONG de solidarité protestante

CFCF Comité Français de la Campagne Mondiale contre la faim.

FDH Frères des Hommes

TDH Terre des Hommes

Lire également " Les apprentis sorciers du développement" de Serge Michailof