

Solidarité internationale : l'Etat démissionne

par Jean-Pierre GONTARD*, Genève

La coopération internationale traverse une crise, à l'instar de celle de l'ensemble de la société : celle du moins d'Etat. Sous prétexte d'amélioration de fonctionnement et de rentabilité, les gouvernements occidentaux, suisse compris, se délestent du secteur de la solidarité internationale pour le confier aux privés. Avec des résultats inverses aux buts affichés : professionnalisme en moins, «oubli» des plus nécessiteux.

L'Etat prolifère. Il s'occupe de tout. C'est souvent mal fait et cela coûte trop cher. Telle est la chanson que nous entendons très souvent, surtout depuis une quinzaine d'années. Les paroles sont en anglais et seule la musique varie suivant la mode : country, reggae ou dernièrement salsa. L'Etat, c'est-à-dire ceux qui sont censés nous représenter à la tête de l'Etat, est sensible à ces couplets quelle que soit la question à l'ordre du jour du Conseil fédéral, du Gouvernement, du Conseil de fondation ou du Comité exécutif d'une organisation internationale.

Le résultat est évident : retrait négocié, nouvelle stratégie concertée de désengagement ou d'une «remise reprise», comme l'on dirait dans le jargon de la coopération au développement. Il s'agit d'une démission, d'un acte volontaire et unilatéral, d'une privatisation partielle ou déguisée. L'Etat abandonne des tâches qu'il a exercées pendant des décennies en espérant que d'autres reprennent cette charge. Cette analyse concerne-t-elle la solidarité internationale ? Vaut-elle pour la coopération au développement entre les pays prospères et les pays en marge ? A-t-elle des conséquences sur les nombreux acteurs de la solidarité internationale ? Oui, de plus en plus.

La solidarité internationale a souvent été considérée comme l'action de la main gauche de l'Etat. Elle était censée compenser en partie l'action de sa main droite. Une main restitue une part des bénéfices récoltés par l'autre. C'était l'argument utilisé lors de la campagne sur le crédit IDA de la Banque mondiale, dans les années 80. Cela permettait de donner bonne conscience aux élus, ceux-là mêmes qui sont responsables de l'équilibre entre les intérêts individuels et collectifs, entre les intérêts de la population et des milieux d'affaires, entre les régions riches et les régions pauvres.

Depuis les années soixante, les Etats «atlantiques» ont tenté d'améliorer la coopération internationale quantitative, plus rarement qualitativement. Ils ont constitué des systèmes sophistiqués pour obtenir des résultats sinon meilleurs, du moins plus visibles et mesurables. Le CAD (Comité d'aide au développement de l'OCDE) en est l'exemple le plus connu.

* Jean-Pierre Gontard est directeur adjoint de l'Institut universitaire d'études du développement et président de la Fédération genevoise de coopération.

Les citoyens informés et concernés s'inquiètent de voir les deux mains croître à des vitesses différentes. Imaginez un de ces crabes nocturnes sur les plages de sable qui semble n'avoir qu'une pince tellement la droite est grande et la gauche est petite. Nous sommes à la veille d'une mutation importante. Non seulement la main gauche est rachitique et manque de force, mais les Etats atlantiques, et peut-être aussi la Suisse, veulent limiter encore plus les fonctions de la pince gauche du crabe et se contenter du travail de la droite, celle qui veille aux «intérêts majeurs» de la nation : la compétitivité et donc l'emploi et la stabilité. Davos a pris la place du Conseil économique et social des Nations Unies. La solidarité internationale serait une activité tellement importante qu'elle devrait être principalement confiée au secteur privé qui travaille mieux, plus vite et moins cher. Encore la même chanson, mais sur une musique «Heimat» venant des Grisons.

Placements économiques

Quels sont les premiers signes de cette mutation dans les pays occidentaux ? Tout d'abord, l'abandon à leur sort des régions les plus difficiles et surtout des régions difficiles sans intérêt stratégique. Nous sommes loin de la conférence de Paris sur les PMA, priorité aux pays les moins avancés. Nous en sommes au «recentrage», aux pays de concentration. Pour la Suisse, il s'agit de l'abandon de Haïti et de Madagascar. A quand celui des pays des Grands Lacs africains ou du Sahel ? Bientôt peut-être.

Par ailleurs, la mode des fondations lancée par l'USAID (coopération américaine) il y a quelques années a traversé l'Atlantique. Si un pays du Nord souhaite se désengager d'un lourd programme dans un pays du Sud qui n'a pas encore atteint ses objectifs, la solution réside dans la création d'une fondation ou d'un fonds spécial. Cela permet de

partir vers des pays plus intéressants commercialement, comme l'Afrique du Sud, le Vietnam ou la Chine. Le cadre juridique de la fondation privée présente bien des avantages en théorie mais pratiquement, il revient à remplacer des crédits publics désintéressés par des crédits privés compétents mais rares et très intéressés. L'Etat crée un fonds de l'eau à participation volontaire pour remplacer un programme d'équipement rural. Peut-être souhaite-t-il qu'une multinationale des eaux prenne la place laissée libre, tout en déclarant que c'est dans l'intérêt des pauvres. L'Etat démissionne.

Un autre signe de la mutation en cours dans les stratégies de coopération internationale des pays occidentaux est le changement de discours. Les grands textes de ces dernières années mettent la pauvreté au centre des stratégies. La Banque mondiale et la Grande-Bretagne ont, les premiers, changé de costume. Ce ne sont plus les besoins essentiels, les ressources humaines et la bonne gouvernance qui occupent les trois premières pages des rapports annuels mais la pauvreté.

Copenhague + 5 26-30 juin, à Genève

En marge de l'Assemblée générale de l'ONU sur le développement social :

Dimanche 25 juin

10h00 - 11h45 : culte inter-confessionnel à la Cathédrale Saint-Pierre,

12h15 - 15h : grand meeting d'ONG sur le développement social, organisé par la Communauté de Travail, différentes ONG internationales et nationales et la Fédération genevoise de coopération,

15h00 - 18h00 : marche de la société civile, d'UniMail à l'OMC et à la Place des Nations, organisée par le Comité suisse de l'Appel de Bangkok.

S'il ne s'agissait que d'un changement cosmétique, il ne faudrait pas s'inquiéter. C'est plus grave. Les Etats du Nord renoncent, ils démissionnent. Ils sont atteints par une maladie grave : le «donors' fatigue». En mettant en avant la pauvreté, les Etats du Nord signifient qu'ils ne veulent plus subventionner le renforcement des Etats du Sud. Ils ne veulent plus contribuer patiemment à la mise en place des services publics : l'éducation, la santé, l'eau, les services agricoles. Ils souhaitent travailler «directement» avec les plus pauvres, avec les associations, avec les fondations, avec les petits - petites entreprises, petits crédits, petits périmètres. Les petits crédits attribués par les ambassades remplacent les grands programmes à long terme et les attachés diplomatiques en assurent la gestion le dimanche, entre deux pique-niques.

ONG : pauvres mais libres ?

Un autre signe de la mutation dans le système occidental de solidarité internationale est la révision des accords entre les gouvernements et les grandes organisations non gouvernementales (ONG) actives dans le développement depuis plusieurs décennies. Certaines lignes de crédit qui permettaient de financer 60 à 75% des activités de terrain d'organisations compétentes sont ramenées à 50%. Il s'agit «d'assainir la situation» et de protéger ces organisations contre une influence excessive des gouvernements donateurs. C'est aussi peu satisfaisant que le serait une réduction de 25% à 50% du service du feu pour que les pompiers ne soient pas gênés par les ordres du maire ! Les organisations privées de coopération internationales vivent très bien cette soi-disant contrainte en Europe du Nord, en Hollande, en Allemagne ou dans les pays scandinaves. Ce sont surtout les Anglais et les Américains qui diabolisent l'effet pervers des subventions issues de la fiscalité.

En Suisse, les ONG devront revendiquer l'utilisation d'une part toujours plus importante des crédits publics destinés à la coopération internationale ; sinon, elles dépériront et l'Etat perdra un instrument de qualité. Ces organisations sont un lien essentiel entre la population et le gouvernement, chez nous comme outremer. Une diminution drastique de leurs activités, soit laisserait le champ libre à l'illusion du rééquilibrage des richesses par les seuls investissements privés, soit, dans le pire des cas, permettrait la prolifération des petites activités caritatives qu'aimaient beaucoup nos grands-parents. La moitié des crédits publics suisses consacrés à la solidarité internationale pourrait être mise en œuvre par les privés à but non lucratif, comme c'est déjà le cas dans plusieurs pays.

En bref, les Etats occidentaux, Suisse comprise, sont tentés par un redéploiement de la coopération internationale. Il s'agit à la fois d'une nouvelle répartition des ressources de la fiscalité et d'une nouvelle répartition des responsabilités entre les agences publiques, les ONG et le secteur des affaires. Le risque est grand que l'adhésion du public aux politiques extérieures diminue et qu'il se sente moins proche et moins concerné. Les exemples ne manquent pas et ils sont suffisamment nombreux pour que nous nous mobilisions contre cette forme de démission de l'Etat.

J.-P. G.

Pour en savoir plus

- *L'Etat démissionne ? Place au privé ! Les Œuvres d'entraide en question*, Caritas-Université de Neuchâtel, 1997.
- **Jacques Forster**, *La cohérence des politiques : une nouvelle approche des relations Nord-Sud*, in «Annuaire Suisse-Tiers Monde 2000», dossier *Pour une politique suisse plus cohérente envers les pays en développement*, IUED, Genève 2000.