

LUTTE CONTRE LA PAUVRETE OU LUTTE AVEC LES PAUVRES ?

Par Ian Mansour de Grange – consultant, chercheur associé au LERHI – faculté de Nouakchott

Etabli au début de ce siècle avec des objectifs chiffrés à l'horizon 2015, le programme des Nations Unies pour le développement durable (UNDAF) de la Mauritanie est entré dans la seconde moitié de son parcours. On craint de ne pouvoir atteindre les objectifs annoncés. Des événements conjoncturels, mondiaux ou plus locaux, sont mis en cause. Mais il existe, également, des défauts structurels...

De fait, tous les acteurs ne sont pas sur un pied d'égalité. Il existe, notamment, une frontière, plus ou moins nette selon les pays, entre ceux déclarant ne pas poursuivre de buts lucratifs et les autres. On peut, aisément, comprendre qu'en Mauritanie, où les subventions publiques au secteur associatif sont, disons, rares et très sélectives, les premiers éprouvent de notables difficultés à joindre les deux bouts. Tout en remarquant que les seconds disposent d'outils spécifiques de développement, trop souvent méconnus, d'ailleurs – comme la «Facilité d'investissements» des Fonds Européens de Développement (FED) – attachons-nous au problème fondamental des associations et ONGs à buts non-lucratifs : comment assurer le quotidien ?

waqf constitue une des pistes les plus prometteuses (cf. l'article : « Mauritanie, quelle éducation pour nos enfants ? (5) », dans les archives 2007 du journal « Horizons » et, en 2008, le second article, en particulier, de la série « Plaidoyer pour une éducation pragmatique »).

L'idée générale est simple : toute infrastructure ou activité, publique ou civile, non génératrice de revenus (ANGR) assurant son autonomie de fonctionnement, doit être soutenue par une activité génératrice de revenus (AGR) correspondants au besoin, nantie d'une personnalité propre et gérée par un conseil d'administration, réunissant le propriétaire du foncier où est établi cette AGR, le bailleur ou le représentant d'une éventuelle communauté de bailleurs des équipements de ce foncier et la structure bénéficiaire des fruits de l'AGR (voir l'article 5 de la série «Le waqf, nouveaux usages d'une ancienne institution» – archives 2002 du journal « Horizons »). Nous avons proposé, ailleurs (voir l'article 3 de la série « Solidarités de proximité » – archives 2009 du journal « Horizons ») une dénomination spécifique, pour ce type d'activités, en accolant l'adjectif « communautaire » à celle utilisée dans le jargon du développement, pour la bien distinguer du secteur privé. Une AGRC doit-elle être, automatiquement, de type waqf ? La réponse navigue entre la nécessité de sa pérennisation et celle de la mobilité du marché. De nombreuses études, dans le monde musulman, notamment en Turquie et au Maroc, tendent à estimer qu'une immobilisation de plus du tiers de la propriété durable (foncier, immobilier, capital fixe) anéantirait dangereusement celui-ci. Nous avons, par ailleurs (voir, notamment, l'article 6 de la série «Le waqf, nouveaux usages d'une ancienne institution» – archives 2007 du journal « Horizons »), suggéré, a contrario, qu'une gestion globalement ordonnée des biens haboussés périssables, mobiliers, en particulier, était d'un intérêt certain dans le développement économique global. La question comporte, de fait, une multiplicité d'aspects dont beaucoup demande une attention soutenue dans le temps.

Quelle que soit l'option retenue, il semble qu'en tous les cas d'AGRC soutenant une organisation nationale de développement, apolitique et à but non lucratif, la présence de l'Etat dans la CA constitue un élément positif de stabilité et de contrôle. A moindre frais, en qualité de propriétaire du foncier. Sinon, en bailleur des équipements. Cette présence pourrait être le signe, remarquons-le au passage, distinguant la société civile politique – où l'Etat ne devrait intervenir que de manière ponctuelle, en distribuant, équitablement, les subventions légales lors des consultations électorales – de la société civile apolitique, partenaire permanent de l'institution publique. Remarquons également que cette présence, au sein de la CA de l'AGRC, ne constitue, en aucune manière, un droit d'intervention dans la conduite de l'ANGR bénéficiaire dont les

obligations, vis-à-vis du CA de l'AGRC, se limitent, chaque année, à la présentation de ses besoins et à la justification des subventions allouées. Dans le cas d'ANGR où l'Etat entretient un contrôle plus poussé – écoles, hôpitaux, etc. – des mécanismes spécifiques d'intervention – rémunération et formation du personnel, investissements mobiliers et immobiliers, etc. – permettent d'entendre les fluctuations de la frontière entre le public et le civil.

Bien assurée de la permanence de son fonctionnement, la société civile apolitique à buts non lucratifs devient, ainsi, apte à gérer ses objectifs sur le long terme, en y insérant la conduite de projets spécifiquement financés et non plus le contraire. Tout à la fois intégrés dans un plan global de développement, associant l'Etat et les bailleurs, et gérées, individuellement, par des CA regroupant ceux-ci et les organisations bénéficiaires, les AGRC qui autorisent une telle révolution comportementale sont, en elles-mêmes, des outils puissants de lutte contre la pauvreté, en offrant des services et de l'emploi. Nous verrons, ultérieurement, que leur implantation ne doit pas se limiter au niveau national mais doit s'inscrire dans un rééquilibrage, à l'échelle mondiale, de la circulation monétaire. Mais auparavant, il convient d'examiner la situation et les perspectives des ANE localisés, notamment hors des grandes agglomérations urbaines.

D'emblée, il faut souligner l'extrême diversité des situations, dans un territoire de plus d'un million de kilomètres carrés, où 95 % de ses trois millions et demi d'habitants se concentrent, très variablement, sur quelque 150.000 km². Non seulement tout l'Adwaba du fin fond du Hodh Echarghi et tel quartier de Nouakchott mais, aussi, entre deux Adwabas ou deux quartiers de la capitale et, plus prosaïquement encore, entre deux voisins, les conditions d'existence peuvent à ce point différer qu'il semble illusoire de prétendre établir un état un tant soit peu précis des lieux, des situations et des capacités. On conviendra, ici, que cette appréciation nécessite l'établissement d'au moins un lieu permanent de socialité. Or, l'école semble, à cet égard, son plus dynamique avatar et c'est, donc, à partir de celle-ci que nous établirons nos repères.

L'exercice exige une révision de nos concepts. L'école, ce n'est pas, seulement, un lieu d'enseignement, c'est, simultanément, l'enseignement du lieu. Aux enfants, en premier chef, et cette priorité se traduit par l'occupation, huit mois sur douze, des locaux par ceux-ci. Mais il faut aller beaucoup plus loin, en ouvrant l'établissement, les quatre mois restants, à tous les adultes du lieu. Véritable centre culturel, l'école devient ainsi la pensée humaine, active, de celui-ci. Nous avons développé cette idée, en différents articles parus dans ces colonnes (cf., notamment, l'article 4 de la série « Mauritanie, quelle éducation pour nos enfants ? » – archives 2007 du journal « Horizons »). Elle implique une reformulation

des stratégies et des méthodes d'enseignement qui doit être, désormais, conçu à partir et en direction prioritaire de son lieu d'établissement. Laboratoire, atelier, réservoir d'informations, forum, l'école active, permanente, constitue le socle du développement durable.

L'Etat n'a, manifestement pas, les moyens d'assumer, sur tout le territoire utile – soit une classe-laboratoire (1) pour dix familles – l'ensemble des contraintes générées par une telle ambition. Encore une fois, la bonne méthode ne consiste pas à revoir, à la baisse, celle-ci mais à définir les parties supportables par l'administration centrale, en laissant le reste aux bons soins de partenaires contractualisés et réunis, en chaque établissement, au sein d'un conseil d'administration. Là encore, la fondation de quelque Activité Génératrice de Revenus Communautaires (AGRC, voir l'article précédent), dans l'environnement même de l'école, à Nouakchott ou à l'étranger, doit permettre de fournir les ressources pérennes nécessaires au bon fonctionnement de celle-ci. C'est sur le même principe qu'on fondera, au mieux, l'autre structure fondamentale du développement durable – le centre de santé primaire – qui devrait suivre la fondation de toute école, avant d'être complétée par une unité de gestion de l'eau et de l'électricité, toujours sur les mêmes bases d'autonomie coopérative.

N'établir une infrastructure qu'avec les moyens de son fonctionnement, moyennant une répartition des responsabilités et des efforts, bien étudiée en fonction des réalités, tant locales que nationales : cette règle pragmatique doit d'autant plus devenir un principe de développement qu'elle peut être l'occasion de nouvelles symbioses entre le secteur public, au sens large du terme, et le secteur privé, à l'exclusion de tout mélange de genre.

On prendra, ici, pour exemple, une situation rurale x, où une centaine de familles d'agriculteurs auraient à se concerter pour fonder une AGRC susceptible de soutenir leur école. Naturellement, la discussion débouche sur les choix d'une activité valorisant les leurs, quotidiennes. Une ONG nationale, contactée, propose, au vu des cent hectares variablement exploités, un projet de transformation et de conditionnement de diverses productions végétales exportables. Une association locale de développement, regroupant toutes les familles concernées, est avalisée par le hakem qui met en waqf un terrain de quelques milliers de m², sitôt obtenu l'accord de financement des équipements de l'AGRC par tel ou tel bailleur institutionnel, voire privé. Cette AGRC, nantie, de son côté, d'une personnalité juridique et commerciale, est, en somme, le nâdhir (le gestionnaire) du waqf – dont les équipements mobiliers et immobiliers, notons-le au passage, sont indivis du fonds – nâdhir responsable devant un CA regroupant l'Etat, propriétaire de ce dernier et représenté par un fonctionnaire du MDR ; le bailleur des équipements ; représenté, par exemple, par l'ONG

nationale qui a défendu le projet à Nouakchott ; et l'association locale de développement, enfin, responsable de l'allocation des bénéficiaires nets de l'AGRC.

Sans présumer de diverses autres formules – le propriétaire du fonds peut être, ainsi, un particulier ou une coopérative ; voire le bailleur lui-même, réduisant le CA de l'AGRC à deux sièges – on notera que la viabilité d'un tel système repose sur la production de plus-values. Générer des revenus, en brousse et d'une manière générale, en toute situation de pauvreté, signifie attirer des ressources monétaires en provenance de circuits mieux pourvus. Le caractère communautaire de l'AGRC permet, déjà, de fixer des fonds d'équipement mais ce capital ne devient localement dynamique qu'en ce qu'il permet une exportation de produits ou de services locaux. Les questions à débattre, en amont, relèvent de la connaissance du lieu et des gens qui l'habitent, de leur différence spécifique et des opportunités de la valoriser à l'échelle nationale, voire internationale. C'est, donc, affirmer la promotion d'une qualité, d'un terroir, d'un biotope, attitude assez nouvelle pour un mauritanien plus enclin à se fondre dans le moule, à reproduire un exemple éprouvé, qu'à se distinguer, prétendre à l'originalité.

Cela implique, également, un effort de concertation entre la société civile locale, quel qu'en soit le développement, et la structure administrative communale. En particulier, dans le souci de fixer les compétences nécessaires à la conduite de l'AGRC. Cela peut impliquer, aussi, un effort de cohésion intercommunale ou interlocalités, dans la recherche d'un juste équilibre entre rentabilité et complexité. Cela suggère, enfin, une attention accrue à la gestion des flux monétaires. On s'aperçoit, ainsi, qu'un tel fondement de développement local doit se concevoir en synergie avec des perspectives plus globales. Notre prochain article tentera d'éclaircir, incha Allahou, quelques paramètres pertinents de cette nécessité. ●

NOTE :

La classe-laboratoire réhabilite le concept de classe unique. Il ne s'agit pas, pour l'enseignant, d'inclure un programme annuel préétabli, mais d'entretenir, sur un cycle de six années, une dynamique de découverte du milieu, en mobilisant toutes les compétences disponibles. Les élèves plus âgés soutenant les plus jeunes, dynamique sanctionnée, à terme par des acquisitions intellectuelles : lecture, écriture, 4 opérations, etc. ; techniques : manipulation d'outils divers, inventivité, logique instrumentalisée ; comportementales : attention à l'environnement, capacité d'écoute, d'expression, de concertation, de décision, etc. Une telle approche, centrée sur l'unité-classe, nécessiterait le quadruplement du nombre actuel de salles et d'enseignants, d'ici 2015, et son quadruplement à l'échéance 2050 : prérogatives de l'Etat, variablement partagées avec le secteur privé. 30.000 AGRC, d'ici 2015 ; 60.000, en 2050 ; chargées, pour leur part, d'assurer l'entretien, le renouvellement et le développement des équipements mobiliers et immobiliers. De telles perspectives ne manquent pas de soulever des questions.