

12

Une ONG dans le monde des télécommunications

Un espace immense pour une marge de manœuvre étroite

Bruno JAFFRE*

Résumé : L'association CSDPTT (coopération solidarité développement aux PTT) est une ONG rassemblant des membres du personnel de la Poste et de France Télécom. Elle se consacre à de petits projets de développement dans leurs domaines professionnels et développe des relations amicales d'échange et d'entraide avec les "collègues" pour l'instant au Mali, au Burkina et en Guinée. Dix ans après sa naissance, même si les choses évoluent vite, elle reste marquée par les circonstances de sa création et les individus qui en sont à l'origine. Comme nombre d'autres ONG, son premier obstacle se situe au niveau de ses rapports avec les populations, des rapports à construire petit à petit, avec la conscience que là réside un des éléments déterminants dans la réussite des projets : cette ONG, née plutôt sur une idée théorique, doit confronter son projet à la réalité qu'elle apprend à appréhender dans la durée et la multiplication des expériences. Fortement imprégné de la culture du service public, il lui est tout autant indispensable de construire des relations de confiance avec les opérateurs locaux (incontournable dans des projets tournant autour au téléphone). Ceux-ci ne sont guère enclins à travailler avec ce nouveau type de partenaire, certes qui paraît bien sympathique et qui n'hésite pas critiquer les relations de domination du passé, mais qui les dérange même si l'activité de l'association prolonge la mission de service public

* Président de CSDPTT.

dont ils se réclament encore. Et puis la privatisation est proche et les relations sont à peine établies avec une ONG qu'il va falloir mener des projets en direction des populations mais avec des opérateurs privatisés en quête de rentabilité rapide.

Née au sein d'une entreprise, CSDPTT utilise les compétences de ses salariés mais aussi la possibilité de récupérer du matériel. Son positionnement original permet d'éclairer d'un jour nouveau les problématiques du bénévolat et du professionnalisme. Elle a réussi jusqu'ici à conserver son indépendance ce qui s'explique largement encore par l'origine militante de ses initiateurs. Pour autant les contradictions ne manquent pas qui se font jour au fur et à mesure que l'association grandit.

La contribution qui suit présente les activités de l'ONG Coopération Solidarité Développement aux PTT qui est une association de salariés de France Télécom et de la Poste en France, exclusivement composée de bénévoles, (encore que le statut de salariés confère un caractère un peu particulier au bénévolat) et qui se consacre à des projets de développement dans les domaines de la poste et des télécommunications en Afrique. Ce positionnement original devrait permettre d'éclairer d'un jour nouveau les problématiques du bénévolat et du professionnalisme dans l'action des ONG au Sud, de leurs rapports à l'État et à l'entreprise, du rôle de la société civile en France mais aussi au Sud et de la recherche de partenariat, dans ce domaine bien particulier et en ce moment décisif du passage des opérateurs du Public au Privé.

Après un rapide aperçu de l'historique de l'association nous présentons ses activités sous l'angle de ses relations avec les grands types d'acteurs impliqués - la population destinataire de l'aide, l'État et l'entreprise.

Ce texte a été écrit par l'un des fondateurs et actuel président de la CSDPTT ce qui présente l'avantage d'une bonne connaissance des circonstances de sa création, des étapes importantes qui ont présidé à sa lente structuration de même que des réflexions qui les ont précédées ou dont elles sont issues. Le risque existe d'une insuffisante distanciation nécessaire à la réflexion scientifique, mais ce texte devrait cependant pouvoir enrichir la réflexion entamée sur le thème ONG et Développement¹.

¹. Voir en particulier l'ouvrage ONG et Développement, société, économie, politique sous la direction de J.-P. Deler, Y.-A. Fauré, A. Piveteau et P.-J. Roca, 686 pages, Karthala, 1998.

Les origines de l'association : militantisme et professionnalisme

C'est en 1988 qu'est née l'association Coopération Solidarité Développement aux PTT au sein du personnel de la Poste et de France Télécom. Les ONG sont alors en pleine expansion. Comme beaucoup d'entre elles, CSDPTT va se bâtir à l'instigation d'anciens militants : militants de gauche ou d'extrême gauche à la recherche d'actions plus concrètes après le désenchantement résultant des discours politiques globalisants qui promettent un changement total et radical mais pour plus tard, militants syndicaux déçus par l'insuffisance des actions de solidarité internationale au sein de leur syndicat, militants qui se sentent bridés dans leurs organisations, où les initiatives de la base ne sont pas toujours bienvenues, considérées comme des dangers potentiels par ceux qui sont à la tête de ces organisations.

Ces militants avaient déjà commencé leurs mues en grande partie grâce à leur ouverture sur l'extérieur. L'un d'eux avait passé un an dans des équipes d'installation de lignes téléphoniques au Nicaragua sandiniste, un autre était parti quelques mois au Burkina Faso révolutionnaire former le personnel d'un ministère à l'utilisation pratique des micro-ordinateurs. Ainsi, en plus d'une formation militante enrichie d'une réflexion critique sur les organisations, ils bénéficiaient d'une connaissance directe des réalités du Tiers-Monde vers lequel se tournait désormais leur intérêt mais aussi d'expériences personnelles positives d'aide au développement. Ils avaient pu se départir en partie de leur ethnocentrisme grâce aux contacts prolongés de militants sankaristes ou sandinistes expérimentés. Ces deux révolutions contemporaines ont en commun de s'être lancées dans la recherche de voies originales puisant dans leur culture pour rechercher de nouvelles formes de développement avec plus ou moins de succès. Leurs militants, très critiques par rapport aux modèles importés de l'extérieur et aux offres de bons sentiments en provenance de la jeunesse occidentale, exprimaient très clairement mais aussi fermement la nécessité que l'aide ne soit pas une source de nouvelles dépendances.

Comme toute initiative humaine, la personnalité des initiateurs va longtemps marquer l'association. S'ils avaient leurs propres objectifs, leurs propres orientations directement issus de leurs expériences, ils affirmaient aussi leur volonté de laisser l'association se construire avec les individus qui allaient la rejoindre. Un concours de circonstance va constituer le véritable déclic. Ces militants n'avaient de cesse de faire

partager autour d'eux leurs expériences, y compris sur leur lieux de travail. Ils ne tardèrent pas à se croiser. Mais l'idée de créer une association a réellement germé à la suite d'une rencontre avec un technicien de l'EDF travaillant à la maintenance d'un central téléphonique de cette entreprise. Celui-ci ne pouvait se résoudre à le voir détruire à la suite de la décision de son aliénation. Il confia à l'un des créateurs de CSDPTT la mission d'étudier sa réinstallation au Burkina Faso. Si l'idée ne fut pas retenue, pour des raisons techniques, le rapport de grande qualité et bien argumenté des techniciens burkinabé contribua à forger l'idée de créer une structure capable de pérenniser ce type d'initiative mais au sein des PTT. Par ailleurs, cette rencontre avec des salariés d'EDF mit nos protagonistes au contact du responsable du CODEV² (coopération développement) qui prend en charge des projets de développement dans les domaines de l'électrification. Le CODEV bénéficia dès son origine de financement du comité d'entreprise et signa une convention avec la direction de l'EDF³.

Après plusieurs tentatives infructueuses de recherche d'une reconnaissance institutionnelle de CSDPTT au même titre que de nombreuses autres associations de personnel, la décision de ne compter que sur les adhérents et de ne plus rechercher un accord, du moins dans l'immédiat, avec la direction des télécommunications puis de France Télécom s'imposa d'elle-même. Elle fut confortée au fur et à mesure que le processus de privatisation de l'entreprise avançait et ne fut jamais remise en cause par les nouveaux adhérents qui acceptaient ce positionnement sans difficulté. Cette indépendance permettait à CSDPTT d'afficher sa méfiance si ce n'est son opposition au processus de privatisation en Afrique, et par la même en France. Une position pour l'instant consensuelle, défendue par les leaders de l'association, jamais

². On notera en même temps la similitude des appellations de ces deux associations regroupant des travailleurs au sein de leurs entreprises respectives mais aussi leur différence. CODEV signifie coopération Développement et CSDPTT (Coopération Solidarité Développement au PTT). La présence ou non du mot solidarité dans le signe apparaîtra porteuse de beaucoup de sens et de l'essentiel des différences.

³. Aujourd'hui le CODEV est une des ONG les plus importantes de par son budget. Elle a mis en avant le concept de "mécénat technologique" dont le terme souligne l'acceptation de la dépendance de l'association par rapport à l'entreprise. Le CODEV bien que se basant sur l'engagement des adhérents de l'EDF, ne se positionne pas en critique de coopération institutionnelle. Il lui emprunte ses méthodes comme par exemple la création de joint-venture. Par ailleurs l'EDF développe des actions internationales basées sur la prise de participation dans les capitaux d'entreprises électriques du tiers monde ce qui va tout à fait dans le sens de la mondialisation telle qu'elle se construit aujourd'hui. Ce positionnement permet au CODEV d'afficher des réussites à travers tous les continents. Le CODEV est certes une ONG, mais s'il existait le terme ONE (Organisation non entrepreneuriale), c'est-à-dire tout autant non liée au gouvernement qu'à une quelconque entreprise, le CODEV serait-il cataloguée ONE ?

remise en cause jusqu'ici. CSDPTT s'affiche comme un regroupement autour de techniciens. Or le corps des techniciens a été particulièrement attaqué par France Télécom. L'opérateur privatisé affiche publiquement sa volonté de passer d'une entreprise culturellement technicienne à une entreprise commerciale. Près de 12 000 techniciens doivent se transformer en commerciaux, et beaucoup le deviendront contre leur gré.

Au début de son existence CSDPTT construit donc son identité par opposition à des expériences qui l'ont précédé. Celle du CODEV, trop rapidement associée à la politique de l'entreprise ou d'une autre association dénommé Tiers Monde PTT qui n'avait pour seule activité que la parution d'un journal. C'est bien insuffisant pour s'installer dans la durée. Mais surtout CSDPTT va devoir confronter son projet jusqu'ici théorique à la réalité. Il faudra beaucoup de temps.

Le développement des télécommunications est étroitement lié au développement tout court. Un État qui se construit ne peut pas se passer de communications sur l'ensemble de son territoire. Ces réflexions s'étaient nourries de lecture et de rencontres avec des militants des deux révolutions citées plus haut qui laissaient paraître leur désarroi devant la tâche immense que constituait le développement des télécommunications en regard des maigres moyens dont ces pays disposaient. Aussi l'énergie du départ provenait-elle surtout d'une volonté de construire une solidarité concrète avec des techniciens désireux de contribuer à l'essor de leur pays mais ne disposant pas des moyens de le faire. Des liens affectifs existaient d'ailleurs avec certains d'entre eux. Mais ce sont plutôt d'autres liens affectifs créés avec des villageois qui vont permettre aux militants de la première heure d'entraîner avec eux de nouveaux adhérents et de traverser une période de découragement. Les révolutions ont depuis échoué et ce n'est que tout dernièrement avec des personnes toutes différentes que s'est en effet concrétisée l'idée de la solidarité avec des membres du personnel de la poste et des télécommunications.

ONG-population : des relations personnelles au partenariat

Aucune ONG ne semble prendre en compte les besoins de communications. La plupart investissent le domaine de l'éducation ou de la santé, parfois la structuration du monde agricole afin d'atteindre l'autosuffisance alimentaire. Le besoin de communication passe après

d'autres urgences. Le téléphone apparaît comme un luxe au mieux comme un besoin impossible à satisfaire tant les investissements sont lourds. Ce besoin de téléphone résulte donc dans un premier temps d'un présupposé germé dans l'imagination des créateurs de l'association et de ce qu'ils connaissaient de la vie des habitants qu'ils avaient pu côtoyer soit en ville soit dans des villages isolés. Il s'agissait pour eux plutôt d'une construction théorique motivée par la volonté d'être utile à quelques individus avec qui ils avaient établi des liens affectifs lors de leurs séjours.

Installer des radios

Le premier véritable projet de CSDPTT s'est construit sur une demande d'association d'immigrés maliens, l'AOTRF (Association des originaires du Tringa résidant en France). Celle-ci recherche des techniciens capables d'installer des radios provenant d'un don. Deux techniciens de CSDPTT partiront installer ces appareils. L'association ne finance que la moitié des billets d'avion, les batteries sont récupérées au sein de France Télécom. Sur cette première expérience va se conforter l'idée de se forger une culture toujours très vivace de l'économie de moyens. Les deux techniciens reviendront en développant l'idée qu'ils ont tellement reçu en retour qu'ils acceptent largement le principe d'avoir en partie personnellement financé cette expérience. Parallèlement plusieurs réunions tenues au sein du foyer d'immigrés contribuent à renforcer la justesse de l'idée initiale devenue par la même occasion plus concrète : se mettre à la disposition de ces hommes chaleureux, dont la raison de vivre ne tient, semble-t-il, qu'à l'idée d'utiliser la plus grosse partie de leur salaire pour l'envoyer à leur famille et une autre partie pour cotiser à des caisses collectives servant à développer leur village.

Ensuite, CSDPTT va connaître une longue période de difficultés. Pendant quelques années elle ne pourra que financer quelques bicyclettes destinées à des courriers cyclistes⁴ au Burkina Faso dont la plupart ne se manifesteront pas sauf l'un d'eux qui écrira régulièrement rassurant ainsi les adhérents sur l'utilité d'une telle initiative.

CSDPTT sera destinataire d'une demande officielle en provenance du Cambodge pour sécuriser les temples d'Angkor par l'installation d'un réseau de radios. Légaliste, elle attendra longtemps, en vain, l'autorisation

⁴. Il s'agit d'un projet initié par la direction de la Poste au Burkina Faso. Elle mettait à la disposition d'un villageois une bicyclette contre une petite rétribution et celui-ci devait ramasser et distribuer le courrier.

officielle, de la direction régionale des télécommunications dont sont issus la plupart des adhérents pour récupérer un lot de Radiocom 200⁵ déclassés qui aurait pu faire l'affaire. Elle passera ainsi à côté d'un magnifique projet⁶ mais elle prit tout de même la précaution de récupérer ce lot. Elle fut aussi victime d'une manipulation politique de la part de militants du PDCI-RDA⁷ de Côte d'Ivoire qui cachèrent leur appartenance politique, soucieux d'une opération publique à la veille d'élections et qui disparurent alors que du matériel pour refaire l'installation téléphonique, récupéré par des membres de CSDPTT, avait déjà été envoyé sur place. Le projet dut être abandonné faute de partenaires.

Malgré ces difficultés, il restait des adhérents pour continuer à tenter de faire vivre le projet initial : mettre en place des opérations s'appuyant sur la récupération de matériel. Les adhérents adoptant le principe des coûts minimaux et du bénévolat, ces projets devenaient réalisables sans subvention. On arrêta donc en France la recherche d'aide ou de reconnaissance institutionnelle. On pouvait ainsi se consacrer entièrement à bâtir des relations avec le Sud.

Puisqu'on avait du matériel permettant d'établir la communication à distance, il fallait l'utiliser. L'idée théorique initiale devait se transformer en un projet concret local. L'un des adhérents avait établi une relation solide avec un jeune agriculteur burkinabé après plusieurs séjours dans son village dénommé Sérékéni : celui-ci aimait écrire et détenait une position dans le groupement villageois coopératif qui en faisait un leader. Plusieurs autres membres de CSDPTT se rendirent dans ce village pour approfondir les relations et faire avancer le projet. L'idée fut lancée très prudemment d'installer des radios pour relier le village à la ville la plus proche, Orodara, située à une trentaine de kilomètres. Elle reçut un accueil enthousiaste des villageois. Et pour cause, la route est partiellement détruite à chaque saison des pluies. Les discussions avaient fait ressentir trois utilisations immédiatement imaginées par les villageois : communiquer avec les jeunes du village poursuivant leurs études en internat au collège d'Orodara, permettre aux commerçants qui viennent acheter les récoltes du village de se renseigner sur l'avancement

⁵. Matériel de télécommunications qui étaient installés dans les voitures.

⁶. France Télécom aussi. N'importe quel service de communications dans une autre entreprise aurait tout de suite sauté sur cette opportunité pour en tirer profit au bénéfice de l'entreprise et de son image.

⁷. Parti Démocratique de Côte d'Ivoire, Rassemblement Démocratique Africain (parti gouvernemental ivoirien).

de la cueillette des fruits ou l'ampleur de la récolte et prévenir l'hôpital en cas d'urgence médicale ce qui selon les récits des villageois pouvaient éviter bien des décès. Seuls les liens affectifs permirent de ne pas abandonner alors que les difficultés se multipliaient mais CSDPTT était tenue par une promesse à quelqu'un qui savait la rappeler sans cesse. Faute de techniciens radio en son sein, CSDPTT s'adjoint le soutien actif de l'association des radio-amateurs PTT. Les conditions semblaient réunies pour réussir le projet. On se mit au travail. On établit un solide dossier de présentation comprenant une évaluation des coûts, et on rédigea un projet de convention entre les différents partenaires pressentis : les villageois représentés par les groupements villageois coopératifs, le Haut Commissaire, la plus haute autorité de la Province, l'opérateur burkinabé l'ONATEL (Office national des télécommunications), CSDPTT, l'association des radio-amateurs PTT, et un ethno-sociologue de l'université de Ouagadougou, André Nyamba⁸.

Tous les partenaires pressentis donnèrent rapidement leur accord sauf la direction de l'ONATEL qui ne répondit pas à plusieurs courriers de relance. Finalement, au bout de deux ans, le directeur de l'opérateur exprima poliment la disponibilité de l'ONATEL mais surtout, il informa de l'existence d'un projet d'extension du téléphone dans la région comprenant aussi le village. CSDPTT, soucieuse de travailler en étroite collaboration avec l'opérateur, décida d'abandonner son projet, interprétant cette nouvelle comme un appel à ne pas persister. Il semblait de toute façon inutile d'installer des radios alors que le téléphone devait arriver prochainement.

Les villageois exprimèrent leur déception et firent mieux comprendre aussi à CSDPTT la distance et l'incompréhension entre eux et l'ONATEL en se plaignant des promesses déjà faites et jamais tenues. CSDPTT fut donc amené à jouer un rôle de médiation et continue donc à suivre l'affaire de près et sollicite régulièrement des nouvelles se trouvant en quelque sorte aujourd'hui en position de médiation. D'une solidarité imaginée avec des techniciens des télécommunications, qui ne fonctionnait guère, l'association se recentra alors vers une solidarité plus orientée vers la population, à travers des individus dynamiques qui contribuaient au développement de leur village⁹.

⁸. Voir son point de vue dans "la parole du téléphone", article dans cet ouvrage.

⁹. La prise en compte des inégalités au sein d'un village en particulier le fait que l'aide provenant de la bonne volonté extérieure profite souvent aux couches sociales aisées à l'intérieur d'un village (travaux développés par Pierre Olivier de Sardan dans Société et Développement in Fassin P. et

La ténacité de quelques irréductibles de la première heure va finir par payer. Une succession d'actions volontaristes et de circonstances va permettre à CSDPTT d'intégrer de nouveaux adhérents et d'élargir par la même occasion son implantation géographique. Ceux-ci par ailleurs particulièrement compétents dans leur métier s'intègrent rapidement, bien accueillis par les plus anciens ayant enrichi par diverses expériences leur perception des problèmes de développement et leur réflexion sur les conditions de réussite de projet viable. Une des rencontres décisives résulte d'ailleurs de la recherche volontariste de matériel de téléphonie rurale. Un des cadres de l'ONATEL avait très clairement exprimé le besoin de l'opérateur de développer le téléphone à la campagne mais de ne pas en avoir les moyens. CSDPTT met alors en pratique l'idée selon laquelle il ne faut pas chercher à construire des projets parce qu'on a réussi à récupérer du matériel qu'il faut maintenant installer, mais plutôt qu'il faut chercher à récupérer du matériel adapté à la réalisation d'un projet correspondant à une demande clairement identifiée.

Développer des relations d'entraide avec des collègues

Deux nouveaux projets vont définitivement confirmer l'orientation de CSDPTT en symbolisant par leur objet les deux axes de l'activité des associations : l'un consiste à coopérer avec des techniciens maliens dans un centre de transmission pour améliorer le fonctionnement du téléphone, l'autre consiste à installer directement des téléphones dans des villages.

Dans le premier cas, la population n'en sera destinataire que de façon indirecte. CSDPTT a reçu une lettre du Chef de Centre de la Société de télécommunications du Mali, (SOTELMA) de Sévaré, à côté de Mopti, faisant un inventaire détaillé des difficultés de son centre et de ses besoins. Après six mois de préparation, une mission est rapidement organisée. Il s'agit de mieux faire connaissance avec les demandeurs, d'appréhender leur engagement afin d'en faire de véritables partenaires et de faire un diagnostic des difficultés du centre et de dimensionner les travaux à y réaliser. Un premier lot de matériel de maintenance fut offert à cette occasion et une formation dispensée. Un groupe de techniciens est depuis mobilisé pour une véritable mise à niveau du centre en recherchant en particulier les pièces nécessaires parmi le matériel déclassé au sein de France Télécom. Ce projet est représentatif d'un des volets de

Jaffré Y. ed. Ellipses Paris 1990) ne peut faire l'objet d'une appropriation par une association comme CSDPTT que dans une étape ultérieure.

l'activité de l'association, développer les relations d'entraide avec les collègues techniciens des opérateurs du Sud, engager par là des relations d'amitié sur la durée.

L'autre projet consiste en l'installation de quatre téléphones dans quatre villages autour de Toma dans la province du Nayala au Burkina Faso¹⁰. Il concerne cette fois directement la population bien que la demande n'émane pas d'elle véritablement.

Après l'abandon du projet de Sérékéni, CSDPTT cherchait un terrain pour réaliser un projet d'installation de moyens de communications à distance. C'est au cours d'une conversation avec l'ethnologue burkinabé que l'idée a germé de le faire à cet endroit. Les villages sont choisis à partir des contraintes techniques mais aussi pour ne pas créer trop de jalousie et tenir compte des besoins de l'administration et s'assurer ainsi de son soutien. Une réelle coopération est mise en place avec l'ONATEL qui a accepté de prendre en charge l'installation de l'alimentation électrique à l'aide de panneaux solaires, de supporter les coûts de dédouanement du matériel récupéré, de mettre cinq personnes à disposition pour participer à l'installation et dont CSDPTT assurera la formation.

La seule réelle difficulté réside peut-être dans le fait que les habitants des villages n'ont pas émis directement la demande même si certains d'entre eux avaient déjà demandé individuellement à l'ONATEL une ligne. Cette question du partenariat est centrale dans la conduite des projets d'aide au développement. Mais il existe d'autres demandeurs, véritables partenaires, M. Nyamba lui-même, puisqu'il souhaite pouvoir communiquer avec ses parents au village et un cadre de l'ONATEL, véritable interlocuteur en son sein, lui-même originaire d'un des villages concernés¹¹. On touche ici à une des originalités du réseau téléphonique dans son rôle de mise en relation d'individus. La population intéressée à l'installation d'un téléphone dans un village ne se restreint pas aux seuls habitants de ce village mais aussi à ceux extérieurs aux villages ayant besoin de communiquer avec eux.

Par ailleurs, la coopération française ayant changé de politique, il devenait possible pour CSDPTT d'obtenir une subvention pour un projet

¹⁰. Voir article d'André Nyamba dans le même ouvrage.

¹¹. Ils se sont d'ailleurs tous deux répartis les rôles, M. Nyamba se chargeant des relations avec les villages dépassant par son action le seul cadre du chercheur chargé de faire une enquête sociologique et le second se chargeant de faire avancer le projet au sein de l'opérateur.

de téléphonie rurale. Une bonne partie sera consacrée à financer les travaux de recherche de M. Nyamba et des ses étudiants venus enquêter sur le terrain sur les significations sociales et individuelles du téléphone chez les populations Sanan. Cette décision fut prise à la suite d'une importante discussion contradictoire au sein du Conseil d'administration : une opposition s'y manifesta tandis que la plupart des membres exprimèrent un doute mais souhaitèrent tenter l'expérience. Tous reconnaissent aujourd'hui qu'un tel travail était indispensable et qu'ils ont beaucoup appris. Il a permis à CSDPTT de faire un bon qualitatif décisif. L'association se différencie ainsi de nombreuses autres ONG, peu soucieuses de rechercher une distanciation critique par rapport aux effets de leurs actions au sein des villages souvent appréhendés par le raccourci du communautarisme.

CSDPTT a déjà entrepris des démarches auprès d'autres ONG pour résoudre la difficile question du partenariat reconnaissant par là la nécessité d'une médiation entre elle et les populations. Des ponts sont jetés avec l'association Afrique Verte qui présente le double avantage de par son activité (mettre les régions déficitaires en productions vivrières avec les régions bénéficiaires pour les faire circuler des unes vers les autres) d'être au centre de la problématique des besoins en télécommunications tout en ayant des contacts directs avec des groupements de producteurs.

CSDPTT est parti du présumé, largement vérifié depuis, que la demande en téléphone existait mais qu'elle ne s'exprimait guère faute d'entrevoir la possibilité qu'elle soit satisfaite. Les premières années de son existence, CSDPTT s'est souvent vu opposer un scepticisme par rapport à son champ d'activité alors que dans le milieu des ONG, il n'était question que de la santé, de l'éducation et de l'agriculture. La dernière période lui a permis de dépasser les premières erreurs et d'acquiescer de l'assurance. Son ouverture sur l'extérieur a suscité une sympathie particulière due à ses compétences peu répandues dans le monde des ONG et elle est sollicitée de plus en plus pour des conseils, des projets, des partenariats ou pour participer à des conférences.

Etat-ONG : quelle coopération hors du service public ?

L'État est aujourd'hui sommé par le processus de mondialisation, souvent avec des complicités internes, de se retirer d'un certain nombre de ses prérogatives, au profit de la société civile mais surtout de l'initiative privée censée être plus efficace grâce la régulation "naturelle" du marché. Qu'en est-il à propos des télécommunications ? Leur caractère hautement stratégique notamment pour la construction et la sécurité d'un État, la maîtrise des réseaux internes au territoire national et des accès aux réseaux extérieurs, et le droit à la communication, comme exigence nouvelle, pourraient presque les classer parmi ses activités régaliennes.

Les économistes ont longtemps qualifié les opérateurs publics de télécommunications de monopole naturel du fait de l'énormité des coûts que représenterait pour un nouveau prétendant la construction d'un réseau concurrent. Les considérables avancées technologiques récentes, contemporaines d'une formidable offensive idéologique néolibérale, ont vite fait de battre en brèche ce qui était considéré comme un acquis. L'État auparavant fournisseur direct du service public des télécommunications n'est plus chargé dans les pays occidentaux que de réguler le marché et de dicter des lois censées le faire. Un modèle que l'on exporte en Afrique sous la contrainte. Mais contrairement à ce qui s'est passé en Europe, on accorde des concessions à des opérateurs internationaux privés étrangers, issus d'ailleurs d'anciens monopoles publics. Il s'agit de leur garantir des profits pendant qu'ils investissent dans l'extension du réseau en attendant d'ouvrir la marché du téléphone fixe à la concurrence. Dans les pays occidentaux, l'extension rapide du réseau sur le territoire national a partout été réalisée par l'État lorsqu'il détenait le monopole des télécommunications.

C'est dans ce monde des télécommunications en pleine mutation qu'a émergé CSDPTT. L'association est née lorsque France Télécom était encore un monopole public qui prenait en charge la coopération avec l'Afrique, tout en exploitant directement dans un certain nombre de pays, via une filiale France Câble et Radios, les télécommunications internationales, les seules véritablement rentables. Si le premier livre vert sur les télécommunications avait préparé le bouleversement qui allait suivre en Europe, dans l'indifférence générale, du moins parmi le personnel des PTT, en Afrique il n'était guère question de privatisation alors qu'aujourd'hui la grosse majorité des pays l'ont d'ores et déjà effectuée. Aujourd'hui, la coopération dans ce domaine a pratiquement cessé pour laisser place aux affaires. Les nombreux coopérants détachés sur place sont rentrés, les moyens ont considérablement diminué. La doctrine officielle stipule que le secteur est rentable et qu'il faut que l'État

français se désengage. L'aide n'est maintenue que sous forme de prêts via la Caisse Française de Développement. S'il y a eu ça et là, des initiatives intéressantes ; le bilan de cette coopération de la période passée n'est pas fameux si l'on considère l'état des télécommunications en Afrique.

Si les instances de la Coopération accordent un peu d'importance à CSDPTT aujourd'hui, qui a, il est vrai beaucoup progressé, n'est-ce pas surtout parce que la coopération bilatérale n'existe presque plus dans les télécommunications et se réduit à des initiatives isolées et que parmi celles-ci, CSDPTT peut paraître importante alors qu'elle reste dramatiquement modeste par rapport à tout ce qu'il y aurait à faire ?

Quelle coopération alternative construire ? La question ne va pas tarder à se poser. Le projet initial consistait à soutenir les collègues africains dans l'exercice de leur profession et à permettre à des communautés villageoises de bénéficier de moyens de communication à distance. Difficile dans ce cadre de ne pas se poser la question des relations à établir avec l'opérateur, le représentant exclusif de l'État dans ce domaine.

CSDPTT, comme nous l'avons vu, attaché au service public, ne chercha pas à faire l'économie des rapports avec l'opérateur local. Dans le cadre de monopoles publics, il s'agit bien de pallier les insuffisances de la coopération en France et d'autre part un certain nombre de dysfonctionnements en Afrique. Les opérateurs locaux, qui exploitent à peine deux ou trois dizaines de milliers de lignes, surfacturent les communications, officiellement pour investir dans l'extension du réseau. En réalité les États, à court de liquidité, ponctionnent les caisses des opérateurs de téléphone, souvent les seules entreprises publiques en bonne santé, dans le sens où les comptes sont équilibrés voire bénéficiaires. Pour autant il est illusoire de vouloir les contourner comme le démontre l'expérience que va vivre CSDPTT, quelques années après sa création, avec une petite société d'études dénommée GBH du nom formé avec les initiales de deux ingénieurs qui la composaient.

GBH avait mis au point un concept nouveau dénommé Hélium, qui devait permettre d'offrir des accès au téléphone de façon modulable en se recentrant sur les besoins des villages plutôt que de ne construire le réseau qu'à partir des nœuds constitués par les centraux téléphoniques existants. Ainsi les villageois déterminaient avec qui ils souhaitaient communiquer et l'installation permettait de répondre à ces besoins. L'idée pouvait être intéressante car elle permettait de créer un réseau

local non relié au réseau international. Cette société cherchait un terrain et des subventions pour mener des études et ne rencontrait que peu d'échos. Elle trouvait en CSDPTT le seul organisme en contact avec le terrain et suivait ses expériences avec intérêt. D'ailleurs CSDPTT contribua de façon décisive à la rencontre entre les différents partenaires grâce à ses contacts. La région de Yélémané au Mali paraissait certes solvable du fait de l'importance des flux financiers générés par les immigrés, mais elle paraissait aussi mal choisie pour expérimenter le concept mis en place par GBH car les habitants de cette région de forte émigration et ses ressortissants à l'étranger sont surtout demandeurs de communications internationales France-Mali et Mali-France.

GBH refusa d'associer la SOTELMA (Société des Télécommunications du Mali) dès le départ. Son objectif consistait en réalité à créer un opérateur privé local, dont le capital serait composé de fonds des associations d'immigrés et d'investisseurs privés, éventuellement de la SOTELMA. GBH, qui souhaitait créer un réseau local indépendant s'imaginait ensuite négocier une entrée dans le réseau malien avec la SOTELMA ou négocier avec les opérateurs satellitaires le routage des communications destinées à l'extérieur. CSDPTT, qui réunit son conseil d'administration pour statuer, exprima rapidement son désaccord et son souhait qu'un tel projet soit dès le début entrepris en collaboration permanente avec la SOTELMA qui devait être associée à chaque étape. Cette attitude était bien sur motivée par une position de principe de défense du service public et par son opposition à la privatisation. Mais son argumentation consista surtout à démontrer l'impossibilité qu'un tel projet voit le jour. La SOTELMA allait certainement défendre son monopole et ne pas laisser la région la plus potentiellement rentable lui échapper. La SOTELMA se montra polie mais décida d'étendre rapidement le réseau téléphonique dans la région. Les installations ne répondent pas entièrement à la demande pour autant de nombreuses lignes ont été construites et de toute façon la liaison Kayes Bamako ne pourrait faire transiter un volume plus important de trafic. Aujourd'hui, l'association pour le développement du cercle de Yélémané en France, l'un des partenaire du projet propose de financer une nouvelle extension du réseau contre une part du capital de la SOTELMA entrée dans une phase active de privatisation. GBH découragée après avoir sans doute compris trop tardivement l'impossibilité de devenir un opérateur régional, s'est auto-dissoute.

Si les adhérents de CSDPTT veulent bien faire de l'aide directe aux opérateurs qui peut se traduire par des dons de matériel récupéré ou des

formations, ils souhaitent avant tout que la conception, la réalisation, le financement et la gestion des projets se fassent effectivement en "coopération" et que l'on évite la "coopération de substitution", comme on l'a qualifiée, telle qu'elle se pratiquait auparavant à partir de l'indépendance. Ils incitent donc leurs correspondants au sein des opérateurs africains à se grouper en association. L'objectif est double : d'une part établir un contact privilégié et créer des relations basées sur la solidarité et l'entraide avec les membres du personnel considérés comme des collègues et d'autre part que ces associations deviennent les partenaires de CSDPTT, qu'elles proposent des projets et qu'elle contribuent à les faire avancer sur place.

Voilà donc un groupe de techniciens, qui se proclament indépendants de France Télécom, qui plus est bénévoles, qui réalisent des projets pendant leurs congés. Voilà bien de quoi susciter de la méfiance de la part des opérateurs très administratifs, soucieux de bonnes relations avec la France et son système de coopération, qui reste malgré tout la principale source d'aide. CSDPTT va ainsi découvrir de leur part l'art de répondre gentiment mais de ne pas s'engager officiellement sur des documents signés. L'expérience vécue lors du projet concernant le village de Sérékéni fit comprendre un peu tardivement qu'il était illusoire d'associer un opérateur à une opération qui ne concernait pas le réseau téléphonique puisqu'il s'agissait d'installer des liaisons point à point. Un correspondant interne à l'ONATEL l'avait d'ailleurs pressenti mais un peu naïvement on attendait une explication officielle et puis on voulait y croire, porté par une idéalisation du service public. CSDPTT avait pourtant tout fait pour associer l'opérateur. Le poste radio à Orodara devait être installé dans les locaux de l'ONATEL de la ville, un système avait été imaginé pour permettre aux villageois appelant de Sérékéni de faire passer des messages téléphoniques à partir de là vers d'autres villes du pays. L'idée était d'associer l'ONATEL en faisant en sorte que cette installation lui bénéficie en partie par les appels téléphoniques ainsi générés vers d'autres villes du pays. Le Chef de centre local avait d'ailleurs donné son accord.

Pourtant, par ailleurs, les cadres de direction laissaient paraître de la sympathie pour le projet (à huis clos), d'autant plus que les membres de CSDPTT critiquaient la coopération telle qu'elle se faisait. Ces cadres exprimaient le rejet du poids trop lourd de la France, justement parce qu'on avait guère le choix de s'adresser ailleurs. Ils racontaient comment des experts trop souvent paternalistes, pas toujours très compétents, se permettaient de remettre en cause les choix nationaux, de reprendre les

études effectuées localement ou de les commander à des bureaux d'études français souvent très chers, plutôt que de les faire réaliser sur place par les techniciens nationaux qui se sentaient ainsi dévalorisés. Ainsi, travailler avec les ONG pouvait peut-être constituer une opportunité, mais pleine de dangers contre lesquels il fallait donc se prémunir. Il faudra du temps et la possibilité de récupérer du matériel de téléphonie rurale pour réunir les conditions d'une collaboration avec l'opérateur public. Mais en aucun cas, les prérogatives de l'État ni de l'opérateur public ne sont remises en cause. Tout juste ce dernier doit-il procéder à une légère adaptation, peu habitué qu'il est à travailler avec de tels partenaires dont il a du mal parfois à comprendre l'engagement.

Ainsi l'expérience de CSDPTT, notamment dans la démarche de ses derniers projets, nous semble assez proche de celle d'École Sans Frontière décrite par Nathalie Affre¹² : *"Le mode de régulation par le non gouvernemental se présenterait davantage comme un mode provisoire dans un contexte historique singulier : contrairement à des idées largement diffusées, il ne signifierait pas automatiquement le dépérissement ou à fortiori, la fin de l'État : cette étude de cas démontre que l'ONG ni ne se substitue à l'État, ni n'est véritablement le simple instrument de l'État... Elle force donc en quelques sorte le ministère à assumer sa propre politique.*

La privatisation prochaine des opérateurs burkinabé et malien pose de nouvelles questions alors que celles que posait la coopération avec un opérateur public n'avaient pas toutes été appréhendées et encore moins résolues. Les opérateurs vont considérablement changer. Ils percevront le service public non comme un devoir mais comme une contrainte. Pour autant CSDPTT n'entend pas abandonner la coopération et ses incitations à voir se créer des associations de salariés au sein des opérateurs ont redoublé dans la dernière période et semblent avoir abouti du moins au Mali. Il va donc falloir inventer une nouvelle forme de coopération dans ce cadre, mais la réflexion se fera collectivement avec des associations maliennes et peut-être bientôt burkinabé.

L'échec de l'expérience de GBH met par ailleurs en lumière la particularité d'un réseau de télécommunications. On peut construire des puits, alimenter un village en électricité en complète autarcie. La construction d'une école ou celle d'une infirmerie nécessite une liaison

¹². ONG et Développement chapitre 42 : ONG et régulation étatique en Amérique Centrale, p. 645 à 658.

avec l'État lorsqu'il s'agit d'obtenir ensuite un infirmier ou un maître d'école, mais ces liens peuvent être distendus tout au long de l'année et on peut vivre en autarcie quelques temps par exemple si on a une réserve en médicaments ou si la route est coupée l'instituteur peut continuer à faire ses cours. Mais à quoi sert le téléphone s'il n'est pas relié au réseau local, national ou international ou si le réseau est coupé ? Le concept judicieux mis en place par GBH contournait en partie cette question puisqu'il permettait de créer un réseau local en se passant d'une liaison avec le réseau national. Ainsi les villageois pouvaient communiquer entre eux ou se relier à la ville la plus proche sans forcément créer une interconnexion avec le réseau national. Pour autant il ne pouvait s'affranchir de l'obtention d'une licence. Ainsi toute tentative de contournement de l'opérateur en situation de monopole paraît vouée à l'échec¹³.

ONG-entreprise : une indépendance farouchement défendue

Selon M.-C Gueneau¹⁴, les ONG de petite taille ne connaîtraient guère les entreprises, ignoreraient les défis du marché, n'auraient guère les compétences requises et selon Serge Ghinet et Christophe Dunand¹⁵ leurs dirigeants n'auraient aucune notion de management. Il leur est souvent reproché de ne pas travailler comme des professionnels, contrairement aux plus grosses qui embauchent des diplômés issus des écoles de commerce ou de communication qui soignent leur images extérieures. Leurs conseils d'administration comme ceux des entreprises nomment des directeurs bien rémunérés pour diriger l'exécutif. Elles ont même contribué à créer un nouveau marché celui du don ou des subventions qu'elles se disputent. Les ONG de taille moyenne se professionnalisent lorsqu'elles créent leurs premiers postes de permanents. Les projets étant souvent de courte durée, elles sont contraintes de partir à la recherche de projets, et donc de subventions pour pouvoir financer les emplois ainsi créés afin d'assurer leur pérennité. D'autres encore créent de véritables produits comme n'importe quelle entreprise. Dans ce monde très divers, la frontière entre ONG et entreprise paraît bien floue ; les entreprises

¹³. Une expérience récente montre d'ailleurs pourtant une certaine ouverture de la SOTELMA. Cet opérateur a par exemple accepté récemment l'installation d'une valise INMARSAT par des associations reconnaissant en pas être en mesure de répondre au besoin, mais conditionnant son accord au retrait de la valise lorsqu'il sera en mesure de relier le village au réseau national.

¹⁴. Les ONG et l'économie : l'entreprise méconnue mais diabolisée, op. cit. p.339.

¹⁵. Les organisations locales face au marché, op. cit. p. 25

dites classiques, ne touchent-elles pas elles-mêmes des subventions par l'intermédiaire de toute une série de dispositifs sociaux ?

CSDPTT affirme fièrement baser son activité sur le bénévolat. Pourtant, par rapport aux autres ONG d'entreprises son positionnement paraît original. CSDPTT a vécu plus de 10 ans au sein d'une entreprise, puisque pour en être membre il faut être salarié ou retraité de France Télécom et de la Poste, sans que soient officialisés des rapports d'une façon ou d'une autre. L'indépendance par rapport à l'entreprise est défendue farouchement alors qu'on recherche les avantages d'une association interne à l'entreprise, une contradiction dont on ne peut dire aujourd'hui quelle en sera l'issue.

Le positionnement de CSDPTT lui a permis pour l'instant d'éviter la recherche de sponsor. En effet elle pourrait faire appel à des constructeurs par exemple pour des dons de matériel de télécommunications. Elle a pu jusqu'ici s'en passer en construisant ses projets techniques à partir de matériel "aliéné", c'est-à-dire en fin d'utilisation, qu'elle récupère au sein de l'entreprise pour qui la gestion des aliénations constitue une charge ce qui laisse une certaine marge de manœuvre aux associations. Cela entraîne de nouvelles difficultés puisqu'il faut prouver à ses partenaires enclins déjà à la méfiance, que le matériel peut encore marcher un certain temps, une difficulté que l'association contourne en n'installant du matériel que si elle a réussi à en récupérer des lots de rechange. D'autre part, comme nous l'avons vu, elle fonctionne sur une culture de l'économie de moyens. Mais surtout, située au cœur de l'entreprise, elle en utilise sa logistique, en particulier le courrier et le téléphone, l'accès via le réseau interne au courrier électronique ce qui constitue souvent une lourde charge pour les associations. Elle bénéficie donc de beaucoup d'avantages en étant une association de personnels, sauf celui et non des moindres de recevoir une subvention directe, mais évite ainsi beaucoup d'inconvénients en particulier celui d'avoir à rendre des comptes et à négocier des retombées pour l'entreprise. C'est une stratégie qui marche mais qui ne peut être que provisoire. Se posera forcément un jour, à moins que l'association se refuse de grandir, la question de l'officialisation de l'association au sein de l'entreprise.

Quant aux lois du marché, les adhérents en rejettent les dogmes, plutôt qu'ils ne les méconnaissent. Lorsqu'on crée une association, on ne cherche pas à recréer une entité fonctionnant comme une entreprise. On cherche souvent plutôt à vivre d'autres rapports humains que ceux qui président au fonctionnement de l'économie libérale. La défense du

service public qui fait l'objet d'un consensus parmi les adhérents, n'est pas antinomique de l'entreprise mais elle a véritablement disparu de la culture diffusée par la direction de France Télécom, soumis à une rude concurrence, à la recherche de profits rapides.

Les détracteurs des ONG leur reprochent leur manque de professionnalisme et une certaine forme d'idéalisation des rapports humains, avec comme corollaire, le fait que le bénévolat comme négation des lois du marché, ne peut fonctionner. Les adhérents de CSDPTT aimeraient bien démontrer le contraire. Ce sont en général plutôt des professionnels expérimentés, sûrs de leur expérience et de leur compétence. Le monde des techniciens est un monde assez particulier où le pragmatisme et la précision du travail bien fait sont des valeurs prisées. Il faut donc bien différencier professionnalisation et compétence.

Mais une association "d'aide au développement" doit avoir une autre compétence tout aussi indispensable, celle de l'aide au développement. Les dix premières années ont été des années d'expérimentation, où les projets étaient discutés et les erreurs largement commentées et utilisées pour leurs retombées pédagogiques. La véritable question posée aujourd'hui n'est donc plus vraiment celle de la compétence mais plutôt celle des moyens humains pour assumer les responsabilités nouvelles qui lui incombent depuis sa reconnaissance externe...

Conclusion

Que CSDPTT ait été constituée par d'anciens militants politiques ou syndicaux à la recherche d'actions de solidarité plus concrètes, voilà qui ne la différencie pas beaucoup des autres ONG. Mais qu'elle se soit organisée au sein d'une entreprise, la poste et France Télécom qui étaient alors encore réunies au sein des PTT, et que son domaine d'activité soit justement le métier même de ces deux entreprises, la Poste et les télécommunications, voilà par contre qui constitue de forts éléments de différenciation par rapport au monde des ONG.

Au terme de notre réflexion, nous nous rendons compte de l'importance et du nombre des questions qui restent en suspens. Il faut donc se garder de porter des appréciations temporelles sur les ONG mais bien plutôt les étudier dans leurs évolutions.

Face à la question de l'accroissement des besoins en moyens humains et en temps à consacrer à l'activité, beaucoup choisissent dans de tels moments cruciaux de leur histoire une certaine stabilisation en tirant vers le modèle de l'entreprise, avec des salariés dirigés par un conseil d'administration. C'est ce choix que l'on nomme à tort celui de la professionnalisation. Les adhérents de CSDPTT semblent plutôt tentés de conserver le caractère militant et spontané des premiers jours et de montrer que des "professionnels" peuvent rester bénévoles. Réussiront-ils ce pari ? Cette question est liée à celle des rapports avec l'entreprise puisqu'ils en sont des salariés, des professionnels. Il faudra sans doute un jour ou l'autre officialiser au sein de France Télécom l'existence de CSDPTT. Et si l'association n'est pas demandeur, sans doute l'entreprise le sera-t-elle d'autant plus que l'activité de l'association a beaucoup augmenté ces dernières années. France Télécom peut accorder des avantages à des associations y compris des détachements comme ceux qu'elle vient d'accorder à Télécom Sans Frontières qui a mis à la disposition des réfugiés des téléphones pour recevoir des nouvelles de leur famille lors du conflit du Kosovo ?

CSDPTT n'a pas non plus réglé la question de ses rapports avec l'État français, ni avec ses interlocuteurs, les opérateurs africains de moins en moins dépendants de l'État. Une question tout autant incontournable compte tenu de son activité dans les domaines de la Poste et des Télécommunications ? Association dont l'un des mobiles était la défense du service public en contribuant à son bon fonctionnement, sa marge de manœuvre était particulièrement étroite lorsque que ce service était censé être pris en charge directement par l'État. Ne va-t-elle pas paradoxalement rencontrer moins de blocage avec des opérateurs privatisés en France et en Afrique ? Nous avons vu les difficultés qu'elle a eu à mettre en place ses projets. Sans doute ces changements vont-ils faciliter ses initiatives. Mais CSDPTT va être confrontée à un autre problème autrement plus complexe. Celui d'avoir à travailler pour le développement du service public certes pour le bien de la population, mais aussi au profit d'un opérateur privé alors que celui-ci se refusera à se lancer dans des investissements non immédiatement rentables. Et l'on voit mal ses adhérents travailler bénévolement pour le profit d'opérateurs privés. CSDPTT va devoir innover, et elle s'est donné les moyens de le faire avec les salariés de ces futurs opérateurs privatisés, confirmant le rôle souvent dévolu aux ONG de laboratoire d'expérimentation sociale.

Là où CSDPTT semble le plus avancé dans la réflexion c'est dans son approche des destinataires de son activité, de son "aide" qui doit consister

à supprimer l'aide selon un schéma idéal. Les techniciens des télécommunications et des postiers au Mali commencent à s'organiser pour construire cette coopération mais sans doute ne vont-ils pas tarder à poser de nouvelles questions inédites. N'est-il pas en effet plus facile d'imaginer la coopération en l'absence d'interlocuteurs de poids que de la vivre ?

Avec la population, CSDPTT a franchi un certain nombre d'étapes qui devrait lui éviter désormais de reproduire les erreurs de jeunesse, de dépasser les élans de bon cœur, qui demeurent cependant un formidable motif d'engagement, pour une meilleure efficacité. Son expérience et son rayonnement croissant doivent lui permettre de trouver les partenaires adéquats, indispensables à la réussite des projets comme l'association en est convaincue. Il lui reste à mettre tout cela en pratique. En cas de succès, il lui faudra alors passer à une autre échelle car la demande risque d'exploser. La restructuration actuelle des télécommunications ne semble en effet pas aller dans le sens de la satisfaction des besoins des populations. Son champ d'activité paraît immense mais sa marge de manœuvre bien étroite si elle décide de conserver l'esprit qui animait ses adhérents lors de sa création.