

LE FONDS DE SOLIDARITÉ NATIONALE POUR UNE APPROCHE SOCIOLOGIQUE DU POLITIQUE

Khalil ZAMITI*

En Tunisie, l'institution de l'organisation connue sous le nom de « Fonds de Solidarité Nationale » (FSN) illustre la disposition des niveaux politique et juridique. Par delà les attributions constitutionnelles de l'exécutif, du législatif et du judiciaire, le thème du mythe fondateur creuse, ici, l'écart construit entre la notion de chef et la catégorie de chef de l'État. Dans cette nuance loge le tout de la différence observée entre la province occidentale et l'aire tricontinentale. Pour Mao, Saddam et Castro, le Watergate est impossible. Ici, à l'origine de la loi était le chef.

Voici, formulée dans le discours autorisé, la version tunisienne de cette rationalité : « Comment l'idée de créer le Fonds de Solidarité nationale est-elle née ? Quels sont ses objectifs et quelles sont ses réalisations ? Tout commença avec les visites inopinées du chef de l'État dans certaines zones rurales et quartiers populaires. Le président Zine el Abidine Ben Ali avait en effet, constaté que ces zones manquaient des commodités minima nécessaires, et avait décidé le 8 décembre 1992, la création du Fonds de Solidarité nationale, dans le but de financer et de réaliser des projets pour l'amélioration des conditions de vie, de consacrer la dimension humanitaire de l'œuvre de développement, d'étendre les bienfaits du développement à toutes les régions du pays et de contribuer à l'édification d'une société équilibrée » (1).

Dès le 8 décembre 1992, le chef de l'État ordonne la création d'un compte courant postal. Aujourd'hui, aucun Tunisien n'ignore le 26/26. Ce panneau publicitaire, sans cesse reproduit dans la presse, nourrit l'incitation aux dons :

26/26

Pour votre contribution au Fonds de Solidarité nationale, trois formules de donation :

- * au CCP n° 2626, dans tous les bureaux de poste du pays,
- * par des ordres de virement donnés aux banques au profit du compte courant postal indiqué,
- * soit par l'intermédiaire des services de la présidence de la République qui percevront les donations contre reçus.

Les contributions des donateurs à ce Fonds seront déduites de l'assiette de l'impôt sur les revenus.

Jusqu'au 4 juillet 1996, plus d'un million de souscripteurs donnent 39 147 millions de dinars (2). L'organisation administrative du Fonds comprend une

(*) Sociologue, est l'auteur de *Sociologie de la Folie* (Tunis, CERES, 1982) et de *Vadrouilles sociologiques sur les sentiers de Tunisie* (*ibid.*).

(1) Organe gouvernemental *La Presse*, 8 déc. 1996, p. 4.

(2) Les autres créditeurs du FSN sont les entreprises (plus de 90 % d'entre elles donnent de l'argent, selon le secrétaire d'État chargé du FSN), et l'État lui-même, qui verse à peu près autant que les entreprises et les particuliers réunis. Cf. Jean-Pierre TUQUOI, Le « 2626 » ou l'épargne forcée au profit du développement, *Le Monde*, 18-10-1997.

« Commission Nationale », dont le siège est à Tunis. Elle est constituée d'un très faible effectif dont un ancien gouverneur et un médecin détaché du ministère de la Santé. Au niveau local, une « Commission Régionale », formée d'agents relevant des départements ministériels tels que ceux de l'agriculture, de l'habitat et des travaux publics se réunit sous l'égide du Gouvernorat, l'organisme politico-administratif qui représente le pouvoir central au niveau de la plus grande subdivision territoriale. Le 30 avril 1996, le chef de l'État ordonne la création d'un cadre juridique et administratif qui paraît rapprocher la direction du « Fonds de Solidarité Nationale » du rituel anonyme (3). La gestion est confiée au « Secrétariat d'État à la Solidarité ».

Au plan descriptif, le dispositif du Fonds prend appui sur la structure politico-administrative déjà mise en place. Le schéma d'action part d'un compte courant postal ouvert sur ordre présidentiel. De là fusent les flux vers les préposés à la gestion administrative des subdivisions territoriales. Cet ajout de prérogatives aux gouverneurs et aux « délégués » suscite, sous cape, leur indisposition. Durant l'enquête, ces représentants régionaux et locaux du pouvoir central énoncent l'inconséquence d'un surplus de travail exigé sans de nouveaux moyens humains et matériels tels que les « machines à écrire », outils le plus souvent cités. Les marchés d'exécution des travaux, après appels d'offre, sont conclus de façon routinière, avec les entreprises publiques, semi-publiques ou privées.

De 1993 à 1996, un investissement de 173 626 000 dinars bénéficie à 99 284 familles et touche 571 localités. Un total de 1 665,5 kilomètres de piste coûte 32,5 % des dépenses d'infrastructure. En outre, un investissement de 20 189 400 dinars concourt à la création de 21 477 petits métiers de 1994 à 1996. Aujourd'hui, ce tableau résume les objectifs préconisés pour l'an 2000 (4) :

Projets	Coûts en MD
Électrification de 63 151 logements	100,156
Adduction d'eau potable au profit de 99 619 familles	83,667
Création de 3 365,6 km de pistes	127,061
Construction ou amélioration de 19 736 logements	27,229
Création de 140 écoles et de salles de cours	5,102
Création de 111 centres de soins	4,361
Projets divers/assainissement, lutte contre la désertification, centres pour les jeunes	4,712
<i>Sous-total</i>	352,000
Création de sources de revenus	52,000
<i>Total</i>	402,000

(3) Jusqu'à cette date, indiscuté par l'Assemblée nationale, le budget du Fonds de Solidarité avait pour ordonnateur, l'ordonnateur du budget présidentiel.

(4) Source : Secrétariat d'État à la Solidarité.

Quelle découverte ajoute la recherche concrète à ces données trouvées sur le papier? Une enquête menée sur le terrain durant le mois de février, puis de mars 1996, dans le sud et le nord de pays, éclaire la transaction passée ici entre l'allocation des ressources et l'obtention du profit politique.

L'État personnel

Le paysage est un langage. Pour interpréter ce milieu socialisé, les géomorphologues jouent hors jeu. Leur constat rate l'interface du système d'État et de l'espace. Cette formulation exclut du champ d'exploration la pratique des labours dans le sens de la pente ou la destruction « clandestine » du couvert forestier pour la fabrication du charbon. La délimitation focalise davantage l'investigation sur la nature de l'autorité.

Une observation suggère la problématisation. L'inobservance des normes techniques dans l'ouverture de pistes montagneuses par les pouvoirs publics, à la fois procure un profit politique et déclenche la dégradation écologique. La griffe humaine provoque, aussitôt, l'érosion hydroéolienne dans un programme national où l'ostentatoire supplante les règles de l'art. Pour désenclaver l'habitat perché dans les zones collinaires et piémontaises, le simple passage d'un engin trace une bande et racle un sol sitôt attaqué. Mais l'ouvrage, hâtif, possède l'avantage politique d'être aussi vite visible qu'exécuté. Lorsque, dans le Zaghouanais, je demandais aux techniciens et aux administratifs pourquoi ces travaux n'obéissaient pas aux critères et aux délais de la consolidation, je recevais cette réponse invariante : « Ce n'est pas pareil, ça c'est un projet présidentiel ».

La création du « Fonds de Solidarité Nationale », une façon de téléthon permanent, est attribuée à une décision présidentielle du 27 décembre 1992. Une campagne médiatique de vaste amplitude, quotidienne, propulse le thème à l'avant-scène et entoure l'annonce du programme qui occupera, désormais, une position centrale dans la pratique économique, politique et idéologique du régime. Les motivations de la donation « spontanée » varient depuis l'intérêt, pour les chefs d'entreprises ou d'administrations publiques et privées, de se faire bien voir, jusqu'à la crainte du petit fonctionnaire, sollicité par son directeur, de se faire mal voir.

A l'interface de l'esprit et de la lettre mugit le colloque de l'organisé avec le spontané. Voici le type de récit recueilli à propos du libre et du contraint : « Le directeur nous a convoqués dans la salle de réunion. Il a tenu un discours pour nous demander de contribuer au 26/26. Pourquoi ne demande-t-il cela qu'au petit personnel? Avec moins de 200 dinars par mois, une femme sans travail et trois enfants à l'école, je suis moi-même à aider. J'ai été obligé de lui donner. C'est lui qui note et punit. Si je ne lui donne pas, il m'attend au tournant ».

Le journal gouvernemental publie la valeur du don et la liste nominale. Les élans de la générosité composent avec le contrôle social. L'article 29 de la loi des finances adoptée pour l'année 1993 stipule que le « Fonds de Solidarité Nationale » est « destiné à financer les différentes interventions décidées par le chef de l'État au profit des catégories sociales à faible revenu et des aggloméra-

tions dépourvues du minimum d'infrastructures de base et qui ne sont pas concernées par les programmes et projets ordinaires de l'État et des collectivités locales».

Le journal gouvernemental rapporte ce propos tenu par le Premier ministre à l'ouverture de la « Conférence Nationale » du 7 décembre 1995 et consacrée au bilan du Fonds : « Les importants acquis sont le fruit de la volonté personnelle du président Zine el Abidine Ben Ali qui ne cesse de rappeler la sollicitude constante qu'il porte aux catégories sociales démunies » (5). L'affectation des recettes réalisées par des prestations telles que celle de Michael Jackson ou de Gilbert Bécaud participent au prestige du programme axé sur l'habitat, la santé, l'éducation, l'électrification, l'eau potable, les pistes et les « sources de revenus », là où sévissent la pauvreté, l'isolement, l'absence d'équipements infrastructureux, la non-conformité aux critères de rentabilité et un effectif minimal de trente familles groupées.

En pratique, l'observation soulève en premier lieu la question du saupoudrage des dons. On livre l'un des facteurs de production, – dont la conjonction seule construirait une combinaison productive. Dans la délégation d'El Fahs, au lieu dit Oued S., les sept bénéficiaires butent sur la même désarticulation. Deux reçoivent, chacun, sur les crédits du fonds, une pioche, une pelle, une brouette, un seau et un treuil. Mais en dépit des mois qui passent, les nouveaux puisatiers ne creusent aucun puits. Là-haut sur le Zaghouanais, le niveau de l'eau disqualifie un outillage aussi rudimentaire, selon les bénéficiaires. La « création de sources de revenus » pour « l'éradication des zones d'ombre » débouche sur une perte sèche.

Les deux maçons impromptus, eux aussi, jusqu'ici n'ont jamais rien construit. Ils reçurent les instruments appropriés à la réfection et à la confection des cassis endommagés ou emportés par les pluies. Les clients adressent leurs demandes aux entrepreneurs habituels. Mieux outillés, ils sont estimés plus fiables. Quant au receveur d'un matériel de coiffeur, il a fini par affecter les dons, prestigieux, de ses bienfaiteurs à la décoration de sa modeste demeure. L'habitat dispersé dissuade l'arrivée des montagnards qui mettent à contribution le souk hebdomadaire pour échanger quelque information avec leur barbier d'antan, entre un coq vendu et un prêt rendu. Le coiffeur improvisé par les gestionnaires du fonds de solidarité n'a jamais coiffé. Il accuse le fauteuil, trop luxueux, d'effaroucher.

Les deux femmes reçurent la formation requise pour l'élevage des lapins. Elles attendent les bêtes et le clapier. A propos de ce thème, j'ai assisté, au siège du Gouvernorat, à une réunion de la Commission du Fonds National de Solidarité. Le technicien, détaché de son administration et préposé au petit élevage du Fonds, énumère les conditions indissociables. Il justifie le demande formulée par Salha M., qui réclame un abri avant la réception des lapins promis. Selon lui, sans l'analyse du marché, la sélection des races, la vaccination, les enclos protecteurs, le transport et toutes les données occultées ou escamotées, les lapins offriront, dans la montagne, une pâture aux chacals, s'ils

(5) *La Presse*, 8-12-1995.

échappent à leurs propriétaires en mal de régal. Le secrétaire général du Gouvernorat, second personnage dans la hiérarchie à la fois politique et gestionnaire de cette institution représentative de la présidence à l'échelle régionale, rappelle à l'ordre le technicien.

Observée dans le nord du pays, cette désarticulation se retrouve dans sa partie méridionale. Au Gouvernorat de Tataouine, la distribution de 125 métiers à tisser, de type métallique et à usage vertical, provoque le rejet intégral. Dans ces parages chameliers, l'unique savoir-faire s'applique aux métiers fabriqués en bois et affectés au tissage du *helm*, pièces de sept mètres de long sur soixante-dix centimètres de large, réunies ensemble. Ici, avec l'outil familial, les femmes ne savent tisser qu'en position assise. Le nouveau venu exige la station debout et d'autres tours de main.

Au secteur dit Argoub, situé dans la délégation de Bir Lahmar, Ali ben Mohamed L., né en 1946, incrimine en ces termes les raisons de l'inutilisation : « Le 8 décembre 1994 ils ont apporté, sur un tracteur, un métier à tisser que personne, dans cette région, ne sait utiliser. Ils auraient mieux fait de me donner sa valeur en argent, pour m'aider à installer un compteur d'électricité. A quoi cela sert-il d'amener le câble jusqu'à la *dachra* si les gens n'ont pas de quoi faire entrer le courant dans les maisons ? Ensuite, ils diront que vingt familles ont la lumière quand l'une d'entre elles, seulement, l'a. Qui, ici, peut payer avec sa misère, et même par mensualités, 542 dinars pour le compteur d'eau et 450 dinars pour le compteur d'électricité ?

Quand le chef de la cellule et le délégué me donnent quoi que ce soit, moi, je les remercie et je leur témoigne ma reconnaissance au projet présidentiel. Mais il est préférable que ce qu'ils apportent serve à quelque chose.

Ce jour-là nous étions occupés à cueillir les olives et quand nous sommes revenus, nous avons trouvé cet engin métallique déposé près de la maison. Nous nous sommes tous mis autour et, au début, nous avons même eu peur de cette chose étrange. Puis ma fille a palpé les dents métalliques et s'est écriée : « Ça, ça ne peut être qu'un métier à tisser français ! ».

Au Gouvernorat de Médenine, avec un groupe de trente interviewés, Mohamed ben Mabrouk A., Hamid L. et Mosbah F. mentionnent leur incapacité d'assumer les coûts accumulés de l'eau et de l'électricité. Hamid L. explique : « Parce que je n'arrive pas à payer les factures d'électricité, j'ai renoncé à introduire l'eau. Après deux mois, j'ai dû payer 35 dinars, 27 pour une tranche du prix du compteur et le reste pour l'eau consommée. Aujourd'hui, j'ai sur moi cette facture de 29 dinars que je n'arrive pas à ramasser. Je travaille dans l'agriculture ou le bâtiment, un jour sur quatre, pour cinq à six dinars. J'ai mon fils, ma mère âgée de 50 ans et ma fille à ma charge, je n'arrive pas à dépenser moins de deux dinars par jour. Le matin, nous mangeons un gros pain de 250 millimes, avec de l'huile. Sans les quinze oliviers que m'a laissés mon père, béni soit-il, nous n'y arriverons pas. Entre midi et 14 heures, nous mangeons des pâtes ou du couscous avec des légumes. Le soir aussi. La plus grosse dépense est la boîte de lait en poudre, achetée à la pharmacie pour trois dinars et quelque, parce que la femme ne fait pas de lait. Nous prenons aussi un kilo de sucre par semaine à 540 millimes. Nous tous, nous dépensons trente dinars par an pour

nous habiller ». Mohamed Z., infirmier depuis 18 ans au lieu dit Bou R., dans le Gouvernorat de Médenine-nord, porte l'accent sur un aspect du propos tenu par tous : « S'il y a une chose à donner, ni celui qui la donne, ni celui qui la reçoit ne la renvoie d'où elle vient, au cas où elle reste inutilisée. Alimente la bouche et l'œil témoigne l'égard ».

La généralité de la béance introduite entre l'outil et son utilisation incite le secrétariat d'État aux Affaires sociales à tenir ce propos, lors de la journée d'évaluation organisée à Radès, le 27 janvier 1995 : « L'un des principaux obstacles à la réussite du Fonds de Solidarité Nationale est la mentalité d'assisté. Parmi les exemples qui m'ont été rapportés, je ne vous citerai que celui-ci. Le paysan à qui on a donné la vache réclame le fourrage. On lui donne le fourrage, il demande une écurie. On lui construit une écurie, il exige un moyen de transport pour son lait. Après le transport, il veut des cordes... ». Dans la salle occupée par les préposés au FSN, ce responsable met les rieurs de son côté. Pour ma part, j'avoue n'avoir pas ri du tout, tant la dérision ne saurait tenir lieu de réflexion. Les facteurs de production ne produisent rien sans leur combinaison.

Dans le tome 1^{er} du Livre II à la page 38 du *Capital*, Marx, écrivait : « Quelles que soient les formes sociales de la production, les travailleurs et les moyens de production en restent toujours les facteurs. Mais les uns et les autres ne le sont qu'à l'état virtuel tant qu'ils se trouvent séparés. Pour une production quelconque, il faut leur combinaison. C'est la manière spéciale d'opérer cette combinaison qui distingue les formes économiques par lesquelles la structure sociale est passée ».

Sur ce point, les responsables juchés sur les hauteurs de l'État pervertissent une observation vérifiée par une interprétation erronée. Le dirigeant inscrit son incompréhension à la charge du dirigé. Ce procédé rejoint l'enseignement tiré du matériel inutilisé. Le don contient l'obligation de rendre l'allégeance investie dans le système d'alliance. L'obtention du profit politique par une affectation aveugle des ressources économiques inculque la conception d'un pouvoir incontrôlé, à l'instant même où la caisse de résonance occupe le lieu évacué par la boîte à finance. La prédominance de la préoccupation partisane conforte l'intense médiatisation et l'implantation ostentatoire d'enseignes publicitaires tout au long du parcours fléché qui mène aux « réalisations » imputées au Fonds de Solidarité. Le complot du silence protège l'arbitraire matérialisé par l'objet-donné-non-utilisé. La rupture de ce tabou, qui a partie liée avec la personnalisation de la redistribution, fraie le passage à l'expression politique et conditionne la production sociale des catégories de pensée associées à la transition démocratique. La dysfonction dévoilée dans la gestion des choses visibilise la malfaçon perçue dans la direction des hommes. L'incompatibilité avec la notion de contre-pouvoir habite l'occupation de l'institutionnel par le personnel. La naissance de l'État moderne se doit au processus opposé qui mène vers l'impôt anonyme à travers l'étatisation de la charité.

Durant l'enquête sur le terrain, j'ai posé cette question à 130 bénéficiaires, en sus des interviews approfondies : « À qui revient le mérite du Fonds de Solidarité Nationale ? » Les 130 réponses ne contiennent que la personne du

président. Aucun ne cite ni les donateurs, ni le gouvernement, ni les composantes, autres, du système d'État. Cette focalisation définit le style de la direction dans les sociétés où le pouvoir personnel n'est pas qu'un mot. Dans l'exemple analysé, tous les objets donnés ne sont pas inutilisés mais le mésusage des biens reçus lève un coin de voile sur la relation masquée par leur usage. Les pôles centraux et les relais locaux baignent dans une *doxa* commune. Dans l'émission télévisée du 7 décembre 1996 au soir, le chef de l'État émet, à propos des pistes érosives, cette observation adressée à ses ministres au cours d'une sortie sur le terrain : « Mais faites-les donc selon les règles. Va-t-on nous remettre à les refaire, de nouveau, chaque fois que les pluies les emportent ? ». La dissociation du rapport entre les déficiences de l'action technique et le mode d'obtention du profit politique occulte la question démocratique. Face à ce divorce prononcé dans le discours de légitimation, les morphologues seraient habilités à revendiquer les mots du refrain « *A la mode de chez nous* ».

Anthologie de la Chefferie

L'ascendant du guérisseur outrepassa l'autorité du médecin. Celui-ci connaît la médication, celui-là l'incarne et le mystère de l'être surplombe l'énigme du savoir. L'indistinction de l'agent et de la fonction est au principe du charisme. Au plan de l'action technique, le premier instrument de l'homme fut son corps. Dans le champ politique, le « pouvoir personnel » relève de cette indifférenciation. Siège de l'osmose, la notion de chef, de guide ou de père assiege celle de premier fonctionnaire. Les catégories de pensée associées à cette localisation de l'autorité contiennent l'incompatibilité avec le paradigme de pouvoirs séparés. La tolérance à éclipses de la Ligue des droits de l'homme et d'Amnesty international oppose les esprits chagrins à l'esprit de parti unique. Les uns réclament et les autres proclament la transition démocratique. Mais l'énonciation du projet compose avec la reproduction sociale de son rejet. Au Maghreb, où les deux conceptions de l'État interfèrent depuis l'entreprise coloniale, sujétion et citoyenneté forment un couple mixte.

Voici à peine un peu plus d'un demi siècle, je gambadais avec les gamins d'Hammam-Lif, derrière le carrosse du bey aux cris de : « *Allah yonçor sidna* » (« que Dieu assure triomphe à notre maître »). Le « possesseur du royaume de Tunis », qui se promenait sans garde rapprochée, nous lançait des poignées de monnaie. Le temps social est-il fini où le prince est tel sans avoir à lire Machiavel ? Un éventail d'observations suggère la réponse à l'interrogation. L'éthos de l'unique et de l'irremplaçable donne sa continuité à l'organisation de la charité. Chaque vendredi, jour de la prière publique, les pauvres de la ville dévoraient le couscous du bey. Le spectacle monté aux portes du palais me subjuguait. La conjonction de cette charité musulmane avec l'arbitraire beylical arborait, alors, une injonction paradoxale. Quelques années après ces vives enfantins, j'assistais à une scène cruciale. Dans les vergers de Menzel Bou Zelfa où l'olivier occupait une position plus affirmée, des troupeaux, nombreux, écumaient les abords des parcelles et bovins, ovins et caprins y osaient des incursions dévastatrices. Les paysans n'opposaient aucune réaction. Étonné de cette passivité soudaine et pas coutumière, j'interrogeais. Mon interlocuteur me

communiqua sa peur. Avec les bergers du roi, on ne badine pas. Aujourd'hui, l'aide allouée aux déshérités accompagne, aussi, la résignation. Lors d'une enquête menée au mois de janvier 1997 sur un périmètre à irriguer, un paysan de Bou F. me répond : « Mon voisin a loué sa parcelle à l'État qui a installé un chantier pour construire l'autoroute. La pollution répandue par le concasseur depuis quatre années a tué mes vignes. Tout a dû être arraché. Sur mes quatre mille pieds, il ne me reste que deux cents. A qui te plaindre si ton adversaire est l'État ? Nous sommes dix-huit à être ainsi lésés ». Malgré l'ampleur de ces dégâts et la délimitation des responsabilités, nul ne revendique le droit ni à la parole, ni à l'indemnité.

Le fatalisme puise dans l'absolutisme ses conditions de possibilité. Le propos, laconique, désabusé, craintif, émerge à la fin de l'interview, une fois éloignée une certaine écoute. Le style de l'oppression et de la charité varie, mais leur couplage persiste, même s'il n'y a pas d'invariance en sociologie. Un air de famille unit le surcroît de prestige tiré de la miséricorde beylicale à la captation du surprofit politique par l'entremise du « Fonds de Solidarité Nationale ». Une connivence agrège l'idée de charité à celle de pouvoir incorporé. La problématique de l'anthropologie politique opère la jonction de ces matériaux empiriques. Elle unit les deux volets de ce dyptique.