

Aide au Sud : les ONG résistent

par Gérard PERROULAZ*, Genève

«Vous pouvez verser vos dons sur le compte chèque postal de la Chaîne du Bonheur, CCP 10-15000-6, mention...» Combien de fois n'avons-nous pas entendu cet appel, suivi de collectes de dons impressionnantes, confirmant le sens de la solidarité des Suisses. Mais si les Suisses sont si généreux, pourquoi tant d'organisations non gouvernementales (ONG) tirent-elles les sonnettes d'alarme quant à leur financement ? Et où va l'argent récolté ; les Suisses seraient-ils les oubliés de cette aide humanitaire et au développement ? Réponses avec chiffres à l'appui.

En 1998, l'aide de la Suisse aux pays du Sud s'est élevée à 1559 millions de francs. La Confédération a versé 1287 millions (soit le 82,6% de l'aide totale), les organisations privées d'entraide 250 millions (16%) et les cantons et communes 22 millions (1,4%). L'aide aux pays en transition s'est, quant à elle, élevée à 127 millions de francs (dont 110 versés par la Confédération).

Les 250 millions de francs versés par les organisations privées représentent les projets de coopération au développement ou les actions humanitaires financées par les fonds propres des organisations. Les organisations privées sont cependant aussi financées par les pouvoirs publics (*voir encadré*). Ainsi, en 1998, elles ont reçu 168 millions de francs de la Confédération pour leurs actions spécifiques ou pour des projets en régie et 23 millions de francs des cantons et communes. Compte tenu de ces contributions, l'aide gérée par les institutions privées s'est élevée au total à plus de 440 millions de francs. Cette somme représente plus du quart du total de l'aide suisse aux pays en développement ou aux pays de l'Est, ce qui montre

bien l'importance des ONG dans la coopération internationale.

On entend souvent que l'aide au Sud se ferait au détriment de l'aide aux pauvres en Suisse. Les statistiques de l'aide privée démentent ces fausses impressions. Les chiffres cités ci-dessus sont en effet à replacer dans le contexte du marché du don en Suisse. Le Bureau central des œuvres de bienfaisance (ZEWÖ) effectue chaque année une estimation de l'argent collecté auprès du public en Suisse pour l'aide sociale en Suisse et à l'étranger. Plus d'un milliard de francs aurait été ainsi récolté en 1999 par les organisations d'entraide suisses pour l'ensemble des œuvres caritatives suisses, donc aussi, et surtout, pour l'aide sociale en Suisse.

Que les pauvres en Suisse soient lésés s'avère aussi faux si l'on considère les dépenses publiques suisses. Une étude de la Direction du développement et de la co-

* Gérard Perroulaz est chargé de recherche à l'Institut universitaire d'études du développement (IUED) et rédacteur de l'*Annuaire Suisse Tiers Monde*.

opération (*DDC, 10 ans de coopération internationale de la Suisse*, 1999) montre que les dépenses de la coopération au développement et de l'aide humanitaire représentent une part infime des dépenses des collectivités publiques (Confédération, cantons et communes pris ensemble). Ainsi, pour chaque tranche de 1000 francs d'impôts payés en Suisse par un contribuable, 187 francs servent à payer l'éducation, 167 à financer les assurances et l'assistance sociales, 125 francs sont utilisés pour les dépenses de santé, 96 francs pour les transports routiers et chemins de fer, 58 francs pour la défense nationale et 43 francs vont à l'agriculture. Les dépenses de l'aide publique au développement ne représentent que 11 francs 80 centimes par tranche de 1000 francs d'impôts et l'aide aux pays de l'Est 1 franc 55 !

Evolution des dons

Malgré ce que l'on pourrait penser de la lassitude des donateurs et malgré les discours alarmistes de certaines organisations qui constatent effectivement une baisse de leurs recettes provenant des dons, l'aide financée grâce aux récoltes de fonds est plutôt en train d'augmenter ces dernières années (226 millions de francs en 1996 et 97250 millions de francs en 1998).¹ On peut constater en fait une relative stabilité des dons pendant les années 90, mais certaines tendances sont préoccupantes.

On assiste au vieillissement des donateurs réguliers de certaines organisations. Si elles n'arrivent pas à attirer des donateurs jeunes, plusieurs œuvres d'entraide verront leur financement menacé dans un proche avenir. Un des signes de cette évolution préoccupante est le fait que pour certaines organisations, une part importante des dons sont versés lors de décès (legs).

Autre nouveauté : l'importance grandissante de l'argent récolté suite à des catas-

trophes naturelles et lors de guerres très médiatisées. Jamais les campagnes de récolte de fonds de la Chaîne du Bonheur

Sources de financement des institutions privées

- *Ressources financières propres* : collectes auprès du public, dons et legs, dons en nature, cotisations des membres, produits des ventes de matériel, contributions d'entreprises, d'autres institutions privées et de la Chaîne du Bonheur, rémunération de prestations de services, produits financiers.
- *Contributions de la Confédération* : surtout par la Direction du développement et de la coopération (DDC) et par le Secrétariat d'Etat à l'économie (Seco), qui peuvent prendre quatre formes différentes. La Confédération peut, premièrement, confier la gestion de projets de développement à une ONG par un contrat en régie : elle conserve ainsi la responsabilité principale du programme et assure le 100% du financement du projet (c'est de l'aide «quasi-publique»). Deuxièmement, la Confédération peut fournir des contributions aux institutions pour des projets et programmes gérés par ces ONG : le financement de la Confédération ne couvre dans ce cas qu'une partie du coût du projet (généralement pas plus de la moitié). Troisièmement, la DDC verse des contributions à des institutions qui envoient des volontaires sur le terrain. Enfin, une partie de l'aide humanitaire de la Confédération transite par des ONG actives dans ce domaine.
- *Ressources des cantons et communes* : seule une petite partie de l'aide des cantons et des communes est directement versée au Sud. La gestion des fonds d'aide des collectivités publiques locales est généralement confiée à des ONG.
- *Ressources internationales* : nous ne disposons pas d'informations complètes sur l'importance du financement étranger pour les ONG suisses. Les contributions d'ONG étrangères à des ONG suisses sont comptabilisées dans les ressources financières propres des associations, mais aucune statistique globale recense des contributions d'Etats étrangers ou d'organisations internationales.



Tuzla 1997. Les guerres médiatisées influencent à la hausse les dons.

n'ont eu autant de succès que ces dernières années. Ses collectes auprès du public ont permis de récolter 10 millions de francs en 1996 et 55,9 millions en 1998. En 1998/99, 130 millions de francs ont été récoltés en quinze mois. Certaines campagnes récentes de la Chaîne du Bonheur ont atteint des niveaux records :

Kosovo (avril 1999)	49,7 millions de francs
Intempéries en Suisse (1987)	40,6 millions
Ex-Yougoslavie (1992-1996)	37,6 millions
Ouragan Mitch (1998)	34,4 millions
Inondations Brigue et Tessin	26 millions
Guerre du Golfe (1991)	24,8 millions
Somalie (1992)	19 millions
Séisme en Turquie (1999)	17,4 millions
Arménie (1988)	17 millions
Rwanda (1994)	16,3 millions

Cette évolution est préoccupante à bien des égards. Il est ainsi plus facile de récolter de l'argent lorsque les catastrophes sont très médiatisées ou les événements proches de chez nous. Combien de conflits oubliés des médias, et comment récolter des fonds pour du développement à plus long terme

(soutien à des organisations de base et à des organisations syndicales, à des systèmes de formation, de petits crédits, etc.) ?

Il faut toutefois noter que l'argent récolté par la Chaîne du Bonheur n'est pas exclusivement utilisé pour l'aide d'urgence mais qu'une partie des fonds est engagée plus tard, pour la reconstruction. Rappelons aussi que la Chaîne du Bonheur ne gère pas les projets directement mais qu'elle

verse les dons à diverses organisations d'entraide pour qui cette source de financement est très importante. Sur les 37,6 millions de francs récoltés par la Chaîne du Bonheur pour la Bosnie, plus de 12 millions de francs ont été versés à la Croix-Rouge suisse pour financer des projets en Bosnie, 10 millions à Caritas Suisse et plus de 8 millions à l'Entraide protestante.

Le monde agité des ONG

On peut estimer que le nombre d'ONG suisses actives dans l'aide aux pays en développement et aux pays de l'Europe orientale s'élève à plus de 650. Les principaux domaines d'activités des ONG sont l'aide d'urgence, l'aide à l'enfance, à la santé, à la formation et au développement rural.

Aujourd'hui encore, la moitié environ des dons sont récoltés par des organisations confessionnelles ou proches des Eglises. Les principales œuvres d'entraide suisses proches des Eglises sont les suivantes (avec entre parenthèses le montant de l'aide aux pays en développement financée par les

fonds propres de ces organisations en 1998) : Entraide protestante (15,9 millions de francs), Caritas Suisse (14,4 millions), Action de Carême (11,8 millions), Christian Solidarity International (5,6 millions), Aide aux lépreux Emmaüs (4 millions), Institut Baldegg (3,7 millions).

Résultat de la diversité du monde des ONG : une grande dispersion des moyens investis par ces organisations, même si les moyens financiers se sont concentrés sur certains pays. Les institutions privées suisses soutiennent des activités de coopération au développement ou d'aide humanitaire dans plus de 120 pays en développement. Les 15 principaux pays bénéficiaires de la coopération au développement reçoivent 45% de l'aide. En 1998, on trouvait par ordre décroissant d'importance : l'Inde, le Soudan, les Etats de l'ex-Yougoslavie, le Brésil, la Tanzanie, les Philippines, le Bangladesh, le Nicaragua et la Colombie. Un tiers de l'aide aux pays en développement s'est dirigé vers le continent africain, 28% vers l'Asie, 21% vers l'Amérique latine et 6% vers les pays de l'Europe du Sud-Est (12% de l'aide touchant plusieurs régions).

Le travail très diversifié des différentes ONG est en soit une richesse, il ne faut pourtant pas cacher les problèmes sous-jacents à l'existence de centaines d'ONG actives dans la coopération ou dans l'aide d'urgence. Il y a d'abord une rude concurrence entre elles pour attirer les donateurs : plus d'un donateur confronté à la profusion d'envois publicitaires dans la boîte aux lettres doit se sentir dérouté.

Ensuite, on assiste parfois à la présence de multiples ONG dans certains pays en développement, avec des actions menées souvent sans aucune coordination. Est-il vraiment nécessaire d'avoir plus d'une cinquantaine d'ONG présentes au Brésil, ONG travaillant dans des domaines proches (aide à l'enfance) et dans des lieux voisins (appui à des communautés de quartiers avoisinants d'une même ville) ? On peut raisonnablement se

poser la question de l'efficacité de cette aide. Près de soixante ONG suisses sont, par exemple, présentes en Inde, une quarantaine actives en Haïti, en Colombie ou en Bolivie. Plus d'une trentaine d'ONG sont actives au Cameroun, en Tanzanie ou aux Philippines.

Dans une région comme la Bosnie, l'Etat bénéficiaire se trouve face à une quinzaine d'organisations internationales, des centaines d'ONG et des dizaines d'agences gouvernementales (avec, pour la Suisse, des représentants de la Direction du développement et de la coopération, de l'Office fédéral des réfugiés pour l'aide au retour et du Département militaire). On imagine les problèmes de coordination sur le terrain !

G. P.

Sources

IUED, *Annuaire Suisse-Tiers Monde 2000*, Institut universitaire d'études du développement, Genève, 434 p.

IUED, *Annuaire Suisse-Tiers Monde 1999* (avec le dossier : *La Suisse et l'action humanitaire*), Institut universitaire d'études du développement, Genève, 344 p.

IUED et DDC, *Aide suisse aux pays en développement et aux pays de l'Europe orientale 1998*, IUED, Genève 1999, 253 p.

Rapports annuels de la Chaîne du Bonheur 1997 et 1998, Genève.

Michèle Mercier, *De Sarajevo à Pristina. L'engagement de la Chaîne du Bonheur dans les Balkans de 1992 à 1999*, Genève 2000, 66 p.

Documents du **ZEW**, Zentralstelle für Wohlfahrtsunternehmen, Zürich.

¹ Le 17 mai, Caritas Suisse a indiqué que les dons reçus en 1999 ont augmenté de 40% par rapport à 1998. Sans doute en raison des multiples catastrophes enregistrées un peu partout dans le monde. L'œuvre d'entraide catholique a, en effet, mis l'accent en 1999 sur l'aide humanitaire et la reconstruction dans des régions comme le Kosovo et la Turquie (ndlr).