

Introduction

Au cours de ma première année de recherche, j'ai effectué une dizaine d'entretiens avec des acteurs d'ONG de développement. Ces salariés ont en commun d'avoir vécu en expatriation pendant une période de leur vie professionnelle et d'avoir occupé un poste de chargé de programme au siège d'ONG.

A partir des entretiens réalisés au cours de ma recherche et en reprenant et mêlant le fil des récits, émerge un ensemble d'éléments comportant une dimension sociale historique. On voit apparaître une esquisse de l'évolution des pratiques de coopération depuis une trentaine d'années.

A travers ces entretiens se dessine trente ans de pratiques de ces ONG. Trois grandes périodes, ou « ères » apparaissent : Chacune s'inscrit dans un contexte et réagit à des évolutions de société et d'ordre mondial. Les périodes dessinées ici ne sont pas isolées les unes des autres et le contexte de l'époque précédente influence celle d'après. Les éléments issus des entretiens constituent la trame de fond de cette reconstitution : des verbatim des entretiens figurent donc entre guillemets dans le texte. Ce travail a été complété par de nombreuses lectures, certains étant des témoignages de parcours personnels ou organisationnels, dont les références se trouvent en fin de document.

Les époques que j'ai identifiées à partir de ces témoignages sont autant d'éléments instruisant la compréhension de ce qui traversent actuellement notre secteur d'activité. Ce texte est une partie de mon travail de recherche, il a vocation à être un document de travail et en aucun cas un texte abouti. Il est un support pour discussion.

I- Première période.

Ainsi **la première période identifiée** via les témoignages des professionnels du secteur a cours **de la décolonisation (1965) jusque dans les années 1980.**

a) Éléments de contexte :

L'après-guerre : genèse de l'aide au développement.

L'entre-deux guerres et l'après seconde guerre mondiale constituent ce que les chercheurs du CIRAD nomment « *la genèse de l'aide au développement* » [Gabas et al.]. Alors que cette période voit la création de l'OECE et du GAD, qui deviendront l'OCDE et le CAD, des organisations de soutien à l'Europe meurtrie par les conflits apportent leur aide d'abord aux victimes de la guerre d'Espagne, puis à celles de la seconde guerre mondiale. Ces organisations sont initialement plutôt américaines et anglaises (Oxfam UK 1942 / Care en 1945). Des organisations d'émanation locale voient le jour aussi (Plan International France 1937).

Dans les années 60, alors que l'Europe connaît un boom économique, l'action de ces organisations est réorientée vers les pays dits « sous-développés ».

La notion de pays sous-développés

C'est en 1949, dans un discours de H. S. Truman, alors président des Etats-Unis, que le terme de développement est employé pour désigner le degré d'avancement des pays. Le terme induit une notion de croissance et sous-entend une direction qui est celle d'un mieux-être des populations des pays « sous-développés ».

En employant la métaphore d'une croissance du type biologique des sociétés, « on rapporte un phénomène social à un phénomène naturel, en faisant comme si ce qui est vrai de l'un devait l'être nécessairement de l'autre » [Rist, p.63] en faisant un parallèle avec le développement des êtres vivants. Le développement serait ainsi un processus naturel, inscrit dans une linéarité historique et positiviste.

La notion de développement induit à l'origine deux catégories de pays : les pays développés et les pays sous-développés, qui deviendront par la suite « en voie de développement » avec l'idée que ces pays sont sur la même voie, les plus avancés devant soutenir les efforts des moins avancés. La notion introduite par Truman escamote la dialectique, en vigueur jusqu'alors, de pays colonisés et colonisateurs alors même que « historiquement, les projets de développement sont la forme qu'a prise l'action publique dans les colonies au milieu du XXème siècle » [Lavigne-Delville]

Ces organisations servent de bases institutionnelles aux projets de coopération des années 60. Elles rejoignent alors les actions de coopération développées pendant la période coloniale, principalement en lien avec des mouvements religieux et sous deux formes :

- Une action de développement communautaire, c'est-à-dire basée dans les villages et visant la mobilisation des populations,
- Et une action d'envoi de personnel dans les macrostructures de ces pays, comme l'éducation ou la santé.

L'héritage d'une imagerie missionnaire

« En France, l'aventure coloniale a constitué un puissant ferment de représentations du Sud et de développement associatif, principalement chrétien » [Rubio] Se sont souvent des missionnaires partis au nom du « devoir de civilisation » : portant la parole du Christ mais aussi de la France, ils ont répandu une « imagerie » durable sur les populations. Ces missionnaires vivent en proximité distante avec ces populations dont ils partagent le quotidien. Ce qui n'est pas sans rappeler la situation des coopérants.

Période postcoloniale

Dans les années 60, « l'idée la plus couramment admise veut que les peuples devenus indépendants ont besoin d'être aidés dans leur développement par des politiques de coopération internationale » [Les ONG, acteurs de la mondialisation, p.46]

Le sous-développement est considéré comme causé principalement par un retard des pays sous-développés : « en cause, le manque de techniques, de ressources, de personnel qualifié » [Stangherlin] La réponse consiste donc à fournir des techniques, des fonds et du personnel, en restant

sur les thèmes de l'aide alimentaire, la santé et la formation déjà entamés pendant la colonisation. Cette période voit ainsi s'affirmer un modèle de coopération, qui prône la « *primauté du capital technique dans un processus de croissance et de développement* » [Gabas et al.] avec un **consensus autour du financement de cet appui par les pays riches.**

Il est important de rapprocher cette conception de la modalité de transition de type « vase communicant » entre la fin de la colonisation et le développement. Les fonctionnaires coloniaux sont reclassés au ministère de la coopération, pour élaborer la politique d'aide au

Lettre du Gouverneur français de la Guinée à la fin de l'année 1957.

« [...] Il faut décrocher le plus vite possible si nous voulons conserver une certaine influence dans ce pays. Le décrochage c'est le recasement des fonctionnaires ou leur reconversion, ce peut être aussi leur utilisation ou l'utilisation de certains pour organiser l'assistance technique. Seulement, pourra-t-on le faire avec les anciens cadres, ne sont-ils pas de façon indélébile marqués du sceau du colonialisme ? »

In *L'invention de l'aide française au développement*

Des organisations à caractère fortement institutionnel.

Les organisations qui interviennent dans les projets de coopération de l'époque ont comme trait commun, nous dit Gregor Stangherlin, « *un caractère fortement institutionnel* ». Elles sont en effet l'émanation d'organisations déjà existantes, voire d'institution.

L'exemple du CCFD

En 1960, le pape Jean XXIII appuie la campagne contre la faim lancée par la FAO. Son appel sera entendu par les chrétiens sociaux. En France, ils répondront par la création du CCFD, regroupement de 23 organisations catholiques en Comité Contre la Faim et pour le Développement.

Les années 60 voient aussi la prolifération des programmes d'envoi de jeunes volontaires (CSN, VP, SCD...) Ce type de programme est la résultante à la fois de la décolonisation et de la guerre froide, alors que les deux pôles mondiaux se disputent l'influence sur la troisième partie du monde et que la France voit sa puissance coloniale remise en question.

De Gaulle précisant le discours à tenir par les autorités françaises, le 20 décembre 1959.

« La politique de la France en Afrique, tant à l'égard des Arabes que vis-à-vis des Noirs, est de faciliter leur évolution de façon, notamment, à les prémunir contre la tentation d'accepter les offres des pays communistes. Nous voulons convaincre les Africains que, contrairement à ce qui se passerait pour eux s'ils se rapprochaient des démocraties populaires, l'aide que nous leur apportons ne comporte de notre part aucune arrière-pensée de domination. »

On retrouve bien ici de manière entrecroisée une logique de « bloc » (maintenir la domination du « monde libre »), et une logique strictement française (éviter les contestations du pouvoir et la destruction de la Communauté)

In *L'invention de l'aide française au développement*

Pour les pays de l'ouest, elle est utilisée pour lutter contre le communisme. Le « Peace Corps », programme d'envoi de jeunes coopérants crée sous la présidence Kennedy répond à cet objectif et entraînera la « prolifération de programme d'envoi de jeunes coopérants »

Dans ce contexte, se développe aussi les ONG issues de partis politiques, comme le Secours Populaire Français, liés au parti communiste, créé en 1945 dans sa forme actuelle.

Tiers-Mondisme

Les organisations des années 70 revendiquent un positionnement politique. Pour elles, « *c'est le système économique qui maintient et enfonce un nombre croissant de gens dans la pauvreté* » [Stangherlin]. Le développement est alors conçu en termes de domination et d'injustice. Ces organisations se situent dans la continuité de l'idéologie tiers-mondiste (Franz Fanon), débutée avec la conférence des non-alignés en 1955.

Dans cette idéologie, le Nord et le Sud sont mis en opposition, avec d'un côté les pays développés et de l'autre pays sous-développés, « *deux mondes distincts aux intérêts radicalement dissociés* » (in Les ONG, acteurs de la mondialisation, p.42)

Elle développe l'idée de « *vase communicant* » : le trop-plein des riches du nord devrait se déverser vers les pauvres du Sud. On voit ici se dessiner la fonction d'opérateur qui va devenir celle des ONG françaises

On retrouve souvent dans le courant tiers-mondiste des associations à dominantes chrétiennes (CCFD, Frères des Hommes, ...)

b) Quelques caractéristiques de l'action des ONG à cette époque-là.

Les récits coïncident sur plusieurs points :

Coté structure : Les associations sont souvent **dirigées de manière charismatique par leur fondateur**, à l'exemple d'Armand Marquiset pour Frères des Hommes créé en 1965 (ref de l'article d'ONG...). On parle d'association plus que d'ONG et celle-ci se compose de « *permanents* » (bénévole ou salariés), de bénévoles, de volontaires/coopérants et d'adhérents.

L'association met en œuvre les projets qu'elle conçoit, forte d'une expertise spécifique. « *Les ONG comptent plutôt sur des volontaires* » pour « *initier des programmes par rapport à des contacts qu'ils avaient sur place* ».

De l'avis de coopérants de l'époque, « ***la société civile (est) quasi inexistante, enfin pas structurée, pas pour les sujets de développement en tous cas*** ». Les associations n'envisagent donc pas de « *compétences locales* ». « ***L'idée de partenaires locaux n'existait même pas.***»

« *Sur le terrain, les coopérants vont mener des actions concrètes dont ils auront construits les contours, les tenants et les aboutissants.* » (Les ONG, acteurs de la mondialisation, p.47)

Aussi, en terme d'organisation du travail, **il tombe sous le sens de recruter des équipes locales sous la houlette d'expatriés**. Ainsi « *le schéma* » était, nous dit une personne interrogée « *quand tu arrivais, tu recrutais, tu formais tes mecs, l'équipe de maçons, d'animateurs, ...* » avec un souci « *très opérationnel* »

Coté méthodologie : Il semble qu'il n'y ait **pas de méthodologie partagée par le secteur** : les interviewés parlent de « *canevas de programme* » avec « *de grands chapitres* », spécifique à chaque organisation.

Formation : A cette époque, les coopérants sont souvent des personnes **formées dans des écoles d'ingénieurs en agro-développement**, souvent « *créées par des planteurs coloniaux parce qu'ils avaient besoin de cadres dans les plantations de coton* » **Les formations spécifiquement « développement » au sein de ces écoles démarrent milieu des années 80.**

J'ai nommé cette période l'ère des « **Bâtisseurs** » à la fois parce qu'il s'agit pour beaucoup de la fondation de l'organisation et de son action de coopération et que les coopérants font eux-mêmes des activités techniques, directement opérationnelles.

II- Deuxième période.

Cette seconde période démarre **au cours des années 80 et s'étend jusque dans les années 2000.**

a) Éléments de contexte.

Au cours des années 80, « *le développement n'est plus considéré comme une simple question de modernisation et il ne suffit plus d'apporter une aide. Le développement est devenu une question plus complexe où les dimensions économiques, culturelles et politiques sont intimement liées* » [Stangherlin].

On parle de « boom humanitaire » des années 80 et d'un mouvement de professionnalisation au cours des années 90, allant de pair avec un développement exponentiel du secteur. Ce boom résulte, en France, de **mutations idéologiques** » (in Les ONG, acteurs de la mondialisation, p.45) telles que :

L'influence du sans frontiérisme.

L'émergence des organisations humanitaires «sans frontière», au moment de la crise du Biafra (1969), représente un tournant dans l'action de coopération internationale. Cette évolution de l'action d'urgence a modifié les formes d'action des mouvements de développement. Elle a permis à l'ensemble du champ de prendre de l'ampleur¹. On relève son influence à la fois en terme de structure, de valeur et de notoriété du secteur.

Le « sans-frontiérisme » est symbolisé par «*des associations à très petite structure et des (...) non-salariés partant sur des missions courtes*» [Siméant]. Le champ du développement voit aussi se créer de nouvelles organisations (alors que lors de la période précédente les associations émanaient d'institutions préexistantes)

¹ Notions d'urgence et de développement : Une Organisation Non Gouvernementale (ONG) est une association, dont l'action a une dimension internationale et porte sur une cause sociale. L'humanitaire d'urgence s'organise autour des questions liées à la survie des populations dans des situations de crise. L'action de développement porte sur des aspects économiques, sociaux et culturels dans un contexte de situation plus stable, sur un temps long. Les ONG peuvent aussi mener des actions de sensibilisation à ces causes. Il est courant d'entendre que cette distinction urgence développement a moins cours et que l'ensemble des actions « humanitaires » s'organisent dans un continuum. Pourtant, on distingue historiquement deux familles d'acteurs, en lien, mais dont les approches semblent bien différentes. Encore actuellement les logiques d'action restent différenciées.

Les valeurs et le fonctionnement de ce type d'organisation sont devenus des références dans l'inconscient collectif des acteurs du champ. Dénonçant à l'époque la « *bureaucratie et la subordination de l'action d'aide à l'aval des diplomaties* » [Queinnec, 2007], les ONG sans-frontières revendiquent une indépendance financière, une liberté de prise de parole, une autonomie d'action et une impartialité. Ces valeurs se retrouvent dorénavant dans un « *idéal associatif* » partagé par l'ensemble du champ et que M. Hély définit par les « *qualités d'indépendance, d'engagement citoyen et de générosité.* » [Hély]

Le développement du sans frontières correspond à celui des technologies de communication. La communication de ces nouvelles organisations passe par la radio et surtout la télévision et développe, via le marketing direct, un mailing à fort contenu émotionnel. Le message est largement diffusé et entendu.

Les « sans-frontières » amènent donc au secteur une connaissance par le grand public et une reconnaissance de l'Etat : A l'accession de la gauche à la présidence en 1981, l'Etat met en place un dialogue avec le champ associatif. En 1984 naît ainsi la Commission Coopération Développement : « première instance de dialogue permanent entre l'Etat et les associations » [Rapport des 20 ans de CSUD, 2014] En 1994 - Création d'un secrétariat d'état à l'humanitaire sous Chirac.

Du tiers-mondisme au libéralisme.

Les grands projets de coopération sont considérés comme des échecs, face à la dégradation de conditions de vie des populations. « *Il est de bon ton de critiquer le tiers-mondisme en illustrant son propos par des constats amers sur l'échec économique et politique dans les pays du sud.* » (in Les ONG, acteurs de la mondialisation, p.47) Ces mêmes ONG d'urgence qui ont renouvelé le format des organisations du secteur dénoncent la responsabilité des élites dans les dysfonctionnements des Etats. La chute du mur de Berlin et la dissolution du bloc soviétique finissent de mettre à mal le modèle prôné par les tiers-mondistes.

Cette période de remise en question va faire considérablement évoluer l'approche des ONG de développement. Celles-ci deviennent des « *techniciennes, moins idéologiques, plus apolitiques et plus pragmatiques* » [Stangherlin].

Les années 80 / 90 sont celles de la valorisation de l'idéologie libérale. On note par exemple la valorisation des activités économiques, sous la forme entre autre du micro-crédit ou de l'aide au développement économique, se développant au sein des actions des ONG.

Foisonnement des paradigmes et standardisation des pratiques.

Il y a dorénavant un **foisonnement de paradigmes et d'acteurs** sur la scène de l'aide au développement, sur fond de financiarisation de l'économie. Celle-ci pèse sur les Etats et nécessairement sur ceux qui dépendent de leurs politiques et de leurs fonds.

Apparaît une standardisation de l'aide qui s'aligne sur le régime international de l'aide au développement. Les ONG sont parties prenantes de l'aide publique au développement (APD), ne serait-ce que par le fait qu'elles bénéficient de fonds nationaux et internationaux. Elles doivent donc s'adapter aux conditions d'octroi. La standardisation de l'APD est en lien avec une nouvelle gestion publique (new public management) dont l'objectif affiché est l'amélioration de la qualité.

New public Management

A partir des années 70, dans les pays occidentaux s'opère une réforme de l'action publique : la modernisation de l'Etat passe par l'introduction « *au sein des structures et procédures bureaucratiques du secteur public des principes inspirés du secteur privé* ».

Deux tendances nous intéressent plus particulièrement :

- La notion de déconcentration des services : il s'agit d'une transformation structurelle des services publics. « Les responsabilités stratégiques restent entre les mains de l'administration centrale, l'exécution des politiques est de plus en plus souvent confiée à des entités autonomes, généralement désignées par le terme d'agences »

Ex : délégation de l'action du MAE à l'AFD.

- Planification par objectifs et non plus par dépense : la logique de contrôle passe de « ex ante » à « ex post » : promotion d'une logique de résultats en remplacement de la logique d'activités.

Ex : Logique service public à la française : chacun doit accéder au même service au même prix : le guichet de la poste vaut par la possibilité qu'il donne à chacun de bénéficier de ce service. Le service est disponible, un seul usager suffit à justifier de son existence. L'activité vaut en elle-même.

Logique modernisée : l'existence du service ne se justifie que si ce service sert un nombre suffisant de clients et qu'ils sont satisfaits du service. L'activité vaut par son utilité, le résultat.

Cette standardisation amène une technicisation entendue comme la « *généralisation de l'usage d'instruments et de procédure qui tendent à standardiser la conception, la mise en œuvre et l'évaluation des interventions de coopération.* » [Gabas et al.] Le meilleur exemple de cette technicisation standardisant est le cadre logique. Les interventions sont guidées par des indicateurs de résultats et de performances, souvent quantitatifs. Une forme de rationalisation des processus en cours se développe en parallèle avec une politique fondée **sur les preuves**. « *Les discussions sur l'APD portent de moins en moins sur les finalités de développement économique et sociale qu'elle se propose d'atteindre mais plutôt sur les « performances » et les procédures à adopter et à évaluer en fonction d'objectifs qui font de moins en moins l'objet de débat ou même de clarification* » [Ibid]

« *La technicisation des procédures semble consacrer la primauté du technique sur le politique et confère à l'aide au développement un apolitisme de façade* » [Ibid] « *La globalisation a remplacé le tiers monde comme nouveau cadre de référence.* » [Stangherlin] Le nord et le sud sont dorénavant des « *parties plus ou moins performantes du monde global* » (in Les ONG, acteurs de la mondialisation, p.45)

Vision opérationnelle pour « gérer » les situations, remettant l'examen des causes à plus tard.

Conformément à l'aire du temps, les ONG prônent le retrait de l'Etat, privilégient la libéralisation, la privatisation et le transfert de certaines fonctions de l'Etat vers des opérateurs privés. » [Gabas et al.]

Il s'agit de trouver « *des solutions rapides, pragmatiques, efficaces mais aussi durables aux situations catastrophiques* » [Stangherlin] vécues par les populations toujours plus touchées par les conflits et

les catastrophes naturelles. L'aide au développement « *bascule vers une vision (plus) court-termiste du développement* ».

b) Caractéristiques des pratiques des ONG sur cette période.

Voilà ce que les entretiens permettent de saisir comme tendances :

Activités : « *La capacité à trouver des interlocuteurs locaux, de la société civile* » semble s'être développée rapidement. Il s'est opéré un « *véritable changement d'interlocuteur* ». Dorénavant, les interviewés **collaborent avec des acteurs locaux « au moins aussi costauds » qu'eux** et qu'ils n'avaient « pas perçu avant cette période-là » ; Ces acteurs sont souvent « **les coopératives ou les organisations de quartiers** » que l'action de l'organisation « **aura contribué à structurer** » (in Les ONG, acteurs de la mondialisation, p.47) Cette évolution pose la question suivante : cette société civile locale n'existait-elle pas auparavant et aurait émergé tout à coup ou bien elle existait mais les ONG nord ne la prenait-elle pas en compte ? Le terme de partenaire revient régulièrement dans les entretiens et « *L'idée de partenariat (...) est plus communément pratiquée* » nous confirme ... (in Les ONG, acteur de la mondialisation, p.47)

Le partenariat

Le partenariat est devenu un concept central de la relation de solidarité internationale entre ONG du Nord et du Sud au cours des années 1990. Il est même une des conditions pour bénéficier d'un cofinancement.

La notion de partenariat est ambivalente. D'une part, le partenariat est valorisé en tant que « *mécanisme de coopération qui essaye de changer les relations de pouvoir inégalitaires* » D'autre part, le partenariat s'inscrit dans une pensée « gagnant gagnant » propre au libéralisme économique de cette période. L'idée est d'aller au plus efficace : la relation entre les partenaires permettra à chaque partie de négocier au mieux de ses intérêts.

En réalité, on voit que le rapport de partenariat entre organisation Nord et Sud se joue sur un rapport de force alors même qui n'est jamais évoqué dans les décisions. Pourtant, la notion d'efficacité qui domine par le biais des outils de gestion est celle de l'acteur le plus fort qui dispose de l'accès au financement.

A cette époque, les ONG de développement investissent les actions de plaidoyer. Elles « **mènent des campagnes à l'échelle européenne** » [Rubio] Toutefois, elles « *doivent s'internationaliser et se regrouper si elles veulent constituer une force de lobbying sérieuse auprès des décideurs politiques.* » Or « *la plupart des ONG se concentrent sur leurs projets spécifiques. Elles sont réticentes par rapport aux projets de collaboration, craignant de perdre leur spécificité et leur identité* » [Stangherlin]

Communication : Les ONG développent de la communication à destination du grand public. « *Les associations de coopération internationale sont entrées dans un système concurrentiel où les « urgentistes » font la une des médias avec des messages* » jugés « *misérabilistes* » par les ONG de développement. » Une des personnes interrogées a, à cette période, collaboré au service

communication d'une ONG d'urgence et nous dit à ce propos que « *la pub c'était une boîte de conserve, enfin c'était assez glocky d'ailleurs mais au moins y avait pas de visages d'enfant décharné, comme on dit, enfin tout maigre* »

Organisation : un **directeur des opérations**, sur le terrain ou au siège, est « *responsable d'une petite équipe de conseillers techniques et puis d'un portefeuille de projet* ». « *Les conseillers techniques sont systématiquement des expatriés* » Ils disposent d'un statut de volontaire. Ce statut s'éloigne du pur bénévolat, il est un « *véritable hybride, caractéristique d'un engagement à mi-chemin de l'exercice d'une activité professionnelle et du militantisme* » ([Dauvin, Siméant] Les **expatriés** sont présents en tant que « **conseillers techniques** » Ils trouvent « *le métier (...) changé* », parce qu'ils doivent « *s'adapter à la demande* » « *des ONG partenaires* ». Les conseillers « *répondent à des besoins précis* », des appuis « *parfois limités dans le temps* », « *beaucoup plus en appui technique à des équipes locales sur des points précis* » que sur « *des appuis « organisationnels* ». Et de remarquer aussi que « *ces conseillers ont parfois « plus de mal* » qu'auparavant à occuper leur poste « *car ils ne gèrent plus directement le personnel* » mais sont en appui. Celui-ci « *dépend du bon vouloir de l'ONG locale, donc c'est à toi de trouver le bon positionnement* »

Méthodologie : Un outil spécifique au secteur voit le jour via la commission européenne et la création d'ECHO, la structure dédiée à la coopération internationale.

Cet outil s'appelle le **cadre logique**. L'Union Européenne comme le Ministère des Affaires Etrangères, principaux financeurs de l'action de développement française, exige que ce tableau « *pré-requis pour toute demande de financement* » et insiste pour que les ONG travaillent en partenariat avec des organisations locales. Certains témoins notent que les ONG « *utilisent le cadre logique à fond, et même (...) ils l'instrumentalisent pour obtenir des fonds* » Progressivement, le cadre logique devient un outil de planification de projet « *Le cadre logique à la limite, même si tu n'as pas d'appel à projet, t'en prépares un sur la plupart des programmes* »

Au siège : Dans les sièges des organisations, « **des permanents salariés sont appelés pour remplacer une dynamique encore très charismatique par des méthodes de travail plus professionnelles** » [Rubio] Professionnel semble mis en opposition à charismatique. Une gestion plus rationnelle comparée à des réactions plus émotionnelle d'amateurs militants ? Les personnes au siège sont souvent issues de postes de terrain. « *La génération technique* » comme la nomme Ruffin, passe des missions de terrain à « *l'appareil administratif* » et « *occupe aujourd'hui la plupart de postes dans les sièges* » [Dauvin, Siméant]

Coté structuration du secteur : C'est le moment où apparaissent aussi des organes « *plateformes* » de coordination d'ONG et d'amélioration de l'action. Ainsi que des organismes liés à la transparence financière... On observe un phénomène de « *rationalisation inter-ONG qui se traduit par la mise en place de code de conduite et de chartes de pratiques des ONG* » [Dauvin, Siméant] : modèle qui s'uniformise.

Formation : L'humanitaire/ le développement est **devenu un « métier possible »** [Dauvin, Siméant] du fait « d'une salarisation croissante ». **La formation s'est surdéveloppée** et l'ensemble des responsables de programme et des équipes doivent dorénavant disposer d'un bac+5 en sciences politiques, relations internationales, coopération ou dans des domaines spécifiques : sciences de l'éducation, gestion de l'eau, développement territorial, ... Il y a beaucoup de jeunes formés pour finalement relativement peu de poste.

Le secteur commence à attirer des cadres du secteur privé, formés dans des écoles de commerce souvent, et qui prennent des postes de chargé de collecte de fonds, de responsable RH ou de direction de programme.

Je l'ai nommée l'ère des « Experts Partenaires », avec une omniprésence de la notion de partenariat et de professionnalisation. La période est celle d'un « passage d'un « humanitaire politique » à un « humanitaire plus technique et salarié » [Dauvin, Siméant]

III- Troisième époque.

a) Eléments de contexte.

Réforme de l'Aide au Développement française.

Dans la poursuite de la modernisation de l'Etat (cf. new public management) et « sous *l'impulsion des travaux européens sur l'efficacité de l'aide* », la politique française de coopération au développement est réformée en 1998. Celle-ci passe entre autre par la transformation « *de la Caisse française de développement en Agence française de développement (AFD), après l'intégration du ministère de la Coopération dans le ministère des Affaires étrangères.* »

Les agences de développement

Entités hybrides, à la fois publiques et privées, disposant d'une certaine autonomie envers leur tutelle étatique et d'une légitimité liée à l'expertise technique de leur personnel, ces agences ont été créées pour surmonter les rigidités des bureaucraties nationales et assurer la mise en œuvre efficace d'une politique dans son environnement européen et international.

L'AFD a tiré profit de la disparition du ministère de la Coopération pour s'affirmer comme l'institution la plus compétente, techniquement, en matière de développement. Sous tutelle conjointe des ministères des Affaires étrangères et des Finances (puis, également de l'Intérieur et du Budget), l'AFD est devenue l'« opérateur pivot » de mise en œuvre de l'aide française au développement. Imprégnée, à l'instar d'autres agences européennes, d'un référentiel libéral d'efficacité et de sélectivité de l'aide, elle promeut une coopération mêlant prêts et dons, élargie aux biens publics mondiaux et aux pays émergents, dépassant dès lors les critères historiques de l'aide française. » [Balleix]

L'avènement de la société civile

Les années 2000 sont aussi celles de la mise en avant de la société civile. Le premier forum social mondial (FSM) se tient en 2001. Ce type de rassemblement regroupe largement des organisations de

la société civile et exclue les partis politiques. On note une déconnexion progressive de la sphère associative et de la sphère politique.

La structure des associations évoluent elles aussi. D'un côté, les associations employeuses et/ou prestataires de service pour le public ou les pouvoirs publics renforcent leur structure. De l'autre, les mouvements militants, plus récents, délaissent la dimension institutionnelle et demeurent des rassemblements d'acteurs autonomes d'avantage que des structures organisationnelles (Alternatiba, Nuit Debout, Les Convivialistes...)

La valorisation de l'économie social et solidaire au dépend du modèle associatif.

La modernisation de l'Etat va de pair avec la réduction des financements publics et la disparition progressive de la notion de service public/intérêt général. Dorénavant, il faut s'inscrire dans une logique de marché, répondre à un besoin et apporter un service à forte plus-value pour pouvoir capter des fonds. Cette idée est portée fortement par le développement de l'entrepreneuriat social.

Extraits « Comprendre l'offensive des entrepreneurs sociaux »

Revue Ballast - avril 2016

« Ce modèle d'entreprise postule en effet qu'il n'existe aucune alternative à l'économie de marché, et que l'action sociale et environnementale doit être soumise, pour être efficace, à des exigences de lucrativité et de concurrence.

À l'opposé des associations, subventionnées, « donc » peu efficaces, les entrepreneurs sociaux se présentent comme la composante « pro » de l'ESS. Cette professionnalisation se caractérise par l'application des méthodes de gestion du privé, méthodes dont les dégâts sur un secteur aussi important que la santé sont pourtant bien connus.

Les entrepreneurs sociaux se veulent ancrés dans la réalité et dans la recherche d'efficacité, donc en dehors de toute idéologie. Dans leur discours volontariste, toute action est intrinsèquement bonne, et toute critique théorique considérée comme hors propos, reléguée au rang de charabia idéologique. Que les outils du privé soient le fruit d'une certaine vision du monde ne leur pose pas de problème.

Or, en analysant le propos des entrepreneurs sociaux, on comprend aisément qu'ils s'inscrivent eux-mêmes dans un courant idéologique : le néolibéralisme. On retrouve chez eux l'ensemble des éléments de cette doctrine : primauté des obligations sur les droits, vision « entrepreneuriale » de l'individu, restriction du rôle de l'État, managérialisme, extension du principe de concurrence à l'ensemble des aspects de la vie... Par l'ampleur de ses implications, le néolibéralisme s'affirme comme un projet politique autant qu'économique. Dans ce projet, le social business joue un rôle de moralisation et de re-légitimation d'un capitalisme affaibli par la crise. En contradiction avec les valeurs portées par le secteur de l'économie sociale et solidaire, et notamment les associations, le discours des entrepreneurs sociaux sonne comme un véritable requiem. »

La disparition des fondateurs.

Nombreuses sont les organisations dont le fondateur est mort ou a quitté ses fonctions. Elles vivent souvent des périodes de crises, déstabilisante. Le secteur tire un trait sur le management « charismatique » et s'engage dans un management à tendance plus bureaucratique et gestionnaire.

Le passage d'une croyance dans le progrès à une croyance dans la protection d'un monde en danger.

L'environnement récent des associations est marqué par le passage dans l'imaginaire social* d'une « société de progrès » à une « société du risque ». La société de progrès est issue des Lumières, époque depuis laquelle le futur est connoté positivement. La croyance dans le progrès permet de penser que « demain sera meilleur qu'aujourd'hui ». Cependant, ce mythe du progrès a été endommagé par les conflits mondiaux et la crise écologique renforce l'impression que « demain risque d'être pire qu'aujourd'hui ». Il s'agit dorénavant moins de lutter pour des jours meilleurs que de se prémunir contre des dangers qui s'amplifient. Cette urgence à agir appelle un certain " idéalisme pragmatique" [lon], qui favorise une action à effet immédiat plutôt qu'une lutte de principes. On note aussi une urgence environnementale qui prend le pas sur la préoccupation égalitaire et le discrédit d'un développement implicitement « économique» qui poussent les ONG à se qualifier d'acteur de changement plutôt que de développement.

Une évolution dans les rapports Nord –Sud.

Le rapport de domination nord sud est condamné dans les discours depuis longtemps. Cependant son obsolescence apparaît nouvellement. Dans les discours des acteurs : les organisations du sud sont plus grandes, touchent plus de fonds, ont une véritable expertise et pas de questions sur le sens de leur action, alors que celle du Nord peinent à trouver des subventions, sont en crise de sens et doivent en permanence justifier de la pertinence de leur activité. Ainsi les membres d'une organisation paysanne auxquels on demande comment ils voient leur organisation dans 10 ans répondent « *Nous serons morts dans 10 ans. Nous sommes vieux. Nos interlocuteurs africains eux sont jeunes et dynamiques* »

Hypothèse : un secteur paralysé par l'angoisse d'une fin (de cycle).

A la fin des entretiens, je pose souvent cette question : « *Est-ce que tu conseillerais à ton enfant de faire le même métier que toi ?* » La majeure partie des répondants me disent de suite que « *ce métier n'existera plus* », l'expatriation « *aura quasiment disparue d'ici 20 ou 30 ans* ». Selon eux, le monde associatif aura « tellement » évolué : ils émettent de « *gros doutes sur la survie du milieu associatif tel qu'il existe aujourd'hui* »

Ce qu'ils voient disparaître c'est d'abord le volontariat, l'expatriation. La disparition de l'expérience de terrain revêt une certaine ambivalence. Chacun ne peut que s'en réjouir puisqu'elle est le signe d'un rééquilibrage des rapports entre le nord et le sud. Il n'y aurait plus de « colons », de blancs qui pourrait exploiter et//ou éduquer les « sous-développés »

Pourtant, la fin de l'envoi d'expatriés sur le terrain signifie aussi faire le deuil de l'aventure, de cette « expérience fondatrice » de l'engagement dans le secteur qui se retrouve dans chaque récit : les voyages, la liberté... L'expatriation est aussi ce qui permet l'identification aux fondateurs « *des gens un peu fous peut-être, un peu baroudeurs* » « *des gens qui font des trucs dingues* » « *qui ont mouillé la chemise* » De même que certains membres des ONG d'urgence ont vécu la professionnalisation de leurs organisations dans les années 90 comme « la fin de l'avant-garde » « mode sur lequel ils

s'étaient perçu (...) vingt, voire vingt-cinq ans auparavant »[Dauvin, Siméant], les membres d'ONG de développement peuvent avoir ce sentiment dans les années 2000.

L'expérience de l'expatriation, bien qu'investie et vécue très singulièrement par chacun, fait socle commun pour une catégorie de salariés associatifs.

Cette disparition annoncée alimente une image plus générale, figurant dans les entretiens, et dans mon observation de terrain, d'un monde chamboulé, un monde finissant, qui vit la fin d'un cycle ou d'un système. Les organisations françaises semblent partager un questionnement sur leur métier, leur rôle. Une salariée s'interroge sur son organisation : *« C'est quoi le métier ? C'est quoi la raison d'être d'un siège comme celui-ci si on n'est pas décisionnaire et vraiment partie prenante de ce qui se passe sur le terrain »* Une autre affirme que *« l'époque de l'ONG du nord intermédiaire de l'ONG du sud est révolue ou le sera bientôt » « Si on veut vivre plus que les dix prochaines années, faut qu'on se trouve un vrai métier »*

Au fil des entretiens se dessine bien une représentation collective de la fin d'un fonctionnement. Celle-ci nous permet de faire l'hypothèse d'une coïncidence d'une fin de cycle qui se retrouve au niveau individuel (changement de socle identitaire), organisationnel (changement de mode managérial) et sectoriel (changement de place de la solidarité dans la société). Cette coïncidence évoque une situation de crise. *« La crise passe par la représentation d'une atteinte de l'unité significative qui autorisait l'adhésion et la pratique des acteurs. A leur tour, ceux-ci expriment malaise et désarroi qui se traduisent par des conduites de rupture » [Giust-Desprairies]*

En période de crise, chacun a tendance à développer des mécanismes de défense, qui rendent difficiles l'adaptation de l'imaginaire et donc la réinvention d'un devenir. *« Les individus et les collectifs », nous dit Florence Giust-Desprairies, « saisis par le sentiment d'imminence d'une rupture sont figés dans un immédiat dont ils ne peuvent plus se déprendre »*

b) Quelles sont les réponses développées par les organisations ?

Structure : Depuis 2010, on assiste à une évolution structurelle des ONG de développement. Jusqu'à là, ces organisations avaient un siège en France et des bureaux régionaux dans des pays où elles développent des programmes.

Progressivement aussi, de plus en plus d'organisations **transforment leurs bureaux régionaux en branches autonomes de fédération internationale**, au sein de laquelle la branche France est vouée, à échéance plus ou moins longue, à n'être qu'un bureau parmi les autres. Ainsi une ONG est dite *« décentralisée » « Les projets sont gérés de A à Z en région »*. Selon la personne interrogée *« c'est comme ça que vont évoluer la plupart des ONG d'ici une quinzaine d'année »* (...) car *« tu peux plus considérer que c'est en France que se décide et se valide tel projet, qui cible tel groupe d'acteurs dans tel contexte alors que tu n'y as jamais foutu les pieds c'est complètement invraisemblable »*. Ces évolutions, si elles sont pensées comme incontournables sont **« beaucoup plus difficile à mettre en place que ce qui avait été imaginé au départ. »** Ainsi, ces organisations sont traversées par *« des tensions super fortes où les mêmes qui ont souhaité cette autonomie et cette internationalisation »* réalisent qu'ils *« on a lâché plus de pouvoir »* que ce qu'ils imaginaient.

Activité : Les politiques publiques encouragent aussi les consortiums d'organisations : en France on voit apparaître les Programme Concertés Pluri Acteurs (PCPA) qui proposent de financer des actions regroupant des acteurs nord et sud intervenant sur un même territoire.

Le rôle des ONG a « *vachement évolué* » nous explique un témoin, qui voit une évolution de « *nos métiers de simples intermédiaires à avoir un vrai rôle dans les projets* » Ce témoin considère être « *plus en accompagnement* » « *auprès des équipes* » **sur tout ce qui est « méthodes de structuration, de plaidoyer », « de formation de formateur ».**

Son ONG prospecte pour « *voir quelles autres ONG travaillent sur le même domaine* » afin de « *créer un projet avec différentes organisations, avec une stratégie qui répond vraiment aux priorités rencontrées par les populations* » Il s'agit aussi d'un pari sur un retour de bons procédés entre ONG. Une préoccupation centrale est le financement des organisations dont une des réponses est entrevue dans le développement d'une **activité de prestation**.

Enfin les DIB (development impact bond) sont à l'étude, c'est-à-dire le **financement de programmes via des fonds d'investissement bancaire**, auprès desquels l'ONG s'engage à atteindre certains résultats... Le système a déjà cours dans les pays anglo-saxon.

En termes d'organisation, des chargés de programmes basés au siège d'organisation font des allers-retours sur le terrain pour échanger avec les équipes salariées locales, les branches indépendantes et les partenaires de la société civile.

Petit à petit, **les conseillers techniques expatriés disparaissent**, ce qui est revendiqué comme une fierté par les organisations « *Notre ONG n'a plus de conseillers techniques depuis 15 ans* ». Elle compte « *une dizaine de métropolitains français* » sur les 90 salariés « *originaires des 6 pays d'intervention* ».

Des consultants effectuent des études ou des évaluations de programmes ou accompagnent la mise en œuvre de PCPA, programme dont la dynamique pluri acteurs est complexe. L'évaluation est rendue systématique par les financeurs.

Coté outil, le **cadre logique est toujours indispensable** à l'obtention de fonds, et plus seulement publics. Il est cependant remis en question et de nouvelles approches méthodologiques arrivent sur le secteur, en particulier des approches dites « orientées changement », développant un suivi plus « qualitatif » que « quantitatif » On voit tout de même qu'il **s'agit plutôt d'ajouter des outils** que d'en retirer.

Formation : Les formations continuent de se multiplier, y compris dans les **écoles de commerce et les grands écoles**. Elles se spécialisent particulièrement dans les secteurs du **management associatif, du plaidoyer et de la collecte de fond**. On note aussi que l'offre de formation portée par les plateformes du secteur et la formation continue se démultiplient elles-aussi.

Les personnes en poste ont toutes été formées à la gestion de projet au cours de leur formation initiale.

Nous proposons de nommer cette période, actuelle, celle des Formateurs Multinationaux.

Bibliographie

Balleix C., « La politique française de coopération au développement. Cinquante ans d'histoire au miroir de l'Europe », *Afrique contemporaine* 4/2010 (n°236), p. 95-107

Barus-Michel J., Giust-Desprairies F., Ridet L. (2014), *Crises, approches psychosociales cliniques*, Paris, Desclée de Brouwer.

Coordination Sud (2014), *1994 – 2014, 20 ans de solidarité, de développement et d'urgence*, Ouvrage rétrospectif.

Dauvin P, Siméant J. (2002), *Le Travail humanitaire, les acteurs des ONG, du siège au terrain*, in Paris presses de la FNSP.

Gabas, J. J. et al. « Nouveaux regards sur la coopération pour le développement et ses transformations », *Mondes en développement* 2014/1 (n°165), p. 7-22.

Hély M. (2008), *Les métamorphoses du monde associatif*, in Paris, le lien social, PUF, 306p.

Ion J. (2012), *S'engager dans une société d'individus*, in Paris, Armand Colin, 220p.

Lavigne Delville P., « Affronter l'incertitude ? » Les projets de développement à contre-courant de la « révolution du management de projet », *Revue Tiers Monde*, n°211, 2012, p. 153-168.

Meimon, J., « L'invention de l'aide française au développement Discours, instruments et pratiques d'une dynamique hégémonique », *Questions de recherche / Research in question* – n° 21 – Septembre 2007 CERI Sciences Po.

Queinnec, E., « La croissance des ONG humanitaire, une innovation devenue une institution », *Revue française de gestion*, n° 177, 2007, p. 83-94.

Rist G. (2013), *Le Développement, histoire d'une croyance occidentale*, Presse de Science Po, in Paris, 520p.

Rufin, J-C, « Pour l'humanitaire. Dépasser le sentiment d'échec. », *Le Débat*, 105, mai aout 1999, p.8, in l'aventure humanitaire, p.108

Sevilla P., « Association : faire face à l'offensive des entrepreneurs sociaux. », *Revue Ballast*, Mai 2016 - <http://www.revue-ballast.fr/associations-face-a-loffensive-des-entrepreneurs-sociaux/>

Siméant, J., « Urgence et développement, professionnalisation et militantisme dans l'humanitaire », in *Mots*, n°65, 2001.

Stangherlin, G. « Les organisations non gouvernementales de coopération au développement. », *Courrier hebdomadaire du CRISP* 2001/9 (n° 1714-1715), p. 5-69.

Rubio F., (2002), *Les ONG, acteurs de la mondialisation*, La Documentation Française, Problèmes politiques et sociaux, N°877 – 878.