

n° 27

**DES INITIATIVES LOCALES
AUX POLITIQUES GLOBALES**

La Déclaration de Santiago

Mémoire de la
rencontre de Saint-Sabin
à Santiago du Chili
(1-5 juin 1992)

SOMMAIRE

Présentation

Fiche DPH sur la rencontre et la Déclaration de Santiago

La Déclaration de Santiago

Notes rédigées par Pierre CALAME lors de la rencontre

Liste des participants

Chaque partie à sa numérotation propre pour que vous puissiez l'utiliser séparément. Ainsi, si vous voulez distribuer la déclaration, ou la fiche DPH, ou les notes de Pierre CALAME, ou la liste des participants, ensemble ou séparées, ce sera plus pratique.

Présentation

La Fondation pour le Progrès de l'Homme et ses partenaires chiliens ont organisé en juin 1992 à Santiago une rencontre intitulée : *Des initiatives locales aux politiques globales*, à laquelle ont participé, en plus d'une douzaine de responsables d'ONG chiliennes et du gouvernement, dix-huit participants venus de plusieurs pays d'Afrique, d'Asie, d'Europe et d'Amérique Latine.

C'était la deuxième fois qu'une rencontre de ce genre était organisée par la Fondation à Santiago du Chili. La première avait eu lieu trois ans avant, en juin 1989. Ces dates ont une signification particulière : en 1989, le Chili s'approchait d'un changement de gouvernement après la défaite de Pinochet lors du plébiscite d'octobre 1988. Avant ce changement, il était nécessaire d'évaluer les expériences des ONG chiliennes, lesquelles ont joué un rôle très important dans la lutte pour le retour de la démocratie au Chili. Il s'agissait d'aborder la nouvelle période démocratique avec l'objectif de développer à une échelle plus vaste l'expérience acquise. Cela s'avérait possible, dans la mesure où plusieurs responsables des ONG pendant la période militaire allaient occuper des postes clés dans le nouveau gouvernement.

Trois ans après, en juin 1992, il était important de porter à nouveau un regard sur l'expérience chilienne pour évaluer le rôle des ONG pendant la transition et les transformations qui en ont résulté pour elles. Se sont-elles renforcées avec la démocratie retrouvée ? Ont-elles au contraire perdu leur influence au sein de la société civile ? Leurs expériences, les projets qu'elles ont développés ont-ils été pris en compte par le nouveau gouvernement et leur action a-t-elle pu s'amplifier ? Sont-elles au contraire de plus en plus marginalisées ? De nouvelles formes de partenariat ou de nouvelles oppositions sont-elles apparues entre l'Etat et les ONG ? Si oui, lesquelles et pourquoi ?

Bien entendu, ces questions ne concernent pas seulement l'expérience chilienne. Elles ne sont pas limitées non plus à la seule expérience des ONG, si importante soit-elle. C'est pourquoi à la deuxième rencontre de Santiago ont participé plusieurs responsables d'autres institutions de la société civile et de l'Etat. A la fin du XXe siècle, le passage de l'innovation locale à des changements de grande ampleur, c'est-à-dire du micro au macro est une des modalités essentielles de transformation des sociétés. Au-delà des situations de transition de la dictature à la démocratie, ces mécanismes sont aussi présents dans des sociétés dont le système démocratique est anciennement établi : on y observe souvent une crise des formes d'action publique et de nouveaux modes d'articulation ou de confrontation entre secteurs gouvernementaux et non gouvernementaux apparaissent.

Les deux rencontres de Santiago (1989 et 1992) font partie d'un processus de réflexion et d'action sur la relation micro-macro développé par la Fondation avec ses partenaires dans de nombreuses régions du monde. Durant cette période, d'autres rencontres ont eu lieu : à Paris, en mars 1991, sur le thème : *Les ONG et le changement social* et à Caracas, en novembre 1991, sur *Le rôle des politiques publiques face à l'habitat populaire*. D'autres rencontres poursuivront ce travail : en Haïti, en décembre 1992, et au Mali, en 1993.

Cette démarche correspond à la préoccupation de la Fondation de travailler sur le terrain, avec des acteurs directement concernés par les processus socio-politiques, aux moments opportuns, lorsque les expériences sont particulièrement parlantes, sur des enjeux essentiels de nos sociétés. La relation micro-macro, l'analyse des logiques institutionnelles et Etatiques, la nature des processus de médiation et du rôle des médiateurs entre les actions au niveau local et les logiques au niveau global – national et international – sont des problèmes centraux des sociétés contemporaines, du Sud comme du Nord.

A Santiago, en juin dernier, les participants ont voulu exprimer le résultat de leurs travaux sous la forme d'une déclaration, pour marquer leur volonté de partager leur réflexion avec d'autres acteurs dans d'autres régions du monde.

Ce dossier comporte :

1. Une fiche DPH sur la rencontre et la Déclaration de Santiago
2. La Déclaration de Santiago
3. Les notes rédigées par Pierre CALAME, président de la FPH, lors de la rencontre. Pour organiser ses notes Pierre CALAME a donné un titre à chaque intervention des participants.
4. La liste des participants avec leurs adresses.

MFN : -00031
TITRE : Des initiatives locales aux politiques globales : Déclaration de Santiago Juin 1992.
AUTEUR PHYS. : Collectif : 30 participants à la rencontre de Santiago.
AUTEUR MORAL : Rencontre de Santiago ; 1 au 4 Juin 1992.
COLLATION : 1992/06/04. 11.

RESUME : La déclaration a été élaborée à l'issue d'une rencontre de 30 personnes – 12 Chiliens et 18 Latino-américains, Africains, Asiatiques et Eurasiens –, qui s'est tenue à Santiago en Juin 1992 à l'initiative de la Fondation pour le Progrès de l'Homme et de ses partenaires chiliens. La rencontre a permis : de faire le bilan du rôle et de l'évolution des ONG chiliennes dans la « transition démocratique » ; d'étudier les liens des initiatives locales avec les politiques globales.

1) Les ONG chiliennes ont joué un rôle important sous la dictature de Pinochet : refuge pour des militants démocrates, substitut aux syndicats dissouts, services rendus à une population pauvre abandonnée par le régime. Beaucoup de leurs cadres ont pris des responsabilités importantes dans la politique et l'administration au retour de la démocratie, offrant une occasion unique de « faire passer » au plus haut niveau de nouvelles politiques et conceptions de l'Etat. Le bilan est ambigu. Dans l'élaboration du programme de gouvernement les idées des ONG ont été assez peu présentes. Du travail à la base, les dirigeants actuels ont gardé une certaine attention à la population exclue des circuits formels. Des politiques d'habitat, d'éducation, d'appui aux micro entreprises populaires et aux initiatives locales sont esquissées. La décentralisation est engagée. Les lois sur la pêche et les minorités indigènes ont été négociées avec les pêcheurs et les organisations indiennes. Rien néanmoins qui ressemble à un grand élan : les militants politiques chiliens étaient en somme en « exil intérieur » dans les ONG. Avec le retour à la démocratie celles ci ont perdu leur vocation initiale et la majeure partie de leurs soutiens étrangers ; elles ont du mal à se définir une nouvelle vocation entre la population et l'Etat.

2) Le passage aux leviers du pouvoir de militants des ONG est un cas particulier d'une question plus générale, qui préoccupe beaucoup d'organisations : l'articulation entre le « micro » (l'initiative à la base) et le « macro » (le contexte global, national et international). Le « micro » peut transformer le « macro », à quelles conditions ? La rencontre en confrontant 25 expériences très diverses (telles que l'appui sur des expériences locales pour transformer l'enseignement universitaire en Equateur, le réseau centro-américain d'agroindustrie rurale, la démocratisation au Mali, la fédération des groupements d'intérêt économique paysans au Bénin..) a permis d'énoncer une série de conclusions. a/ Un effort de clarification est indispensable pour sortir du fourre tout « ONG ». Il faut distinguer clairement les OC (organisations de citoyens), comme une fédération de pêcheurs, des groupements villageois, une association de producteurs de café, et les OSA (organisations de service et d'appui) dont certaines dépendent des premières,

d'autres sont liées aux Etats et d'autres encore dépendent de financement étrangers. Par ailleurs toutes n'ont pas la même conception de leur rôle : certaines sont de simples substituts à des Etats défaillants ; d'autres ont inventé des formes d'appui et de service originales qui les rendent intermédiaires entre Etat et population exclue des circuits formels ; d'autres enfin cherchent à incarner un nouveau projet de société. b/ Même effort de clarification des valeurs qui fondent l'action (les participants ont retenu : dignité et justice ; respect de l'autre ; permettre à chacun d'être sujet de son histoire ; sens de la responsabilité et des solidarités ; fonder l'action sur l'amitié et la confiance ; être citoyen de la planète). c/ Nécessité de réduire les contradictions entre pratiques et valeurs : trop d'OSA pratiquent peu la démocratie qu'elles préconisent pour les autres, imposent leurs priorités à la population, prennent leur désir pour des réalités, ne cherchent pas réellement à mettre en forme et à échanger leurs expériences. Elles n'ont alors aucune chance (et peu de désir) de sortir du micro. d/ Les OC et OSA pourraient jouer un rôle macro d'intermédiaires entre les populations exclues (parfois 80 % de la population) et des Etats démocratiques qui ne parviennent pas à répondre de façon pertinente à leurs attentes. Cela supposerait une contractualisation des liens entre partenaires et permettrait une intéressante mutation de l'action publique. f/ Plusieurs exemples montrent la diffusion rapide et presque spontanée de formes d'action correspondant réellement aux besoins et à la culture de la population. g/ Quelques « mécanismes » de passage du micro au macro émergent : la mise en réseau, pour la diffusion des réussites et modèles d'action et pour le renforcement mutuel ; la « légitimation » de nouvelles pratiques en construisant une parole à leur sujet, en influençant la formation des futurs dirigeants ; la multiplication des échanges au sein de la population, l'action directe sur le contexte institutionnel, juridique et financier « macro ».

COMMENTAIRE : La rencontre a été extrêmement dense et productive. La diversité des participants y fut pour beaucoup. Certains étaient à la recherche d'un modèle pour l'Etat dans un contexte de passage à la démocratie ou au multipartisme (Mali, Bénin, Tanzanie).

D'autres avaient fait l'expérience du passage de l'action micro à des responsabilités gouvernementales ou municipales (Philippines, Haïti, Sao Paulo, Chili). D'autres encore, au sein d'OSA, ont mené des actions qui ont pris une grande ampleur (Mexique, Sri Lanka). D'autres ont montré comment certains contextes macro empêchaient toute initiative micro (Nouvelle Calédonie). Ces échanges ont permis d'esquisser de nouveaux modèles d'action et de lancer l'idée de « conférences nationales » jetant les bases de nouvelles articulations entre populations, organisations de citoyens, organisations de service et d'appui et institutions publiques. Elles permettraient une clarification devenue urgente.

DESCRIPTEURS : MONDE ; CHILI.
RELATION MICRO MACRO ; RELATION ETAT SOCIETE ;
EXCLUSION SOCIALE ; ONG.

CLES CENTRE : FPH RENCONTRE.

PRODUCTEUR : CALAME Pierre. FONDATION POUR LE PROGRES DE L'HOMME.
38 RUE SAINT SABIN, 75011 PARIS, TEL.(19)43 57 44 22.

GISEMENT : FONDATION POUR LE PROGRES DE L'HOMME. 38 RUE SAINT
SABIN, 75011

DES INITIATIVES LOCALES AUX POLITIQUES GLOBALES

La Déclaration de Santiago

le 4 juin 1992

PREAMBULE

Depuis trente ans se sont créées de nombreuses associations de citoyens (allant de petits groupes de voisinage à des fédérations beaucoup plus larges de paysans, de pêcheurs, d'habitants des quartiers, etc.) et des organisations de service et d'appui indépendantes des Etats et des collectivités locales, principalement orientées vers le service aux populations les plus démunies et le développement local.

Organisations de citoyens et organisations de service et d'appui couvrent un vaste champ d'activités et de service : habitat, santé, éducation, création de micro-entreprises, introduction d'innovations techniques adaptées aux moyens et aux besoins, crédit, commercialisation et transformation des produits agricoles, etc.

Elles constituent dans de nombreux pays du Nord et du Sud des ferments d'innovation et de développement incontestable.

Ce foisonnement d'organisations de citoyens et d'organisations de service et d'appui est devenu une réalité forte des sociétés contemporaines. Mais ce mouvement comporte beaucoup d'ambiguïtés et de limites, en particulier la difficulté à induire des transformations réelles à l'échelle d'une région, d'un pays, d'une société.

Nous, signataires de cette Déclaration, conscients de ces limites et de la nécessité de mieux réfléchir aux relations possibles entre « le micro et le macro » avons voulu nous réunir à Santiago de Chili, du 1 au 5 juin 1992. Nous sommes venus de tous les continents et de tous les horizons philosophiques, politiques, institutionnels et professionnels pour mettre en commun notre expérience, nous écouter mutuellement, en dégager les leçons et formuler un certain nombre de propositions vers l'avenir.

I. NOS VALEURS

Au-delà de nos différences, voici nos valeurs communes. Elles doivent guider notre action, ne pas en rester à de généreuses mais vagues déclarations d'intentions. C'est à elles qu'il faut confronter en permanence nos pratiques et celles de nos partenaires. L'affirmation des valeurs n'est pas pour nous un rituel vide. mais une conquête et une redécouverte de chaque instant.

La Dignité

C'est pour nous la première des valeurs, celle qui fait qu'un homme est homme. Veiller à ce que des politiques d'assistance ne viennent pas ruiner la dignité. Lutter pour la justice économique et sociale sans laquelle la dignité n'a pas de contenu.

Le respect de l'autre, de son Identité, de sa Culture, de son Savoir et de sa Créativité

Chacun doit pouvoir être sujet de sa propre histoire. Il faut permettre à chacun de devenir ou de redevenir plus autonome dans ses jugements et dans son action, sujet individuel et collectif de sa propre histoire, confiant en ses propres forces.

Le Sens de la responsabilité

Ne pas transiger ni pour soi ni pour les autres sur l'équilibre des droits et des devoirs. La parole engage.

Construire les solidarités quotidiennes

Il est facile de faire des discours sur la solidarité. L'important c'est de la pratiquer. Ces solidarités s'appuient sur les valeurs communautaires et les renforcent.

Fonder l'action sur l'Amitié et la Confiance

L'amitié est fondatrice de l'action. Nous avons le parti pris de la confiance. Ce n'est pas oublier les contradictions d'intérêt, c'est privilégier une coopération lucide.

Nous sommes tous des citoyens de la Planète

Ce n'est pas une question de passeport. Chaque réflexion et chaque action locale s'inscrivent dans des interdépendances planétaires. Nous héritons de la Terre de nos parents et nous préparons celle de nos enfants.

II. CLARIFIER LES CONCEPTIONS

Derrière une unité de façade, liée à leur nature juridique non gouvernementale, les organisations de citoyens et les organisations de service et d'appui présentent une grande diversité de structures et de conceptions de l'action. Un effort de clarification est nécessaire.

1. Organisations de citoyens et organisations de service et d'appui.

Une organisation de citoyens résulte de l'association volontaire de personnes réunies par une affinité fondée sur des solidarités, des valeurs, des besoins, ou des intérêts communs. Le pouvoir y est exercé par les citoyens eux-mêmes et selon des règles dont ils se sont eux-mêmes dotés.

Une organisation de service et d'appui est une association de personnes qui se consacre à aider des personnes, des groupes ou des organisations de citoyens pour améliorer leurs conditions de vie, élargir leur information et leur champ d'expérience, leur apporter des services et des compétences correspondants à leurs besoins.

Certaines organisations de service sont directement engagées dans l'action concrète et organiquement liées à des organisations de citoyens. Elles dépendent souvent pour cela de financement extérieurs qui orientent leurs formes d'action. D'autres sont principalement financières et accordent des subventions selon leurs critères propres.

2. Les différentes conceptions

Organisations de citoyens et organisations de service et d'appui privilégient toutes l'action à la base, mais trois grandes conceptions cohabitent.

a) Le substitut

Beaucoup de ces organisations sont nées en réaction à des régimes dictatoriaux ou autoritaires. Elles sont un substitut, plus ou moins provisoire, à un Etat gouverné de façon illégitime, inefficace ou injuste. Elles sont aussi le refuge, souvent sous la protection d'Églises, d'institutions religieuses ou internationales, de militants démocrates et d'opposants politiques. Elles se vouent principalement à des actions d'urgence et à préparer politiquement l'établissement ou le retour à la démocratie.

Fréquemment, lorsque la démocratie s'installe, les anciens cadres des organisations de service participent activement au gouvernement et à la reconstruction de l'Etat. Mais il arrive que ces anciens cadres, une fois entrés dans les institutions politiques, considèrent que les structures non

gouvernementales dont ils sont issus, perdent leur intérêt dans un Etat démocratique auquel il incombe de répondre directement et sans intermédiaire aux aspirations de la population.

b) La lutte contre l'exclusion

Les sociétés actuelles sont caractérisées par leur dualisme croissant. Des pays les plus riches aux plus pauvres, 10 à 80 % de la population se trouvent mis hors des circuits formels de la production, de la consommation, du droit, de l'impôt et des services publics ou privés. L'Etat et le marché se révèlent en général incapables de faire face à ce défi, de percevoir la diversité des situations et des aspirations de ces groupes et d'y répondre. On voit alors des organisations de citoyens se constituer, de leur propre initiative ou même à celle de l'Etat, pour prendre en charge leur propre survie et leur propre développement et des organisations de service s'efforcer d'apporter un appui adapté aux besoins de populations exclues quoique parfois majoritaires.

Face à l'affaiblissement des systèmes de médiations traditionnelles que constituaient les communautés villageoises des campagnes ou les organisations de masse (Églises, syndicats, partis politiques, etc), s'inventent sur le terrain de nouvelles formes d'intermédiation et de service.

c) La recherche d'un nouveau projet de société

Les nouvelles formes d'organisation, de solidarité, de démocratie et de gestion globale des problèmes qui s'inventent à la base sont vécues comme les germes d'une nouvelle conception de la société, face à la crise des modèles de développement. de l'Etat-Providence, de l'organisation hiérarchique des partis et de l'action publique.

Ces différentes conceptions coexistent souvent au sein d'une même organisation, mais les stratégies seront profondément différentes selon que l'une ou l'autre est dominante.

III. FAIRE EN SORTE QUE LA PRATIQUE DES ORGANISATIONS DE CITOYENS ET DES ORGANISATIONS DE SERVICE ET D'APPUI SOIT CONFORME AUX VALEURS QU'ELLES DEFENDENT

Nous sommes conscients de l'écart fréquent entre le discours et la pratique.

A. Les principales contradictions

1. Il est souvent bien difficile de concilier la force d'un projet, incarné par une personne ou un petit noyau fondateur, et une pratique effective de la démocratie interne.

2. Il est tentant pour bien des organisations de service de définir les besoins à la place des gens, de s'auto-instituer représentants de la population, de monopoliser la compétence et l'expertise sans permettre réellement aux organisations de citoyens de constituer la leur.

3. Les rapports des organisations de service avec les Etats et les collectivités locales, avec les organismes qui les financent et avec les populations auxquelles elles prêtent assistance sont trop flous.

4. Les organisations de service ont souvent tendance, au nom de leur idéologie, à prendre leur désir pour des réalités, à utiliser la solution des problèmes techniques pour essayer de faire passer des messages et des modes d'organisation qui ne correspondent pas aux réelles aspirations de la population. Les rapports entre les organisations de service et la population sont alors imprégnés de paternalisme.

5. Chacun sait que l'efficacité exige la constitution de réseaux d'échange. Mais les organisations de service se sentent aussi en concurrence vis-à-vis de leur clientèle et de leurs sources de financement. Ceci explique que les réseaux restent parfois à l'Etat embryonnaire et que les coordinations deviennent des structures de représentation corporatiste.

6. L'assistance est parfois l'occasion de faire passer des priorités étrangères, sous l'influence des agences financières.

B. Principes de fonctionnement

1. La transparence de l'activité et du pouvoir est indispensable.

2. Un débat critique avec les agences financières doit faire la lumière sur leurs critères d'attribution du financement et sur ses conséquences pratiques quant à la nature des actions mises en œuvre. Il faut s'expliquer sur les valeurs qui fondent l'action.

3. La priorité doit être accordée au renforcement des organisations de citoyens, en particulier par l'action en faveur d'une légalisation de celles-ci dans les pays où elles ne disposent pas de cadre juridique. Il faut aussi mettre l'accent sur la formation de leurs dirigeants et de leurs membres.

4. Aider des populations à exprimer leurs besoins et leurs aspirations exige beaucoup de rigueur dans la méthode et une éthique forte.

5. Il est souhaitable de privilégier les réseaux horizontaux redistribuant le pouvoir plutôt que les réseaux verticaux qui le concentrent.

6. Dans l'action pour constituer ces réseaux il faut privilégier les capacités d'échange et d'expertise collectives plutôt que les expertises individuelles.

IV. INTERMEDIATIONS

Les organisations de citoyens et les organisations de service ont un rôle décisif d'intermédiation à remplir dès lors que l'Etat et le marché s'avèrent incapables d'éviter qu'une part importante de la population se trouve exclue des circuits formels et que les systèmes traditionnels de médiation ont disparu, sont affaiblis ou discrédités.

Les gouvernements sont souvent incapables d'inventer des systèmes institutionnels permettant de garantir la cohérence sociale et la solidarité, sans priver les citoyens de leur capacité de participer aux affaires publiques.

De plus, le fonctionnement concret de la démocratie (quand elle existe) ne suffit pas à associer les gens à la résolution de leurs problèmes quotidiens. La bureaucratie des appareils administratifs, le saucissonnage des questions en tranches sectorielles, la coupure avec la réalité, tout cela rend l'Etat peu opérant, même lorsqu'il manifeste de « bonnes intentions ».

Les structures Etatiques et les habitudes culturelles des institutions publiques ne valorisent pas le partenariat direct avec les citoyens et, en retour, l'attitude des gens vis-à-vis de l'Etat est faite, notamment dans les campagnes, de méfiance ou d'hostilité et elles ne souhaitent pas ou ne parviennent pas à établir le dialogue.

Les choses ne sont toutefois pas figées. Plusieurs témoignages ont montré qu'il est possible de faire évoluer, dans des périodes démocratiques, les pratiques de l'Etat de l'intérieur. La décentralisation du pouvoir est une tentative, bien souvent inachevée, de rapprocher l'Etat des citoyens.

Notre rencontre a consacré beaucoup d'attention aux possibilités d'intermédiations nouvelles. De nombreux témoignages ont montré la diversité des systèmes de service qui se développent aujourd'hui dans les villes (santé, habitat, éducation, assainissement, appui aux initiatives économiques, etc.) comme à la campagne (crédit aux paysans, commercialisation, écoles, etc.).

L'apport des organisations de citoyens et des organisations de service doit reposer :

- sur leur capacité à percevoir et exprimer les aspirations et les besoins concrets des gens, à la fois dans leur diversité et dans leur globalité et à savoir reconnaître les dynamismes.
- sur la capacité de différents acteurs à coopérer sur le terrain avec des moyens et des compétences complémentaires.
- sur leur capacité à apporter un service réellement global.

Dans ces intermédiations, la relation avec les systèmes institutionnels et la population devrait être fondée sur le partenariat, sur le principe du contrat. L'action y gagne de l'efficacité et une transparence permettant aux intéressés d'exercer un véritable contrôle.

V. L'ARTICULATION DU MICRO ET DU MACRO

1. La force d'entraînement d'une innovation sociale et technique réside très largement dans sa capacité à montrer que « c'est possible », de combattre la fatalité. Une fois connue, reconnue, légitimée, l'innovation sort de sa marginalité pour devenir « normale ».

2. De nombreuses expériences témoignent que trop souvent les organisations de service veulent imposer des modes d'organisation, des techniques, des priorités qui ne correspondent pas à l'habitude des groupes concernés. Cette démarche, outre qu'elle ne permet pas l'adhésion et la mobilisation des intéressés, rend impossible toute généralisation ultérieure de l'action.

Il faut inscrire dans la culture, les formes d'organisation et la pratique des gens. les réponses à leurs problèmes. De nombreux exemples ont montré que lorsque ces conditions sont réunies une innovation correspondant à des besoins fortement ressentis peut se diffuser très rapidement.

3. La mise en œuvre de nouvelles pratiques implique que des luttes soient menées pour desserrer les contraintes macro aux plans politique, économique et institutionnel. Cela implique que l'action soit menée simultanément aux niveaux micro et macro, ce qui est rendu plus facile lorsque, à l'origine même de l'initiative, la démarche englobe ces deux niveaux et pense leur articulation. S'enfermer dans une « tour d'ivoire », par ignorance ou crainte du marché, de l'Etat ou des autres contraintes constitue à terme un grave handicap, interdisant de voir cette articulation.

4. Pour transmettre à d'autres une innovation sociale, institutionnelle ou technique, il est plus utile de partager « la façon de faire » que « le faire ». En raison de la diversité des situations ce qui est généralisable ce n'est pas le résultat, mais la démarche. Et le mieux pour y parvenir est de favoriser la formation mutuelle par des échanges directs entre les personnes concernées.

5. La formation de cadres et de dirigeants aux nouvelles pratiques, la diffusion des savoir et des systèmes de valeurs qui leurs sont liés apparaissent comme une condition essentielle de la généralisation d'expériences.

6. La légitimation de nouvelles pratiques passe par des canaux très variés. La systématisation d'une expérience, la construction d'une parole, sa diffusion par

les réseaux informels de relations sociales (la « rumeur ») ou par des réseaux formels constituent le moment décisif de passage du micro au macro.

7. La rencontre a mis en lumière la nécessité d'un projet de changement social, expression de nouveaux paradigmes du développement et du fonctionnement social. On a bien senti qu'il y avait encore un long chemin de la coupe aux lèvres. Mais des bribes, des germes peuvent être trouvés dans les conclusions mêmes de ces journées.

VI. MODELES D'ACTION ET STRATEGIE

Beaucoup d'organisations de citoyens et d'organisations de service sont nées avec le souci de faire face à des situations d'urgence, ce qui les empêche souvent de se doter de perspectives claires. La confrontation de nos expériences nous a permis d'identifier plusieurs défis.

1. Prendre en compte la disparité des rythmes politiques et sociaux

- Les gouvernements démocratiques qui favorisent en général le court terme, sont toujours entre deux échéances électorales. De leur côté, les projets soutenus par les agences financières ne durent qu'un petit nombre d'années. Or la société change dans le long terme.
- Nous avons constaté que beaucoup de dirigeants s'imaginaient qu'il leur fallait avant tout conquérir le pouvoir et qu'ils pourraient, à l'issue de cette conquête, élaborer de nouveaux modèles d'action. C'est inexact. Une fois au pouvoir les dirigeants sont assaillis par les urgences.
- De plus, le temps n'est pas homogène. Il y a des moments de crise ou de mutations qui offrent d'importantes occasions de changement, et des moments de statu quo où il faudrait dépenser une énergie démesurée pour obtenir des changements minimes.

Nous devons apprendre à gérer ces différences de rythme, apprendre la patience pour prendre en compte les rythmes de changement social, apprendre à élaborer des modèles d'action en dehors de toute perspective de mise en œuvre immédiate, pour nous tenir prêt à les faire prévaloir quand les opportunités se présentent.

2. Avoir une vision claire des processus de transformation sociale

- L'Etat et la société ne sont pas des blocs homogènes. Il faut apprendre à reconnaître au sein des institutions publiques les secteurs et les personnes avec lesquelles certaines valeurs sont partagées et certaines alliances ou compromis sont possibles. De même, au sein des populations hors circuits, des différences majeures existent et le développement lui-même produit de nouvelles différenciations. Il faut apprendre à raisonner sur cette complexité. Faute de lucidité sur les marges de manœuvre, par pessimisme ou optimisme excessif, de nombreux projets sont voués à l'échec.
- D'après l'expérience historique on peut constater que la société change aussi par « complot ». Ces changements sont, bien sûr, déterminés par de grandes évolutions, et aussi des révolutions techniques, économiques, sociales, politiques et culturelles, mais à l'intérieur de ces contraintes, des gens se mettent en mouvement de façon concertée.
- Beaucoup d'organisations de citoyens et d'organisations de service misent sur l'enthousiasme, la mobilisation et la participation intenses de la population. Il ne faut pas oublier que la mobilisation a son rythme et ne peut durer éternellement, que la participation est trop coûteuse en temps pour des gens qui ont à lutter pour leur survie, et qu'elle ne peut donc constituer la base permanente de toute action.
- Le devoir des organisations de service est d'aider les personnes et les organisations de citoyens, non seulement à analyser leur propre situation micro, mais aussi à comprendre le contexte macro, national et international, qui conditionne de façon décisive leur propre situation.

3. Les modèles d'action et d'organisation sont le résultat d'un apprentissage social

- Un nouveau modèle d'action, par exemple une nouvelle manière de négocier la planification à l'échelle locale ou régionale, n'est pas seulement le résultat d'une théorie abstraite. Il se crée à l'occasion d'une « histoire fondatrice » qui servira ensuite de référence.
- Pour les modèles d'action, comme pour les technologies, il y a une « courbe d'apprentissage ». Longs à émerger, ils deviennent progressivement une pratique normale faisant partie de la culture.
- Se méfier des stratégies maximalistes. L'excès de difficultés est source de démobilisation. C'est le mouvement lui-même qui donne confiance. Ce qui ne veut pas dire faire du pilotage à vue. Au contraire, les utopies constituent un imaginaire collectif indispensable pour s'unir et garder le cap. Il faut donc savoir marier l'ambition du projet et le réalisme des petits pas.

4. Se faire reconnaître comme interlocuteur crédible

- Certaines organisations de citoyens ont montré leur capacité à se constituer en interlocuteur crédible et à se doter d'un réel pouvoir de négociation, face à l'Etat par exemple, pour obtenir des lois plus favorables, ou face à de grandes entreprises pour négocier des prix.
- Organisations de citoyens et organisations de service acquièrent une force lorsqu'elles parviennent à établir des circuits courts entre connaissance intime des problèmes concrets à la base et négociation avec des structures nationales ou internationales.
- Pour se constituer en interlocuteur des pouvoirs il faut être en mesure d'élaborer des contre-propositions argumentées et réalistes face à des projets adverses. L'expérience montre que la dissymétrie des moyens techniques entre les parties ne constitue pas un obstacle insurmontable : l'enracinement dans la réalité et la globalité de l'approche donnent de sérieux atouts.

5. Il faut apprendre à articuler les différents niveaux d'intervention : local, régional, national, global. La légitimation d'une innovation, d'une action, la réalisation d'alliances, les luttes pour desserrer les contraintes macro, mettent en jeu des acteurs situés à des niveaux très variés de l'espace social. L'appui d'une instance internationale peut aider à « prendre en tenaille » des institutions nationales. De même la légitimation d'une initiative à un niveau national peut, par un « effet de boomerang », faciliter sa diffusion locale.

VII. RESEAUX DEMOCRATIQUES D'ECHANGES D'EXPERIENCES

1. Des réseaux, pourquoi ?

L'échange d'expériences est un moyen privilégié de passage du micro au macro et de renforcement des stratégies.

Le réseau est en soi un apprentissage de la démocratie parce qu'il apprend à partager le savoir et le pouvoir. C'est un mode d'organisation qui privilégie l'échange horizontal.

L'échange d'expériences est comme la multiplication des pains. C'est le seul bien qui augmente à l'infini quand on le partage.

Pour faciliter une approche globale des problèmes, il faut faire en sorte que des réseaux, des personnes et des institutions, toujours plus ou moins spécialisés, puissent se connecter entre eux.

Les réseaux d'échange d'expériences permettent d'enraciner des propositions dans une pratique concrète et multiforme. Ce savoir collectif constitue une force d'appui importante dans une négociation.

« Une expérience réussie doit gagner son pain », c'est-à-dire en faire naître une autre : le partage de l'expérience est un devoir ; la base du réseau d'échange d'expériences est le troc.

2. Des réseaux, comment ?

Chacun d'entre nous participe déjà à une multitude de réseaux. Il ne sert à rien d'en créer un de plus. Mais il faut se doter d'un instrument technique commun à des réseaux qui existent déjà pour leur permettre de se renforcer mutuellement.

Les réseaux sont des réseaux de personnes, avant d'être des réseaux techniques. Il est nécessaire de les réactiver périodiquement par des rencontres, même si elles sont à petite échelle.

Le réseau exige un service et une durée. Il faut qu'une institution puisse le garantir.

Un réseau est quelque chose de vivant. S'il ne continue pas à évoluer et à se développer, il meurt.

VIII. NOS ENGAGEMENTS

1. Poursuivre de manière informelle les contacts entre nous : les suites les plus importantes de notre rencontre sont imprévisibles, et c'est bien ainsi ; c'est dans la nature des choses.

2. Mettre en forme la richesse de ce que nous nous sommes racontés en réalisant, pour asseoir la présente déclaration sur nos réalités concrètes : une fiche ou une note d'une page et un court texte racontant notre expérience en la replaçant dans la perspective de nos discussions collectives.

3. Diffuser cette déclaration en suscitant dans nos pays respectifs un débat et d'éventuels échanges et rencontres.

4. Nous efforcer d'interconnecter nos réseaux.

DES INITIATIVES LOCALES AUX POLITIQUES GLOBALES

*Notes rédigées par Pierre CALAME, président de la FPH,
lors de la rencontre de Saint-Sabin à Santiago du Chili¹*

1 – 5 juin 1992

Références :

- 1) *Les organisations non gouvernementales, intermédiaires obligés entre l'Etat et les exclus*
Sergio MOLINA, ministre du Plan et de la Coopération
CHILI
- 2) *Les ONG chiliennes à la recherche d'un nouveau rôle*
Rodrigo ALVAYAY, CERC
CHILI
- 3) *Créer des sociétés de service et d'appui aux organisations économiques populaires*
Luis QUINONES, PET
CHILI
- 4) *Les ONG de service et d'appui, complément indispensable de l'action publique*
Rita PARDO, ministre du Bien-être social, présidente d'une ONG consacrée à la santé
PHILIPPINES
- 5) *Un Etat démocratique peut-il suffire à tout ?*
Daniel HENRYS, médecin, fondateur du SOE, ancien ministre de la santé
HAITI
- 6) *Histoire d'une initiative concernant les pêcheurs*
Sunimal FERNANDO, directeur du PRDA, animateur régional pour l'Asie du réseau IRED
SRI LANKA

¹ Fondation pour le Progrès de l'Homme. 38, rue Saint-Sabin 75011 PARIS FRANCE. Fax : (331) 43 57 06 63.

- 7) *Des relations peu claires entre Etat et ONG*
Luis PERALTA, CET, animateur d'un réseau d'ONG liées au CLADES
CHILI
- 8) *Passer de l'autre côté du miroir*
Francisco WHITAKER, conseiller municipal de Sao Paulo
BRESIL
- 9) *Une réforme de l'Etat reste à faire*
Amadou MAMADOU, économiste principal du PNUD au Togo,
ancien ministre
NIGER
- 10) *La déconfiture des ONG de santé après le retour de la démocratie*
Jorge SANCHEZ, médecin, président de la Commission santé
Publique de l'Ordre des médecins, ancien directeur d'une ONG
CHILI
- 11) *S'inscrire dans la tradition d'une organisation populaire mexicaine*
Eduardo TORRES, Casa del Sol, organisation de service et d'appui aux
milieux populaires
MEXIQUE
- 12) *Les paysans sentent qu'ils doivent reconquérir leur dignité*
Dona FASSINOU, coordinateur des Groupements d'intérêt économique
(GIE) paysans
BENIN
- 13) *Comment un Etat peut-il dialoguer avec des organisations
traditionnelles ?*
Mauricio HUENCHULAF, directeur de Lonko Kilapan, ONG
Mapuche
CHILI
- 14) *Quand le contexte « macro » fait obstacle aux initiatives « micro »*
Jean FREYSS, partenaire du mouvement indépendantiste kanak
NOUVELLE CALEDONIE
- 15) *L'autogestion à l'épreuve des faits*
Aldo MENESES, Fundacion para el desarrollo
CHILI
- 16) *La malédiction pétrolière*
Seinde ARIGBEDE, fondateur de la coalition de l'Union du peuple
de Nigeria
NIGERIA

- 17) *La démocratie participative à l'épreuve des faits*
Carlos COITINO, membre du gouvernement de la province de Montevideo
URUGUAY
- 18) *Une planification régionale alternative*
Alfonso GONZALEZ
MEXIQUE
- 19) *A la recherche d'une action intégrée de l'Etat en milieu rural*
José PISSANI, PRATVIR
PEROU
- 20) *L'agro-industrie rurale tisse sa toile*
François BOUCHER, animateur du réseau centre américain d'entreprises agro-alimentaires rurales
COSTA RICA
- 21) *L'ajustement structurel et la décentralisation des initiatives en milieu rural*
K. NSA KAISI, conseiller de la présidence
TANZANIE
- 22) *Une organisation d'appui doit savoir disparaître*
Michel BOURGUIGNAT, organisation de service et d'appui au mouvement syndical
CHILI
- 23) *Vers une négociation globale entre les organisations populaires et le nouveau gouvernement*
Diadie SOUMARE, représentant des Maliens de France
MALI
- 24) *Il ne suffit pas de conquérir la démocratie, il faut encore lui donner un contenu*
Idrissa SIDIBE, directeur de la Banque malienne de développement, vice-président du centre de réflexion DJOLIBA
MALI
- 25) *La formation de nouvelles élites, passage privilégié du micro au macro*
Rodrigo YEPEZ, doyen de la faculté de médecine de l'Université de Quito, co-animateur du projet ANDES associant la faculté et des communautés paysannes
EQUATEUR

- 26) *Partir des besoins des communautés, ce n'est pas si difficile*
Jaime ESTRELLA, doyen de la faculté d'agronomie de l'Université de Quito, co-animateur du projet ANDES
EQUATEUR

1) Les organisations non gouvernementales, intermédiaires obligés entre l'Etat et les exclus

Sergio MOLINA, ministre du Plan et de la Coopération
CHILI

Pour le cas chilien, l'application de certains modèles économiques nous a conduits à un progrès différencié :

- progrès du commerce extérieur,
- marginalisation croissante d'une part de la population.

Cette marginalisation concerne :

a) le développement des personnes : nous avons une tradition de service public mais ne touchant pas tout le monde.

Par exemple :

- la couverture santé n'est pas assurée à tous,
- le service d'éducation publique est très inégal
- l'éducation en maternelle ne touche qu'au 20 % de la population

b) la production : une partie des entreprises a accès au crédit, au marché. Mais une partie des entreprises (paysans, commerce) n'ont pas accès aux moyens de leur développement.

Pour corriger il faut des actions actives de l'Etat, car le marché ne l'assure pas et conduit à une distribution très inégale des revenus.

Il faut une volonté de l'Etat, mais cela ne suffit pas.

La préoccupation principale des gens c'est : « je sais faire quelque chose mais je ne sais pas préparer un projet ». Sans projet, pas d'accès aux ressources.

La première demande des exclus c'est la possibilité de sortir soi-même des conditions de pauvreté. Au Chili, actuellement il y a un désir plus grand de devenir un entrepreneur plutôt qu'un salarié.

40 % de la population chilienne sont employés dans une entreprise de moins de 5 salariés. C'est tout nouveau.

Le gouvernement doit trouver un canal d'expression de ces nouvelles aspirations.

Il faut travailler sur les canaux d'expression. Nous retrouvons le mois prochain la tradition des élections locales. Cela permet de se rapprocher de l'expression des besoins, de rétablir le contact avec les besoins de la base.

Car sans moyen d'expression dans les différents sens (des exclus vers l'Etat et de l'Etat vers les exclus), l'Etat ne parvient pas à s'approcher les plus faibles.

Les ONG sont une des formes d'intermédiation.

Nous avons eu une vaste expérience des ONG dans le passé. La transition démocratique n'a pas été facile ; sous la dictature, les ONG étaient beaucoup soutenues depuis l'étranger.

On a donc un processus de transition complexe mais pour tout ce qui concerne : les exclus, crédit, jeunesse, éducation... L'Etat chilien pourra déléguer son action à des ONG.

Mais sans organisation populaire, il n'y a pas de rapport possible entre l'Etat et les exclus. Il faut des organisations pour pouvoir « rendre » au peuple le pouvoir délégué à l'Etat.

L'Etat a un grand rôle à jouer vis-à-vis des faibles mais il est nécessaire d'avoir un grand nombre d'organisations intermédiaires pour rendre le pouvoir à la société.

2) Les ONG chiliennes à la recherche d'un nouveau rôle

Rodrigo ALVAYAY, CERC
CHILI

La première caractéristique de la situation chilienne, c'est un retour à la démocratie disposant de faibles marges de manœuvre.

La transition démocratique place les ONG chiliennes dans une situation de « fragilité » vis-à-vis de la société qu'elles prétendent représenter.

En 79, la préoccupation des agences de financement étrangères était « que l'aide arrive vraiment aux bénéficiaires ».

Les ONG y ont joué un rôle décisif d'identification des groupes « bénéficiaires ». Sans les ONG « ils ne seraient pas visibles ».

Dans la transition, les marges de manœuvre macro-économique sont limitées. Pendant la dictature, les 3 pouvoirs (législatif, exécutif, judiciaire) étaient dans les mêmes mains.

Le gouvernement a mis beaucoup de temps à :

- modifier les institutions
- éviter les conflits qu'engendrait la redistribution des pouvoirs et préserver l'acquis de la dictature, le rétablissement des équilibres macro-économiques, qui avait été obtenu par la limitation de la pression fiscale et le blocage des salaires.

De ce fait, le gouvernement avait de faibles moyens de manœuvre pour répondre aux aspirations des 30 % de pauvres (5 millions de pauvres dont 2 millions d'indigents).

L'autre limitation c'est la crainte du populisme, des promesses inconsidérées, de l'inflation incontrôlable et d'une situation incontrôlable.

Le second volet de la situation chilienne c'est la perte des valeurs traditionnelles avec la perte des 2 bases : solidarités rurales, classe ouvrière.

La réforme agraire était à mi-chemin au moment du coup d'Etat de 1973 ; la dictature va distribuer individuellement les terres ; les paysans, manquant d'appui technique et financier, ont revendu à des propriétaires modernes, laissant en marge le milieu paysan. Paysans sans terre, sans travail migrant vers la ville et formant des gens « agglomérés » sans références.

Parallèlement on assiste à la diminution de la classe ouvrière.

Ainsi, la situation de pauvreté est aggravée par la déstructuration sociale.

C'est là que les systèmes d'intermédiation traditionnels ne fonctionnent plus ; les ONG sont alors appelées à jouer un rôle d'intermédiation.

Mais les ONG étaient elles-mêmes dans une situation ambiguë au retour de la démocratie. Elles ont été aidées par l'étranger comme réaction à la dictature (dimension politique) et comme initiative sociale. La plupart étaient formées de militants politiques et de professionnels rejetés par la dictature, plus engagés dans le retour à la démocratie

Cette ambivalence se perpétue sous la transition. Elle a créé beaucoup de malentendus. Dès 90, les 700 ONG fondent d'énormes attentes à

l'égard du gouvernement en raison du rôle des ONG sous la dictature. Or, il n'y a pas eu de politique à leur égard.

Les ONG ne voulaient pas être un parti mais représenter une force. Or, elles ne forment pas un espace politique homogène. Avec la renaissance des partis, les ONG se sont reclassées entre les partis. Il y a de plus en plus de difficultés à séparer ONG et parti. La revendication des ONG à se présenter comme « représentant de la société civile », est illusoire. La relation micro-macro ne peut être séparée du rôle des partis. C'est par les partis plus que par les ONG que s'opère cette relation.

Celles qui ne se sont pas intégrées dans un parti recherchent une autre voie, celle de la professionnalisation. Mais cela pose plusieurs problèmes :

- le problème de la durée : le gouvernement a des perspectives à court terme et nous manquons beaucoup d'évaluation collective ;
- il faudra aussi dépasser le personnalisme qui caractérise beaucoup d'entre elles : elles ne peuvent pas revendiquer la démocratisation de l'Etat et ne pas se démocratiser elles-mêmes !

La coordination nationale est née en 1991 d'une rencontre de 140 ONG. Le premier moment de la coordination a été de « faire le pas » sans savoir encore à quoi cela servira.

Il y a un risque « corporatiste ». Il y a une profonde crise d'identité. Il faudra définir de nouveaux rôles, envisager la formation.

3) Créer des sociétés de service et d'appui aux organisations économiques populaires

Luis QUIÑONES, PET
CHILI

On part du constat du « dualisme » dramatique de l'économie chilienne. Beaucoup d'organisations économiques populaires sont nées du contexte de marginalité.

On ne sait pas les recenser. En 82, il y en avait 200, en 84, 500, en 85 plus de 1 000, en 89, 1 500 et en 91 on recense 5 000 OEP (organisations économiques populaires) dans l'agglomération de Santiago.

Ce sont des expériences d'organisation populaire, avec la définition de quelques objectifs, principalement économiques mais avec entraide et maintien de valeurs de solidarité, donc intégration de l'économique et du culturel.

On trouve des OEP en fait dans toutes les régions du pays. Une des caractéristiques communes c'est « l'intégration » des activités. Jusqu'à il y a 2 ans, ce mouvement fut réprimé de la part de l'Etat.

On retrouve dans les OEP les défis classiques de toute entreprise : comptabilité, gestion, formation, commercialisation.

Nous avons défini un « système intégré d'appui » en associant un ensemble d'ONG ayant chacune leurs spécialités thématiques : formation, technologie, etc.

Création aussi d'outils d'échange : marchés à l'air libre où se réunissent les micro-entreprises pour se rencontrer et pour vendre.

La difficulté c'est que les « problèmes sont de tous ordres » : financement, production, commercialisation.

Des « services spécifiques » voient le jour. Par exemple, une banque alternative a mis en place 1 500 prêts avec un taux de remboursement de 97 % bien supérieur aux banques.

Autre exemple, des organismes d'appui à la commercialisation : comment connaître le marché, s'y maintenir.

Il y a un énorme manque de formation « pour devenir entrepreneur », grosse difficulté légale également, l'administration n'offre pas de cadre légal adapté aux OEP mais un effort est fait actuellement dans ce domaine pour en trouver un.

1. Comment sont nées et se sont développées les OEP ?

Les organisations populaires ont presque été de « génération spontanée ». Il y avait au Chili une tradition à s'organiser.

La dictature a brisé les grandes organisations et puis il y eut un développement « dual ». Les ONG ont alors induit des formes d'organisation mais elles correspondent à des valeurs de solidarité enracinées en milieu populaire.

2. Pourquoi parler de développement, intégrer et préconiser des organisations de service et d'appui spécialisées ?

Nous avons cherché un système intégré d'appui mais il y a besoin de réseaux à compétences thématiques avec échange d'expériences.

3. Pourquoi faut-il légaliser les OEP ?

La législation est nécessaire pour que les OEP bénéficient d'appuis publics : les crédits ne peuvent aller qu'aux organisations légales. Actuellement, sans statut, les OEP sont pénalisées ; par exemple, elles

acquittent une TVA et, étant illégales, elles ne peuvent se la faire rembourser.

Pour agir face à l'Etat elles ont besoin d'une personnalité juridique. L'enjeu de légalisation est ressenti aussi bien par les OEP que par les ONG qui les appuient.

4. Dans quels secteurs opèrent-elles ?

Les plus pauvres ont des actions de survie « cuisines populaires ». Au niveau au-dessus c'est dans tous les secteurs.

5. N'y-a-t-il pas derrière les OEP un discours populiste ?

L'OEP n'a rien à voir avec populisme. Nous affirmons que le facteur déterminant n'est pas le capital mais le travail et cela induit des formes spécifiques d'organisation (le lien historique avec la doctrine sociale de l'Eglise est étroit).

[R. ALVAYAY : depuis le 17e siècle l'Eglise catholique a promu avec les Jésuites « l'organisation du peuple ». Ce sont les fers de lance de « l'économie populaire » et la plupart des cadres en viennent.]

6. Comment sont financés les OEP ?

Par un financement international « sous forme de projets présentés aux USA et en Europe » et par un financement de l'Etat : pour la coopérative d'épargne et certains projets, financement par le FOSSIS : Fonds de Solidarité et d'Investissement Social canalisant la coopération d'Etat à Etat.

7. Comment sont financées les organisations d'appui ?

Le service n'est jamais gratuit : les OEP apportent une partie du financement.

8. Quelle est la population concernée ?

- les cuisines populaires concernent 2 000 personnes environ ;
- par contre, dans l'économie productive la taille moyenne des OEP est de 9 personnes.

En gros. ces 5 000 OEP pourraient toucher 500.000 personnes.

4) Les ONG de service et d'appui, complément indispensable de l'action publique

Rita PARDO, ministre du Bien-être social, présidente d'une ONG consacrée à la santé
PHILIPPINES

Les Philippines : 5 000 îles, pays pluraliste, multiculturel, très jeune.

Je suis médecin. Mon expérience a commencé dans la santé, à partir de la perte de confiance dans la dictature.

Les professionnels de la santé d'opposition furent chassés par la dictature.

La dictature de Marcos a dissocié développement économique et social. Les professionnels s'engageaient auprès des populations pour les aider à devenir autosuffisants en matière de santé.

En 1972, cette idée était nébuleuse. Nous savions qu'il fallait globaliser les problèmes, permettre aussi l'autosuffisance économique pour améliorer la qualité de vie.

La dictature suspectait les professionnels ainsi engagés auprès du peuple. Pour faire face aux risques il a fallu nous institutionnaliser en 1978 et nous avons alors créé une ONG, l'ACCAP.

De 72 à 78 l'action a grandi. On est passé de 3 petits groupes à une organisation active dans 14 provinces. 4 000 volontaires ont reçu une formation.

L'ACCAP avait beaucoup plus d'expérience que le gouvernement pour donner des réponses adéquates et mobiliser les énergies et les initiatives dans les bidonvilles. Les ONG ont rempli le vide, ont formalisé une expérience.

Avec le retour de la démocratie, les ONG ont servi au gouvernement démocratique pour pouvoir diffuser leur démarche.

Les ONG ont aidé à formuler la politique.
Je suis restée ministre pendant toute la législature.
L'approche des ONG a été infusée dans les politiques publiques d'assistance.

Sous la dictature nos vies ont été en péril. La santé a été remise dans les mains de soignants autoformés.

La participation des gens a été encouragée.

La croissance économique provoque une énorme concentration urbaine, non desservie par les services.

Le blocage est dans le manque de confiance des personnes.

Question : comment s'opère le lien entre le réseau des ONG et le gouvernement ? L'identité n'a-t-elle pas disparu en se fondant dans le gouvernement ? Quelle identité légale gardent les organisations de citoyens ?

Réponse : le ministère de la Santé n'a pas développé un programme de santé primaire. C'est nous-mêmes, au sein des ONG qui avons pris l'initiative de former les femmes elles-mêmes.

C'est un mouvement en croissance rapide car le gouvernement a encouragé le mouvement, souvent soutenu par les Eglises, dans le cadre de la constitution d'une communauté chrétienne.

Sous Marcos nous avons vu que pour continuer à vivre il fallait nous enregistrer. Pour autant, avec la démocratie on n'a pas contraint les organisations de service et d'appui à s'enregistrer mais l'enregistrement donne des moyens. Ma propre organisation l'ACCAP a aidé mon ministère (du Bien-être social) car il n'avait aucune expérience d'organisation communautaire.

Je reste « non gouvernementale » au sein du gouvernement. Mon ministère est très en contact avec le secteur informel.

Quand il y a eu éruption volcanique, 500.000 personnes ont été déplacées. Le ministère n'aurait jamais pu le faire seul. Cela s'est fait en coordonnant des groupes organisés de personnes, pour prendre en charge les cuisines communautaires.

Cette expérience est unique « le gouvernement dépend des ONG ». Je suis convaincue que moins de gouvernement égale meilleur gouvernement.

5) *Un Etat d'un gouvernement démocratique peut-il suffire à tout ?*

Daniel HENRYS, médecin, fondateur du Service œcuménique d'entraide d'Haïti (SOE), Ancien ministre de la Santé
HAÏTI

Haïti : 360 \$ par habitant et par an.

400 familles dépassant un million de \$.

Les paysans haïtiens ont un revenu inférieur à 100 \$.

Situation sanitaire très précaire
mortalité infantile : 120 ‰.

Le SOE a commencé avec une petite unité de soins, dans une commune de 30.000 habitants. On a commencé avec un médecin et un auxiliaire.

Après 4 ans de travail avec la participation de matrones et de techniciens de santé nous avons créé 6 centres desservant 200 000 personnes.

Derrière cette initiative il y avait l'idée de développement communautaire. La santé était la porte d'entrée du développement sous la dictature.

Exemple du repeuplement porcin. Le cochon était la banque du paysan. Après la peste porcine et l'abattage systématique des cochons haïtiens, on a cherché à introduire des cochons créoles en mettant l'accent sur l'organisation collective.

6 ans après cette introduction il y a 6 000 cochons créoles ce qui est faible. Le cochon est devenu non plus « banque » du paysan mais symbole d'organisation et la répression s'abat sur le cochon !

Le SOE a essayé de travailler en renforçant les organisations de base. On a montré ce que pouvait être une politique de santé appuyée sur les organisations de base, maintenant avec le coup d'Etat chassant Aristide on revient à la clandestinité.

Mon expérience de ministre de la Santé pendant 7 mois. Je suis arrivé dans le gouvernement déjà constitué. J'ai pu constater que dans un ministère déjà en place on pouvait changer le climat. Dès le premier mois, l'absentéisme dans les services publics a chuté, la couverture vaccinale a augmenté. Ceci était dû à l'enthousiasme et à la volonté de participation.

Je n'avais aucune expérience de l'Etat. Mais le gouvernement où beaucoup de ministres et le président lui-même, étaient issus d'ONG a eu une attitude paradoxale, de rejet de participation des ONG.

Il n'y a pas eu de politique générale pour rechercher une complémentarité entre Etat et ONG.

Des personnes influentes pensaient que c'était à l'Etat de tout faire, maintenant que la démocratie était instaurée.

L'Etat a-t-il pour rôle d'être fournisseur de tous les services ou doit-il être un régulateur ?

Ce débat a provoqué une crise au sein du ministère : des gens très influents proposaient que tous les centres de soins non gouvernementaux soient intégrés dans le service public et croyaient beaucoup plus à l'action curative (budget concentré sur l'hôpital). Moi au contraire je croyais beaucoup plus à l'action communautaire préventive.

Obstacle majeur, le gouvernement est arrivé sans aucun programme politique ; Aristide a provoqué une mobilisation populaire mais sans organisation. Cela a débouché sur le populisme : l'exécutif plus le peuple contre le parlement.

En Haïti, l'Etat avait toujours été orienté contre la société civile.

Depuis janvier 91 un comité inter ONG a été créé. Il continue à se réunir. C'est la première fois qu'une telle concertation s'instaure. Avec diverses commissions en vue d'élaborer des solutions communes et d'appuyer celles qui sont réprimées. On a là un début de passage du micro au macro. Nous sommes obligés de relever le défi.

Pendant Aristide, les organisations de base avaient directement accès au Président et le rôle des organisations d'intermédiaires était mis entre parenthèses. Maintenant les organisations de base reformulent des demandes très fortes, à l'égard des organisations d'appui.

De leur côté, les organisations internationales (ex. organisation panaméricaine de la santé) recherchent le travail avec les ONG, ne pouvant traiter avec le gouvernement actuel, illégitime.

La déliquescence de l'Etat est maintenant telle que la reconstruction de l'Etat prendra des années. Il faut que les ONG prennent la relève, qu'une redéfinition des rôles respectifs s'opère.

L'opposition gouvernement-ONG existait déjà avant Aristide. Les gouvernements successifs ont déjà eu le désir de mettre la main sur l'argent des ONG, qui venait de l'étranger.

Les proches d'Aristide ont cru le moment venu d'agir directement au sein de l'Etat. Ils ne connaissaient rien à la réalité du pays. Ils se sont improvisés dans la santé publique et ont voulu reprendre ce que faisaient les ONG.

Quand Aristide a été chassé, le ministère du plan préparait un décret coercitif contre les ONG. Il n'y avait pas eu de réflexion antérieure.

J'estimais qu'il fallait restructurer l'Etat. Or des comités « Lavalasse », de soutien au Président, s'étaient placés au-dessus du ministre.

Nous n'avons pas de tradition politique structurée. C'est toujours l'organisation des gens autour d'un homme, les partis se sabordant, pour ne pas déranger le Président.

Les partis ont bien travaillé mais n'ont su répondre aux préoccupations populaires.

L'action menée par l'OEA a abouti aux élections présidentielles. Mais j'avais dit que la protection internationale devait aussi s'étendre à la transition, devait veiller aux premiers mois du bébé qu'elle avait contribué à faire naître !

L'action actuelle de l'OEA est inefficace, l'embargo encourage la contrebande et le peuple s'appauvrit de plus en plus.

6) *L'histoire d'une initiative concernant les pêcheurs*

Sunimal FERNANDO, directeur du PRDA, animateur régional pour l'Asie du réseau IRED
SRI LANKA

Sri Lanka : une île de 15 000 000 habitants. Population alphabétisée (95 %). Beaucoup de gens ont eu accès à l'université.

Gouvernement multipartis depuis 1947, gauche forte. Seul pays avec l'Inde ayant eu une démocratie sans rupture depuis l'indépendance.

En 1980, pression de la Banque Mondiale à l'exportation. Beaucoup de lagunes se prêtent à l'aquaculture. Mais les pêcheurs utilisaient ces lagunes et les terres avoisinantes qu'ils considéraient comme communautaires quoique légalement propriété de l'Etat.

Les grandes compagnies investissant dans l'aquaculture exercent alors une pression sur les terres. On a dit aux pêcheurs que cela fournirait de l'emploi et que l'aquaculture nécessitait des techniques sophistiquées.

En fait le système des entreprises était intensif en capital. D'où, pour les pêcheurs perte des terres et pas d'emploi pour compenser.

En 1987, une conférence des pêcheurs est organisée par FAO et IRED.

Les experts de la FAO ont expliqué que la technologie de l'aquaculture était accessible aux pêcheurs artisanaux. Les pêcheurs ont demandé à l'IRED de les aider à maîtriser ces technologies. Nécessité également de permettre la négociation des pêcheurs avec l'Etat.

Pour donner confiance aux pêcheurs. l'IRED a identifié une expérience des pêcheurs du Khérala. Les représentants des pêcheurs y sont allés ; ils ont appris ce qu'il était possible de faire et sont revenus, prêts. L'IRED a négocié avec une ONG américaine l'appui financier et technique. En 87, un pêcheur a imité, adapté, les technologies des grandes entreprises. En 88, les conditions ont été réunies. Un deuxième groupe de pêcheurs est allé en Inde : pas pour la technologie, pour acquérir la confiance.

Une ONG fut proposée pour faire le lien entre les ressources techniques et financiers et les pêcheurs. L'IREC et les pêcheurs ont refusé son appui et ont proposé une institution intégrant pêcheurs et ONG de façon à ce que les pêcheurs aient le pouvoir de décision. Le bailleur de fonds n'était pas content ; il craignait l'absence de comptabilité.

De grands débats. Le bailleur de fonds américain a finalement accepté à condition que l'un des leurs soit un des directeurs. Les pêcheurs ont répondu d'accord si un des pêcheurs peut devenir directeur de votre agence ! l'organisation américaine s'est retirée. A la fin, des Suisses ont fourni un fonds rotatif et à partir de cela il a été possible de mobiliser la trésorerie d'autres ONG locales.

La stratégie vis-à-vis du gouvernement est partie du principe qu'à tout niveau existent des personnes prêtes à soutenir des initiatives populaires et d'autres qui y sont hostiles. Le travail d'une organisation est d'identifier ceux qui sont en faveur du peuple.

Il faut avoir une stratégie politique là-dessus. Chez nous il n'y a plus de différences « entre organisation populaire et ONG ».

Le mouvement s'est étendu en 91 : 53 exploitations existaient dans 23 localités.

Le succès a été grand. La concurrence pour la terre a été de plus en plus forte.

Entre grands exploitants et petits fermiers il y avait les « sociétés de village ». Elles forment une classe émergente de petit capitalisme qui surgit partout en Asie. Très dynamique. Ce petit capitalisme a pu saisir des opportunités dans les années 80, a tiré des revenus de l'émigration au Moyen Orient. Comme l'Etat ne leur faisait pas de place ils se sont développés en paupérisant les pauvres. L'enjeu est alors pour nous de donner à ce capitalisme dynamique l'appui de l'Etat pour se tourner vers l'extérieur.

Le PRDA intervient alors en lobby sur 2 fronts :

- montrer qu'il y a des stratégies de production par et pour les pauvres ;
- montrer qu'il existe une classe capitaliste qui, si elle ne trouve pas de débouché vers l'extérieur, développera, son énergie en concurrence avec les plus pauvres.

7) **Des relations peu claires entre Etat et ONG**

Luis PERALTA, CET, animateur d'un réseau d'ONG liée au CLADES
CHILI

A la fin de la dictature les ONG ont une activité de substitut aux services publics.

Bilan de notre action en 1980 : désastreux. Comme nous ne parvenions pas à faire évoluer, nous avons créé une nouvelle organisation agro-écologie, habitat...

Le travail a trois dimensions :

- a) un travail de base servant d'expérimentation
- b) une évaluation-systématisation
- c) une diffusion

Les publics et les domaines de formation de paysans et de techniciens des ONG dans le domaine de l'agro-écologie.

Formation aussi des professeurs d'universités.

Les rapports avec l'Etat ne sont pas excellents. Il y a un manque de dialogue. L'élément nouveau est la décentralisation.

Notre faiblesse : peu de capitalisation de l'expérience ; ce serait aussi l'occasion de faire connaître notre action car beaucoup en ont encore la vision de ce qu'elle était pendant la dictature.

Beaucoup d'ONG se limitent à un petit groupe de personnes, non équipées pour une stratégie. Un réseau d'ONG devrait mettre l'accent sur la formation, le partage des tâches.

On manque de paradigme pour le développement de nos pays. Les ONG détiennent des éléments de paradigme : l'importance du travail à la base ; l'interdisciplinaire et l'approche intégrée.

Relations entre les ONG et les pouvoirs publics.

Le gouvernement à été élu démocratiquement et les ONG ont joué un rôle important dans le plébiscite. Le gouvernement a signé un engagement vis-à-vis des secteurs populaires.

Le gouvernement a un programme qui n'est pas mauvais pour la période de transition, mais le gouvernement agit à différents niveaux.

Le ministère de Planification (en fait le véritable ministère des Affaires sociales) a un discours clair vis-à-vis des ONG. Mais ce n'est pas le cas

dans d'autres ministères qui ont une logique différente. C'est moins une divergence idéologique que des tempéraments personnels.

Au plan des régions il y a des formes de relation à inventer entre ONG et pouvoir public.

Quel est le personnel des ONG ?

En 1980-81 nous avons tous souffert de la crise. Les organisations populaires qui se sont développées étaient des structures de survie. Il était impossible de formuler d'autres stratégies. La plupart des gens des ONG de l'époque venaient de l'Etat et y sont retournés. Maintenant on a des gens qui se sont formés au sein des ONG, pour une nouvelle pratique. Maintenant elles ont de nouvelles structures face à de nouvelles situations.

8) *Passer de l'autre côté du miroir*

Francisco WHITAKER, conseiller municipal de São Paulo,
BRESIL

L'agglomération de São Paulo fait 16 millions d'habitants, agglomération plus grande que le Chili.

J'avais toujours été dans les ONG. Maintenant, au gouvernement de São Paulo je me trouve de l'autre côté du miroir.

Le PT (Parti des travailleurs) était du côté de la pierre, il est devenu la vitre. Nous étions tous des gens avec beaucoup de pierres à jeter.

1ère expérience, au Brésil : à mon retour d'exil vers 1983, crise de chômage. Nous créons les « Associations de solidarité contre le chômage ». Chaque association regroupait une cinquantaine de familles chacune, auxquelles on apportait quelques fonds.

Ce n'est pas venu spontanément. C'est nous (ONG liées à l'Eglise) qui avons poussé.

Nous nous sommes trouvés dans des impasses :

- les gens n'étaient pas demandeurs pour s'organiser ; dès que la nécessité de survie a été moins pressante ça s'est arrêté ;
- nous n'avons pas pris conscience de l'effort préalable de formation ;
- puis on n'a pas trouvé l'accès au marché, pour les activités productives qui s'étaient ainsi créées.

Certains pensaient que l'autoprise en charge dévalorisait les pauvres ; mais l'Etat n'est pas capable de répondre aux besoins et par ailleurs le service public n'est pas bon (les riches ont recours au privé).

Et le gouvernement n'a pas appuyé les initiatives populaires ; il prétendait que le gouvernement pouvait tout prendre en charge.

2e expérience, à Sao Paulo : le gouvernement du PT a développé une idéologie mais qui n'était pas en mesure de résoudre les problèmes.

Alors les gens ont trouvé des formes de construction indépendantes de l'Etat et ça marche parce que :

- 1) Cela répond à un vrai besoin auquel le gouvernement ne sait pas répondre.
- 2) Les gens qui construisent ensemble savent qu'il n'y a pas d'alternative s'ils veulent se loger.

L'effet de contagion est très fort et cela change le rapport avec le gouvernement car ils ont l'autorité morale : ils font ce qu'ils peuvent, ils demandent au gouvernement de faire de son côté ce qu'il peut.

3e expérience : la création d'une université mutuelle fondée sur des réseaux d'échanges de savoir. Cela permet de découvrir des réalités nouvelles. Cela change les valeurs : gratuité, service, expression des besoins. Si cela atteint les institutions ça a un effet macro.

4e expérience : la « participation populaire à l'élaboration de la Constitution ».

Cela s'est passé au moment de l'élaboration de la nouvelle constitution. Un réseau d'initiatives micro a pris des dimensions incroyables et a eu un impact macro.

Il fallait pour introduire un amendement constitutionnel 30 000 signatures avec présentation de la carte d'électeur.

Cela a été une traînée de poudre qui a surpris les organisateurs eux-mêmes : 122 amendements ont été proposés, réunissant au total 12 millions de signatures avec au moins 4 millions de signataires différents.

Certains amendements ont été refusés, mais d'autres ont été acceptés comme l'initiative populaire.

On a vu fonctionner un « réseau biologique » sans commandement : différentes ONG micro qui se reliaient pour une initiative macro qui intéressait tout le monde.

A la lumière de ces expériences, que puis-je dire des relations entre micro et macro ?

Quand on travaille au niveau micro on a une idée trop sommaire des mécanismes de décision : la logique macro est complètement autre. Le micro va vers une société meilleure, la logique macro est dominée par les grands groupes, par les intérêts personnels.

On nous dit : « le parlement est la seule solution de négocier les intérêts respectifs des différents secteurs de la société. » Eh bien, au Brésil, le parlement ne fonctionne pas comme cela !

Nos militaires ont pris le soin de maintenir le parlement pour justifier la dictature... il maintient l'apparence et dit oui à tout ce que le dictateur demande. Y compris une règle de dépassement du délai pour élaborer les lois.

Chez nous la dictature a dénaturé la démocratie. C'est une machine à réélire les gens qui une fois au pouvoir en profiteront pour s'enrichir.

Quand j'entends les Européens parler de démocratie je me sens dans un autre monde. L'objectif de la démocratie brésilienne n'est vraiment pas de résoudre la pauvreté ou d'incorporer les 100 millions de pauvres du Brésil !

[Daniel HENRYS : n'avons-nous pas le devoir de changer la logique macro ? et pour cela ne faut-il pas changer la manière de changer le macro ?]

F. WHITAKER : il a été essentiel de voir fonctionner le macro de l'intérieur. Donc, pour le PT, gagner la ville de Sao Paolo a été essentiel.

Par contre nous n'étions pas préparés pour la présidence de la République. On avait besoin de trouver un accord de gouvernement.

Chez nous, au Brésil, les problèmes sont tellement grands qu'il y a tendance à construire des systèmes autoritaires. Seule une continuité de la démocratie permettra d'apprendre, d'analyser les erreurs. Les gens ne croient même pas qu'à l'intérieur de l'appareil d'Etat on puisse chercher à faire quelque chose pour les gens.

Bismarck disait : « Si les gens savaient comment on fait les lois et les saucisses ils ne dormiraient pas tranquilles. » C'est aussi la réflexion que m'inspire ma fonction de député municipal.

9) *Une réforme de l'Etat reste à faire*

Amadou MAMADOU, économiste principal du PNUD au Togo
ancien ministre
Niger

Les Etats d'Afrique francophone étaient des Etats à parti unique prétendant mobiliser la population sur des objectifs de construction.

Le nombre de cadres capables de gérer était très faible.

Au ministère de la planification en 1981 j'étais chargé d'évaluer les priorités dans le contexte d'un financement extérieur. L'évaluation demandée était très technocratique.

On définissait ainsi les priorités d'investissement : on veut que le taux d'alphabétisation passe de tant à tant, le nombre de médecins de tant à tant.

Le système de planification était encadré par les coopérations bilatérales ; par des organisations internationales ; avec un cadre volontariste de développement de l'Etat. Il n'y avait pas dialogue avec la population. Uniquement quelques ONG, principalement composées de volontaires.

J'ai vu les limites du système. On ne savait même pas ce que dépensait l'Etat. J'ai donc constitué une équipe pour parcourir le pays.

« 1 mois et demi sur le terrain » : on a pu constater l'absence de statistiques éducatives élémentaires. Les parents inscrivaient leurs enfants puis les retiraient.

On a essayé de comprendre pourquoi par dialogue avec eux et par analyse des études qui dormaient dans les tiroirs. Et on a appris qu'ils n'attendaient rien de l'école. Cela produisait des inadaptés au village.

Inadaptation radicale de l'école : fallait-il dans ces conditions continuer à recruter des instituteurs ?

Pour l'eau potable, on a découvert que 50 % des équipements ne fonctionnait pas.

Allant plus loin j'ai découvert la contradiction entre la volonté nationale d'aller plus loin et le budget de l'Etat, du fait de la dette. Entre 76 et 80 boom de l'uranium – qui fournissait alors 40 % du budget. Les gens se sont mis à s'endetter pour des grands projets. Mauvaise gestion des emprunts. Les échéances de la dette sont arrivés au moment où on voulait engager des réformes.

La BM (Banque Mondiale) est arrivée avec sa solution : ajustement structurel :

- arrêtez vos projets chers
- réduisez les ambitions
- ne subventionnez plus les sociétés d'Etat.

Exemple : une route Nord-Sud est nécessaire pour relier le nord et le sud du pays. On nous a demandé d'y renoncer.

L'action brutale de la BM a au moins permis le réveil des populations concernées. On a dit : la santé doit être payante. Alors en sortant de l'hôpital les pauvres jettent les ordonnances. Les familles se sont révoltées. On a eu besoin des ONG pour faire le passage entre les refus et la recherche de solutions alternatives. Car le pays était tel que l'Etat ne pouvait tenir ses promesses. On a recherché les ONG pour imaginer des solutions alternatives nécessaires aux négociations avec la Banque Mondiale.

Cela a obligé tout le monde à discuter démocratie et efficacité de l'Etat.

Au Niger la population a une mauvaise perception de l'Etat : c'est un Etat administratif légué par la dictature et n'émanant pas du regroupement des sociétés locales. Mauvaise perception venant aussi du fait qu'il n'y a pas de couche tampon entre la population et l'Etat. Les ONG opèrent seulement à un niveau très « micro ». Les partis politiques indépendants n'existent que depuis peu. Il n'est pas évident que la démocratie change quelque chose.

Je suis ensuite devenu conseiller du PNUD au Togo.

Dans les organismes des Nations Unies tous les dons doivent être faits aux gouvernements, notamment aux ministères du Plan.

Les fonctionnaires ont appris depuis 25 ans à répondre aux directives du « prince ». Ils n'ont plus d'esprit critique.

Les ONG sont nées comme « refuge politique » pour les opposants. Progressivement elles ont appris à aborder différents problèmes : les handicapés, l'insertion des jeunes... Elles sont en général spécialisées. Mais ayant été un refuge politique l'Etat s'en méfie.

Il y a en principe un appui à leur action mais les administrations inscrivent des lignes de crédit fictives. En plus les ONG ne savent pas aider à faire des programmes... bref à la fin de l'année l'argent n'est pas débloqué.

Dans les ONG il faut trier : il y a eu des cas où des représentants de parti fabriquaient des ONG de toutes pièces pour tirer de l'argent. Et le tri n'est pas toujours facile.

Toutes ces expériences renvoient à la nécessité de réformer l'Etat. La démocratie en marche actuellement en Afrique, est loin de changer les choses. Les nouveaux dirigeants ne sont pas préparés à leurs responsabilités. Ils doivent faire l'effort sur soi-même pour transformer l'Etat.

Rôle des ONG dans la formulation de politiques nationales. A la conférence nationale du Togo, 150 ONG ont participé, ont apporté des propositions. Leurs propositions ont été prises en compte sur le papier mais le débat est surtout politique et je constate simplement la mauvaise volonté de l'Etat à mettre en œuvre ce qui a été proposé.

Rôle de l'ajustement structurel : certaines mesures étaient inévitables : on arrivait à des ressources inférieures de 30 % aux dépenses incompressibles. Alors on coupe sur la santé...

Psychologiquement cela a mis les gens en situation de réaliser qu'ils ne pouvaient pas se comporter en assistés de l'Etat. Mais, là, on est allé trop vite, les gens n'étaient pas préparés, les subventions ont été supprimées du jour au lendemain. Les privatisations ont été adoptées.

L'Etat s'est désengagé mais en face il n'y avait rien pour prendre le relais. L'effet de déstructuration a été considérable. Ceci dit dans une société démocratique il faudra bien constituer de vrais citoyens. De 60 à 80, on a réduit les impôts et augmenté les services, ce n'était pas viable.

Ma stratégie au Niger a été de faire un contrat cadre avec les ONG. Mais cela suppose une équipe d'évaluation incluant les populations.

10) La déconfiture des ONG de santé après le retour de la démocratie

Jorge SANCHEZ , médecin, président de la Commission santé publique de l'Ordre des médecins, ancien animateur d'une ONG
CHILI

Comment se situent les ONG de santé ? Quelles expériences locales existent ? La Constitution garantit la santé... si la population peut payer.

- 2 millions privé
- 0,5 santé des forces armées
- 1 million de personnes en cotisation

Les ONG se sont formées vers 1980 ; 120 existent depuis sur la santé. Certaines ont une formation spécifique : traitement et suivi des handicapés.

Impact auprès de 300 000 personnes.

ONG beaucoup liées à l'Etat. Le suivi du SIDA passe par des ONG créées par l'Etat lui-même. Les ONG, pour une petite part, dépendent de l'Eglise, via Caritas. La plupart, de l'argent international.

Projets très modestes : ce sont en général des jeunes sans grande expérience à temps partiel, très militants.

La plupart des anciens des ONG sont entrés à l'Etat.

Le projet des ONG ne dure qu'un ou 2 ans. Mauvaise gestion – grandes difficultés d'accéder aux finances publiques.

Les projets sont rarement évalués. Il n'y a qu'un rapport annuel.

Pas de mémoire interne, absence de réflexion, sans prétention d'être permanente et semi permanente : « c'est un couloir pour le personnel ».

Peu de participation communautaire. Le gouvernement ne s'intéresse pas à la participation sociale. Aucune expérience ni évaluation des risques.

Les problèmes de l'élargissement de l'expérience

- 1) Les gens vont de l'un à l'autre.
- 2) Pas d'évaluation de l'impact. « Les ONG ne sont que des organisations transitoires ».

Il faudrait pouvoir avoir continuité et capitalisation.

Il faudrait des espaces d'échange d'expériences, y compris avec l'appareil d'Etat qui est très centralisé, organisé autour d'un directeur.

Les ONG traitent directement avec le niveau central. Il n'y a aucun échange au niveau régional. Mais les autorités de santé publique n'ont aucune motivation à susciter les échanges.

Il faut non seulement changer la logique du micro mais aussi changer la perception qu'a le niveau macro. Actuellement, les autorités chiliennes accordent aux ONG un rôle purement subsidiaire, comme dans le domaine du SIDA.

Ceux qui arrivent au sein de l'Etat c'est parce qu'ils ont la confiance de l'Etat. Ils n'ont rien appris de leur passage dans les ONG.

Une médecine plus participative ? La « participation » implique le conflit ; ils n'en veulent pas.

Les services ont tellement à faire qu'ils n'ont pas le temps d'écouter les gens : la détérioration du système public de santé était telle qu'il n'y avait pas le temps de réfléchir ; on a repris les schémas préexistants.

Au niveau régional il n'y avait aucune tradition de « concertation ». Il y a seulement quelques expériences locales qu'il faudrait suivre.

Il y a un peu de médecins dans les ONG. Mais là où il y en a ils ont un impact parce que la médecine est très respectée au Chili. Mais il y en a peu en raison des honoraires.

11) *S'inscrire dans la tradition d'une organisation populaire mexicaine*

Eduardo TORRES, Casa del Sol, organisation de service et d'appui aux milieux populaires MEXIQUE

J'interviens dans l'Etat le plus pauvre du Mexique, Etat agricole avec de grands contrastes. Les Indiens ont été exploités, les terres leur ont été enlevées.

Les mouvements populaires se sont radicalisés face à la crise.

La crise de l'Etat date des années 60 mais l'instabilité politique est récente. Mon organisation travaille sur 3 thèmes :

1) la lutte pour la terre, face à la répression. Le gouvernement fait des concessions et promet des actions populistes. Le mouvement social se replie sur la terre.

2) des organisations populaires qui émergent à un milieu plus large. Elles sont régionales et se basent sur la réappropriation par les paysans de leurs moyens de vie et au contraire des mouvements des années 70, les dirigeants sont effectivement issus de milieu populaire.

3) L'appui technique, l'éducation, l'habitat.

Types d'action :

1) premier exemple, avec 22 000 producteurs de café. Suite à la chute des prix et à la réorganisation de l'entreprise publique de commercialisation, il y a eu réorganisation des producteurs.

Nous avons diversifié nos conseils : aide à l'organisation régionale, nationale et internationale (commercialisation du café).

Le mouvement exerce une influence sur les politiques nationales, pour que le gouvernement change de position dans les instances internationales (négociations commerciales).

2) Deuxième exemple, le logement populaire : il s'agit de « peser sur la prise de décision au niveau du logement dans une ville où 35 % de personnes sont sans logement.

Le gouvernement n'a pas su résoudre le problème.

Casa del Sol cherche à proposer des formes efficaces : des alternatives permettant des constructions plus denses ; une simplification des systèmes de crédit, actuellement très compliqués, des solutions technologiques.

Le gouvernement n'accepte pas les propositions de la société civile. Et il est difficile de garder une mobilisation collective pendant 7 ans.

Les défis : formuler les stratégies face au gouvernement ;
– pour le logement proposer des modèles d'action au niveau régional et national.

Les associations de producteurs n'ont rien à voir avec l'Etat mexicain. Elles présentent une grande diversité idéologique et politique. Les 22 000 producteurs de café sont très divers quant à leur appartenance politique. Par ailleurs une part importante de la population est coupée des partis. C'est le cas des organisations sociales, populaires...

Il y a une longue tradition d'organisations populaires au Mexique. Le travail des organisations d'appui a seulement permis de les renforcer.

Nous avons une organisation d'appui travaillant avec des organisations régionales qui existaient déjà. Nous ne nous immisçons pas dans le travail communautaire de base.

Les problèmes de communication-information sont essentiels au sein des organisations populaires et entre elles.

12) Les paysans sentent qu'ils doivent reconquérir leur dignité

Dona FASSINO, coordonnateur des Groupements d'intérêt économique (GIE) paysans
BENIN

Suite à l'échec des ONG, des structures d'Etat et des associations coopératives socialistes nous avons tenté une structure originale.

Bénin : 5 millions d'habitants, rural à 90 %. Or rien n'est fait pour cette population. Nous avons cherché à remettre les choses en place en créant des GIE.

Ce n'est rien d'autre qu'une forme associative pour paysans et pêcheurs pour produire et commercialiser.

Mais il n'y a pas pour autant mise en commun des terres. Seule contrainte : livrer en quantité et qualité les produits convenus. Les GIE donnent une certaine force aux paysans. Ils peuvent se créer des échelles différentes. Les paysans ont retrouvé leur autonomie. Car les intermédiaires ne leur permettaient pas d'être eux-mêmes.

Il faut qu'ils ne se laissent pas récupérer par des fins propagandistes « car dès que les paysans font quelque chose ensemble il y a des militants de parti qui s'infiltrent ».

Ils représentent maintenant une force sociale. Il y a une entraide mutuelle, car de là dépend leur survie.

Ils représentent une force économique. Avant, l'acheteur fixait le prix aux producteurs, ce n'est plus le cas.

Exemple : une fédération de GIE de la région « atlantique ». Elle produit de l'ananas et arrive à la vendre à un prix fixe. L'acheteur ne peut plus jouer entre les producteurs. Ils atteignent des bénéfices substantiels.

Ils représentent aussi une force politique. Les agents de développement rural nous boudaient. On a rencontré le ministre puis ses conseillers. Ils ont reconnu l'intérêt des GIE. Un mois après le ministre a fait un communiqué radio « donnant une priorité » aux GIE compte tenu de l'efficacité sur le terrain ».

Puis nous avons écrit au chef d'Etat. Chaque fédération l'a fait individuellement. Et le Président a répondu individuellement à chaque fédération « car cela répond parfaitement à son programme de développement ».

Nous avons demandé au gouvernement un siège social. Le mouvement progresse : il est parti dans 3 départements du Sud et se développe au Centre.

Les paysans sentent qu'ils doivent reconquérir leur dignité. Leur juste place dans la société. Il faut que la part qui est la leur leur revienne.

La crédibilité des paysans organisés de cette manière a dépassé les frontières du pays. Nous demandons à l'étranger de l'accompagnement pas de l'assistance.

Avec cette organisation nous tendons vers le macro. Actuellement, 20 000 paysans sont organisés dans 400 GIE.

Nous sommes interlocuteurs du gouvernement mais nous ne nous laissons pas « instrumentaliser » par lui.

J'ai été personnellement administrateur d'une région du Bénin. Je suis en contact permanent avec les paysans et je voyais depuis longtemps que rien n'était réellement fait avec eux.

Je me suis trouvé en contact avec un ami français dans une conférence. Je lui ai parlé de nos problèmes et l'ai invité à venir m'aider à monter cette initiative.

En étant le promoteur, je suis coordonnateur de la Fédération, en attendant que les dirigeants émergent.

Le succès des GIE repose sur l'esprit coopératif traditionnel. Les obstacles c'est d'abord que les paysans se méfient au départ : ils ont été exploités si souvent. Puis les services de l'Etat ont vu qu'on faisait concurrence à leur fonctionnement. C'est pourquoi nous sommes remontés au chef de l'Etat en lui opposant son propre discours. Nous avons besoin du concours de l'Etat pour nous libérer des contraintes. Pour le reste nous restons autonomes.

13) *Comment un Etat peut-il dialoguer avec des organisations traditionnelles ?*

Mauricio HUENCHULAF, Lonko Kilapan, ONG mapuche
CHILI

900 000 Mapuche au total, principalement dans la 9e région du Chili. Ils ont été engagés dans un long processus d'intégration-assimilation.

500 000 personnes restent en milieu rural sur 500 000 hectares, notamment dans des « réductions » lieu de refuge de l'identité culturelle mapuche.

Terres insuffisantes. Beaucoup de migrations saisonnières et définitives.

La dictature a brisé les organisations sociales. Les ONG sont venues dans le vide des organisations détruites. Le mouvement a permis de combler ce vide, faire reconnaître par le gouvernement l'existence des peuples indigènes.

La population mapuche a participé directement au projet de loi sur les minorités, ce qui ne s'était pas passé auparavant.

Débat avec l'Etat sur l'octroi d'appui : l'Etat dit « il faut traiter avec une organisation constituée. » Nous disons : il faut traiter avec la communauté.

Les organisations mapuche mélangent les formes traditionnelles d'organisations et les formes de la société espagnole pour pouvoir entrer en contact avec elles et avec les autorités. Mais nous avons pu revitaliser des formes traditionnelles d'associations.

14) Quand le contexte « macro » fait obstacle aux initiatives « micro »

Jean FREYSS, partenaire du mouvement indépendantiste kanak NOUVELLE CALEDONIE

En Nouvelle Calédonie, beaucoup de projets « micro », notamment ruraux et économiques de développement. Certains assez gros : 2 000 producteurs de café par exemple.

Le point de départ n'est pas les ONG mais l'émergence d'une revendication indépendantiste, l'aspiration à la dignité.

Mais à chaque crise, l'Etat a refusé de répondre à la revendication culturelle et politique pour répondre par l'action économique et on observe une évolution comparable en milieu dirigeant kanak :

Or, l'essentiel des projets économiques échouent. Les obstacles rencontrés :

a) l'accès foncier, le crédit, la formation : ces obstacles classiques sont assez bien traités. Les moyens sont là.

2) Les obstacles de fond :

Obstacles internes : tout d'abord, liés aux traits culturels de la société kanak :

– Le système économique calédonien fait que ce n'est pas rentable de produire. L'assistanat est préférable. Un petit boulot salarié rapporte 10 fois plus que la production.

Se crée ainsi une mentalité d'assistés. « L'Etat doit » : il doit assurer le bien-être. L'économie c'est le problème des blancs.

– La société mélanésienne ne fonde pas le pouvoir sur l'avoir mais sur le réseau de relations et tout effort de différenciation est combattu.

Obstacles macro-économiques ensuite : le système est un système assisté reproduisant des privilèges coloniaux : la métropole distribue des revenus sans rapport avec la productivité du pays.

C'est globalement une société où il n'est pas avantageux de produire.

Dans ces conditions, l'appui au développement c'est le tonneau des Danaïdes.

Théoriquement les accords de Matignon redistribuent le pouvoir, donnent l'autonomie au territoire kanak. Mais, dans les faits, les compétences sont limitées et ne modifient pas le cadre macro-économique.

« On a toujours plus macro que soi ». Pour les Etats c'est le marché mondial.

Le pouvoir kanak se voit interpellé par sa base qui lui dit à son tour « qu'est ce que tu fais » et la coupure s'établit entre les dirigeants et la base.

L'échec c'est d'abord : de n'avoir pas respecté l'identité kanak, ensuite de n'avoir jamais pris le temps : 15 ans c'est en fait 5 politiques de 3 ans qui se succèdent sans s'attaquer aux problèmes de fond.

Il y a quand même quelques expériences positives :

– Un centre de formation agricole qui s'est créé à partir d'une stimulation extérieure ; les kanaks ont pris le temps de négocier l'organisation de ce centre entre les communautés d'où le succès.

Il n'y a pas séparation complète de la modernité et de la tradition. Il y a vitalité culturelle mais sans coupure. Il y a une réappropriation, réaffirmation des valeurs qui peuvent s'opérer dans un contexte moderne.

J.M. Tjibaou, le dirigeant kanak assassiné parlait « de façon kanak d'habiter la ville ».

Mais c'est vrai que des tensions apparaissent entre pouvoir coutumier et pouvoir exercé par les nouvelles élites administratives kanaks. Le monde kanak n'arrive pas pour l'instant à articuler tout cela, à formuler un projet cohérent.

15) L'autogestion à l'épreuve des faits

Aldo MENESES, Fundacion para el desarrollo
CHILI

La Fundacion para el Desarrollo existe depuis longtemps. Elle a été créée en 1967, à l'initiative du cardinal Enrique pour développer sa région d'origine. C'était une institution « pour trouver des ressources à l'étranger ». Grâce à ces fonds est née la compagnie de cellulose ARAUCO.

En 73, la dictature a privatisé des entreprises qui avaient été étatisées et étaient en mauvais état. Le cardinal a fait racheter certaines entreprises pour pouvoir y abriter les dirigeants syndicaux cachés. En 74, un modèle d'administration autogestionnaire a été conçu.

Des financements américains ont permis de racheter ainsi plusieurs entreprises. A son moment le plus haut, la Fundacion a ainsi réuni 60 entreprises et 65 000 travailleurs. Le conseil de fondation était pluraliste et œcuménique.

Toutes ces entreprises ont commencé avec des dettes. Les indemnités des travailleurs ont été nominalement des apports de capital mais l'argent est en fait venu des USA.

Pour développer les échanges, une coopérative de crédit a été créée mais l'initiative a été bloquée par la dictature. Il a fallu racheter une compagnie financière en 1975.

En 78, les entreprises du groupe de la Fundacion très endettées, faiblement capitalisées, ont subi de plein fouet la récession. La majorité du conseil a opté pour lui faire remplir une « fonction sociale » plutôt qu'une « fonction productive ». L'endettement s'est poursuivi.

A la récession de 83, le Chili s'est retiré du pacte Andin, les débouchés se sont fermés, 6 ou 7 entreprises ont été regroupées, d'autres ont fermé. L'INA (Institut National de l'Autogestion) a été fermé et le capital restant, renforcé par des capitaux hollandais et français, a permis de monter la Banque de Développement.

Après 10 ans d'expérience, on peut mieux évaluer les difficultés et la lenteur du processus d'apprentissage d'association des travailleurs à la gestion.

Au moment du transfert des décisions aux travailleurs on a constaté que tous les travailleurs n'étaient pas intéressés à avoir une fonction de responsabilité dans l'entreprise. Et il fallait prendre des décisions.

Malgré toutes ces limites, la plupart des membres du conseil d'administration de l'institut de l'autogestion ont formé le noyau de la réflexion pour l'actuelle transition démocratique.

16) *La malédiction pétrolière*

Seinde ARIGBEDE, fondateur de la coalition de l'Union du peuple de Nigéria
NIGERIA

Je suis fondateur d'une organisation du peuple : « coalition de l'Union du peuple du Nigeria ».

Le Nigeria est un pays tropical, 4 fois la taille de la Grande-Bretagne.

Nous ne connaissons pas sa population. Entre 80 et 120 millions d'habitants.

Le pays est composé à 40 % de chrétiens, 40 % de musulmans, 20 % d'animistes. Le pays a une grande diversité de ressources et nous sommes pourtant près de la ruine économique.

2 % de la population du pays possèdent 95 % des richesses. Ce sont des parasites exportant leurs devises.

60 % de l'économie est basée sur l'agriculture. Majorité paysanne. La femme travaille beaucoup.

Après 1960, on découvre des quantités de pétrole. « C'est la tristesse du pétrole » et non le boom pétrolier (« oil loom and not oil boom ! »). La campagne est délaissée.

Progressivement, le reste de l'économie s'est ruinée. Les élites ont exploité les rivalités ethniques et religieuses. Multiplication des guerres, répression brutale.

Mortalité infantile énorme, 120 %. Couverture de santé à 40 % ; analphabétisme.

Les revenus sont de 17 \$ par mois en moyenne. Rapide dévaluation. Fuite des professionnels. Implosion des services publics.

« J'étais un jeune médecin et j'ai vu qu'on ne pouvait continuer ainsi ; j'ai essayé d'agir via l'université. Mais j'ai vu que j'allais à contre-courant de la société.

Face à cela, les gens du Nigéria ont créé des réseaux de résistance de toutes sortes. Ce que nous cherchons à faire par ces réseaux c'est d'aller du micro au macro. C'est ce que veulent les paysans. Ils voient un emboîtement d'espaces.

La tentative par les partis a été un échec. Via les Eglises, échec, via le crédit, échec.

Nous faisons l'effort de construire une coalition à une échelle nationale. Quand « nous » nous sommes mobilisés, nous n'avons pas voulu nous enregistrer : il aurait fallu changer de perspective.

Nous avons essayé plusieurs abords. Nous mettons l'accent sur les volontaires, sur l'autogestion. C'est une lutte interne d'apprentissage, alors que l'aide extérieure pousse à infléchir nos orientations. C'est pourquoi nous ne voulons pas que des blancs viennent dans les zones rurales.

Nous avons cherché des réponses alternatives à nos problèmes. Par exemple pour la santé.

Les obstacles sont :

- l'absence d'éducation
- la nature des élites au pouvoir
- le chaos de l'économie

Pour le passage du micro au macro, il y a danger de distorsion si on va trop vite ; on risque de devenir dépendants soit des fonds extérieurs soit du gouvernement.

17) *La démocratie participative à l'épreuve des faits*

Carlos COITIÑO, membre du gouvernement de la province de Montevideo
URUGUAY

Les ONG ont eu surtout leur place sous la dictature, pour la survie de ceux qui sortaient de prison ou rentraient après l'exil.

Leur disparition a été liée à la disparition des fonds étrangers après la fin de la dictature.

Chez nous, en Uruguay, la tradition est celle de la démocratie représentative : on élit et on fait confiance aux élus car il faut 14 heures de travail par jour pour pourvoir au quotidien et cela ne laisse guère de loisir pour des réunions.

Il n'y a pas de tradition de participation directe. Les gens sont d'accord de participer mais pour résoudre des problèmes immédiats.

Dans un premier temps nous avons fait des réunions de participation mais seule une petite minorité participait. Nous essayons maintenant de décentraliser par des « centres de zone » avec assemblées délibérantes

où les gens peuvent poser leurs problèmes. La décentralisation de la gestion se fait sur des associations de quartier. Le problème est de décentraliser réellement le pouvoir de conception et de gestion. Mais les cadres légaux entravent ces processus de déconcentration et les mentalités bureaucratiques jouent contre les processus de décentralisation.

18) Une planification régionale alternative

Alfonso GONZALEZ
MEXIQUE

Je suis membre d'une « association citoyenne autonome » créée en 1977. Elle groupe 17 personnes se consacrant à l'appui aux organisations indigènes.

En 50 ans, le secteur rural du pays est passé de 2/3 à 1/3 de la population.

Depuis 15 ans nous travaillons dans une zone au Sud de Mexico avec 20 000 agriculteurs mais aussi avec les habitants des extensions de l'agglomération de Mexico, chassés de la vallée de Mexico, devenue invivable.

Nous sommes donc confrontés à une concurrence entre la pression urbaine et une tradition agro-écologique très valable.

Nous travaillons avec des agriculteurs qui ont créé des sols artificiels sur le fond du lac. Forte productivité plus ressources complémentaires du tourisme.

Déjà les eaux polluées nuisent à l'agriculture.

Le gouvernement a décidé d'exproprier 1 000 hectares officiellement, pour lutter contre les risques d'inondation de la ville. En fait c'était pour mettre les terres à la disposition de l'urbanisation.

Pour gérer ce macro conflit d'intérêt la communauté rurale semblait être vaincue d'avance. La position de notre association a été de dire : il y a une alternative à ce projet élaboré pour l'administration par 50 techniciens qui invalidaient par des arguments techniques le contre-projet des paysans. Avec les groupes de producteurs nous avons déjà travaillé et nous sommes arrivés à une proposition alternative fondée, démontrant que le gouvernement n'avait pas une gestion intégrée du bassin versant.

La mobilisation défensive ne suffit pas. Il faut se fonder sur une rationalité de planification, montrant des solutions plus favorables à tous.

Nous nous sommes appuyés face aux pouvoirs locaux sur des valeurs de base, diffusées par les Nations Unies.

En un an et demi le gouvernement a reculé. Il a du passer un accord de concertation avec 100 organisations populaires. Cela a pu se faire en s'appuyant sur une campagne de presse.

Ce succès a fondé de nouveaux principes de la planification dont les critères sont :

- une ville exige d'être comprise en relation avec sa « bio région » ;
- la transformation doit garantir la durabilité à long terme ;
- il faut une complémentarité urbain/rural.

Les autorités ont eu du mal à accepter que la planification régionale soit intégrée et participative.

Pour construire des pratiques participatives, il faut d'abord véritablement partir du diagnostic de la communauté elle-même. Ne pas partir des institutions ou d'une « avant-garde » politisée, être toujours en « alerte » sur le consensus au sein de la communauté.

19) A la recherche d'une action intégrée de l'Etat en milieu rural

José PISSANI, PRATVIR
PEROU

C'est encore une expérience micro.

Au Pérou, la source de l'énorme migration vers les villes c'est l'abandon de la Sierra, des Andes. Les routes vont toutes de la montagne à la côte : pour extraire les matières premières, pas pour irriguer le pays.

Il y a des départements où il n'y a aucune communication entre les différentes parties. Il faut passer par la côte pour aller de l'une à l'autre.

Autre cause de migration, le terrorisme, les villes devenant le refuge.

Le PRATVIR est un programme d'appui aux familles, visant à leur apporter des moyens : habitat et équipements (hydraulique...)

Les ressources consacrées à cela sont fournies sous forme de prêt à un taux proche de l'intérêt bancaire. Les gens remboursent avec beaucoup de dignité.

Nous avons constaté la nécessité d'aborder globalement le problème.

Le flux d'émigration est stoppé, voire inversé car il y a maintenant les commodités.

A ce jour, nous avons contribué à la construction de 2 700 logements ; adaptant les techniques paysannes traditionnelles et 4 000 hectares ont été mis en valeur.

20) L'agro-industrie rurale tisse sa toile

François BOUCHER, animateur du réseau centre américain d'entreprises agro-alimentaires rurales
COSTA RICA

Comment à partir d'expériences micro construire un réseau d'agro-industrie rurale sur plusieurs pays ? Telle est notre histoire.

Point de départ : les paysans ne peuvent pas survivre en produisant de la matière première. Il leur faut incorporer de la valeur ajoutée.

Fin 70, des projets d'agro-industrie rurale naissent en université et en ONG, mais l'approche à l'époque était surtout technologique.

En 83, création d'un réseau informel à partir du Costa Rica avec bulletin, réunions. En 86-88, le réseau a été renforcé et trouve un parrainage colombien, canadien... On entre dans un réseau d'information et de recherche et on réalise des études de cas « approche d'entrepreneurs ruraux ».

Plusieurs ministères prennent conscience des opportunités de développement rural ainsi offertes.

8 réseaux nationaux sont créés.

En 92, l'agro-industrie rurale devient un programme prioritaire en Amérique Centrale.

Au niveau micro, il y avait dès le départ des agro-industries traditionnelles : fromages... Nous n'avons réalisé que plus tard leur importance : 10 000 emplois dans la région.

Puis vinrent des agro-industries « induites par des projets ».

C'est à partir de cela que nous avons créé les réseaux.
Nous avons progressé dans six directions :

a) les projets eux-mêmes se sont multipliés et certains ont eu un grand succès, 200 en Colombie, 50 en Equateur, 100 au Brésil, etc.

- b) les méthodologies d'élaboration des projets se sont améliorées ;
- c) la connaissance des industries rurales s'est approfondie par capitalisation d'expériences et élaboration de statistiques pour pouvoir faire prendre conscience aux autorités de l'importance de ce secteur méconnu du développement ;
- d) le réseau a donné naissance à des réseaux nationaux ;
- e) la promotion des produits issus de l'agro-industrie rurale ;
- f) la prise de conscience : il y a dix ans, personne n'avait conscience de l'importance de cette agro-industrie rurale. A l'université, au sein des gouvernements et des organisations internationales c'est devenu un important sujet de discussion entre pays, en même temps que le thème du développement rural prenait de la force.

Le réseau a permis la formation de personnes très motivées.

Certains projets ont eu un impact important. Par exemple le séchage naturel du yucca.

L'agro-industrie rurale est un besoin ressenti par les paysans qui y voient une alternative à l'échec des projets de développement des années 80.

Difficultés rencontrées :

- les autorités ne croyaient pas que les paysans pouvaient devenir entrepreneurs ;
- dans la plupart des pays, le développement est aux mains des sociologues et des agronomes ruraux... il n'y a pas de technologues capables de parler de transformation des produits agricoles.

Et, surtout, la clé du succès c'est le sens de la durée : il faut du temps pour avoir un impact important dans ces domaines, auprès des paysans comme auprès des autorités.

Le rapport entre micro-industries et multinationales est un sujet de débat.

En Colombie, l'accord sur le yucca a permis à un ensemble de petites entreprises de se mettre d'accord pour négocier avec les multinationales.

Le monde paysan n'a pas confiance a priori dans le gouvernement.

21) L'ajustement structurel et la décentralisation

K. NSA – KAISI, conseiller de la présidence
TANZANIE

Des initiatives en milieu rural.

J'ai toujours été un bureaucrate du gouvernement. Pendant 18 ans comme coordonnateur du développement rural, maintenant comme membre du Comité de planification.

Mais je suis fils de paysan et cela me donne leur confiance.

Le swahili est un langage composé : langue locale, anglais, français, arabe. Les administrateurs locaux coloniaux étaient tenus d'utiliser le swahili. Dans un pays à 200 langues, l'utilisation du swahili était indispensable. Le swahili est devenu la langue obligatoire à l'école et dans l'administration et les médias. C'est le seul moyen pour nous de dialoguer du Nord au Sud.

Je préside aussi l'organisation des petites entreprises.

Tanzanie : 26 millions d'habitants : 2 fois le Texas. 80 % de paysans ;

Le swahili unit le pays ; nous n'avons pas le problème de communication entre nous ; c'est l'héritage le plus positif de la colonisation.

Pendant tout le temps du gouvernement populaire il y a eu un engagement fait pour le développement des zones rurales.

Notre diagnostic en 1967 fut, compte tenu de la population dispersée et pour fournir aux habitants ruraux les services de base d'entreprendre un programme de villagisation.

Les paysans y furent opposés à l'époque mais maintenant ces villages sont la base de l'organisation sociale.

On a obligé les gens à quitter le lieu des ancêtres. Cette résistance a disparu car les gens ont vu qu'ils bénéficiaient des services.

Puis vint la grande crise. La Banque Mondiale arrêta ses financements pendant quatre ans.

La Banque Mondiale nous disait : vous voulez socialiser avec de l'argent capitaliste. Nous avons refusé de rembourser nos dettes. L'éducation, l'eau, l'agriculture se sont effondrés. Nous avons alors mobilisé les intellectuels pour trouver des solutions.

Maintenant nous avons remis les terres en Tanzanie aux paysans et ils peuvent négocier eux-mêmes avec les investisseurs. Nous sommes à la

recherche d'un nouveau type d'économie dans le cadre d'une économie mondiale intégrée.

Nous nous orientons vers une nouvelle stratégie : renforcer l'autonomie villageoise, faciliter les initiatives locales.

L'organisation de la production s'est améliorée.

Les anciennes coopératives s'étaient bureaucratisées : l'initiative allait de haut en bas. Maintenant les villages vont prendre en mains la commercialisation.

Seule l'autonomie de décision permet le développement.

La vie des gens s'était détériorée ; les services de santé sont à l'abandon, les écoles n'ont plus de livres. Le gouvernement essaie de faciliter l'auto prise en charge des villages. C'est la réponse à l'intégration de l'économie mondiale.

22) *Une organisation d'appui doit savoir disparaître*

Michel BOURGUIGNAT, organisation de service et d'appui au mouvement syndical
CHILI

Il s'est agi à l'origine d'appuyer le mouvement syndical. Le mouvement syndical face à la dictature. L'objectif était éminemment politique malgré sa forme technique.

Après la dictature, les syndicats ont cherché à garder leur rôle national. Mais dès la préparation de la concertation (entre les partis politiques qui a débouché sur la transition démocratique), les syndicats avaient perdu leur position de leader.

Notre structure était indispensable au mouvement syndical à l'époque de la dictature ; plus maintenant.

23) Vers une négociation globale entre les organisations populaires et le nouveau gouvernement

Diadie SOUMARE, représentant des Maliens en France
FRANCE et MALI

Je suis originaire de la vallée du fleuve Sénégal. Emigré en France à 18 ans pour des raisons économiques. J'ai 47 ans.

A 18 ans j'étais analphabète. J'ai appris à lire. Puis j'ai été 11 ans ouvrier fondeur et depuis 17 ans comptable.

Plusieurs expériences m'ont marqué :

1ère expérience : le maintien de la culture et de la langue, dans le but d'être « en rapport positif avec la communauté et le pays d'accueil ». J'ai créé en France une association de défense et de promotion de la culture Soninke (ethnie située le long du Fleuve Sénégal, au Mali, Mauritanie, Sénégal ; la plupart des immigrés africains en France sont Sonink).

2e expérience : je me suis associé au GRDR, créé par un groupe d'agronomes de retour en France après une expérience africaine. Le GRDR contribue à la formation des immigrés, notamment en vue de les aider à développer leur pays d'origine.

3e expérience : essayer de développer une stratégie de développement dans sa région d'origine. Le processus est engagé.

Nous avons eu deux étapes :

- a) arrêter l'exil volontaire, retourner pour produire autrement ;
- b) donner le temps au temps. Restons ici, cotisons, améliorons les conditions de vie. Comme ça on aura le temps de corriger les erreurs.

Des associations se sont créées par village. Elles ont commencé par assurer la maîtrise de l'eau et la santé (dispensaires, maternités...) La participation des Etats s'est limitée à former le personnel que nous choissions.

Au Mali, cela s'est fait avec un régime qui ne nous reconnaissait pas et que nous ne reconnaissions pas.

Le nouveau pouvoir nous reconnaît, souhaite nous voir participer au développement du pays. Nous sommes interpellés à participer à l'action publique.

Qu'est ce qui doit participer à l'action publique ? Qu'est ce qui doit rester au dehors ? Devons-nous nous jeter dans le macro sans connaître ce que le nouveau processus va apporter à ce que nous avons réalisé ? Nous représentons une force. 100 000 Maliens travaillent en France. Comment canaliser l'épargne maintenant que la confiance est établie ? Comment faire participer cette épargne à un développement autonome ?

Les associations villageoises tendent à dire : c'est maintenant à l'Etat de prendre en charge ce que nous avons créé.

Nous sommes prêts à une négociation sur tous ces points avec le nouveau gouvernement.

24) *Il ne suffit pas de conquérir la démocratie ; il faut encore lui donner un contenu*

Idrissa SIDIBE, directeur à la Banque malienne de développement vice-président du centre de réflexion DJOLIBA
MALI

Je suis un des responsables du parti qui a gagné les récentes élections au Mali. J'ai débarqué en France en 67 comme étudiant et j'y ai donné des cours dans le cadre des foyers d'immigrés. J'ai participé à la fondation du parti clandestin.

A mon retour en 75 au Mali, je me suis demandé si je devais poursuivre le travail de sensibilisation. C'est alors que j'ai pris contact avec le centre Djoliba créé par l'abbé D. Traoré. Il est maintenant représenté par un musulman.

Mali : 2 fois et demi la France. 7 millions d'habitants ; mortalité infantile 170 ‰ ; scolarisation de 27 % de femmes analphabètes à 87 %.

Dettes extérieures : 1 milliard de US\$. Déficit céréalier structurel. Industrie embryonnaire du fait des blocages institutionnels, des problèmes techniques et de l'approvisionnement en intrants.

En 1960, un régime marxiste-léniniste est arrivé au pouvoir. En 68, des militaires avec le parti unique. En 80, annonce d'un programme d'ajustement structurel. En mars 91, chute du régime militaire. Premières élections démocratiques en avril 92.

Quelles stratégies pour le futur ?

Djoliba a été un lieu d'expression libre : bibliothèque et centre de documentation. Syndicats et partis étant bâillonnés, le centre a pris de l'importance, est devenu un cercle de réflexion et un forum.

Une équipe de cadres, multidisciplinaire, réfléchit sur des programmes d'actualité, organise causeries débats, conférences, séminaires...

En 80, les femmes et les enfants ont été les premières victimes de l'ajustement structurel. Nous avons alors créé un centre d'appui aux femmes sur les thèmes :

- activités productives
- prise de parole de la femme
- sensibilisation et réflexion sur les problèmes de la vie.

Puis s'est créé un forum des jeunes sur l'emploi avec des échanges d'expériences, l'étude de projet, un club vidéo pour que les jeunes puissent prendre contact avec les expériences d'autres pays.

En 89, le centre a été approché par les 2 grandes écoles du Mali pour organiser des séminaires de recherche. Le centre publie les débats, constituant la mémoire des réflexions.

Quel doit être le rôle du centre Djoliba après l'avènement de la démocratie ? Nous nous sommes dits : 23 ans de parti unique laissent des traces :

- nous avons gagné la démocratie mais nous ne savons pas ce que c'est. Il faut forger une culture de la démocratie ;
- la démocratie ne se développe pas avec des paroles. Il faut aussi former les Maliens à l'analyse économique ;
- on dit que les entreprises ne marchent pas. Nous avons lancé un séminaire pour permettre aux entrepreneurs maliens de s'insérer dans l'économie nationale tout en prenant en compte la culture malienne.

25) La formation de nouvelles élites, passage privilégié du micro au macro

Rodrigo YEPEZ, doyen de la faculté de médecine de l'université de Quito, co-animateur du projet ANDES associant la faculté et des communautés paysannes
EQUATEUR

ANDES cherche l'intégration de professions différentes.

Comment le projet universitaire s'est-il articulé sur le terrain ?

L'université de l'Equateur est ancienne, créée sous la colonisation il y a 300 ans. Il y a à l'université 500 000 élèves pour 10 millions d'habitants ; beaucoup plus dans la médecine (50 000) que dans l'agronomie (5 000). La population équatorienne compte 4 millions d'Indiens.

C'est un pays pétrolier (150 000 barils/jour)... il devrait y avoir de l'argent mais malgré tout cela 6 millions de pauvres. 30 % du budget sont consacrés à la dette extérieure.

La dictature a duré de 70 à 80. Puis retour à la démocratie représentative d'abord populiste, puis démocrate chrétienne puis social démocrate.

L'université s'est toujours opposée au gouvernement. La population demande l'éducation supérieure gratuite. Les étudiants actuels ne luttent plus contre l'hégémonisme et le système dominant.

L'université n'a pas répondu aux besoins des gens. Il y eut dans le passé des groupes de l'université cherchant à se mettre en rapport avec le secteur populaire mais toujours en ordre dispersé.

Avec Jaime ESTRELLA (doyen de la faculté d'agronomie) nous nous sommes dit : sortons des salles de classe et sur un objet qui nous unit : la nutrition. Nous en attendions un progrès de l'approche multidisciplinaire, tant pour les étudiants que pour les professeurs.

L'idée de base : mettre en rapport les problèmes techniques et sociaux en partant des demandes des gens.

Mais le travail de l'université est très bureaucratique. Nous ne disposons pas de fonds pour sortir de l'université. D'où la création d'une ONG pour recevoir et administrer les fonds.

En 5 ou 6 ans, presque une génération a été formée. Les étudiants de médecine et d'agronomie commencent à apprendre des langages communs.

Sur le terrain nous ne cherchons jamais à éviter les services publics. Au contraire nous cherchons à travailler avec les centres de santé, avec les institutions.

Nous avons créé un centre de technologie et, récemment, une nouvelle maîtrise de nutrition, intégrant les acquis de médecine et d'agronomie.

La formation des cadres dirigeants, avec une nouvelle mentalité intégratrice est essentielle pour le passage du micro au macro. Car, un jour ou l'autre, ces gens écriront les normes et il est essentiel qu'ils se soient confrontés à une pratique intégratrice.

Qui analyse les problèmes des paysans ? Cela ne se résume pas en une phrase. Nous sommes venus en pensant que la priorité c'était les enfants et les mères. Mais les familles paysannes ont dit : notre problème c'est la pâture et la santé de nos vaches.

Le savoir des familles également a influencé notre propre approche. Les mères de famille ne vont pas accoucher aux centres de santé... car on leur coupe le cordon ombilical à 4 doigts et c'était assimilé à la coupe du pénis. Alors on a dit aux centres de santé de couper le cordon un peu plus long et cela marche !

De même des systèmes d'eau ont été proposés par les communautés

26) *Partir des besoins des communautés, ce n'est pas si difficile*

Jaime ESTRELLA, doyen de la faculté d'agronomie de l'université de Quito, co-animateur du projet ANDES
EQUATEUR

La faculté d'agronomie à toujours voulu jouer un rôle sur le rapport micro-macro.

Nous cherchons à avoir des démarches où les gens sur le terrain soient acteurs. Nous travaillons sur une approche globalisante des problèmes avec les communautés. Par exemple nous leur avons conseillé de modifier la rotation des cultures pour rompre les cycles biologiques des parasites ;« et ça marche ». Nous avons trouvé des technologies que les paysans ont adoptées immédiatement.

Puis, la production ayant augmenté s'est posé le problème du stockage. Les paysans utilisaient pour préserver les récoltes des insecticides plus dangereux pour les hommes que pour les insectes ! Nous avons commencé par créer un module de stockage familial réduisant à zéro les pertes.

Puis massification de l'action par création d'un atelier artisanal : la demande est si grande que nous ne pouvons pas faire face.

Pour financer le stockage, avons aussi discuté avec les gens de la stratégie consistant à stocker le maïs jusqu'au moment où les prix remonteraient (jusqu'à présent ils le vendaient au plus bas, au moment de la récolte, faute de capacités de stockage). On partage le bénéfice : moitié pour les paysans, moitié pour créer un magasin du village.

Puis on a vu le besoin de travailler sur la production animale pour améliorer les protéines. A partir de là nous avons abordé le problème des laiteries pour pouvoir vendre vers la ville. Cela marche si bien que les expériences d'Equateur sont maintenant visitées d'ailleurs.

Notre philosophie est simple. Si la communauté accepte les améliorations proposées, nous les mettons en œuvre . Si elle ne veut pas, nous ne cherchons pas à savoir pourquoi.

DES INITIATIVES LOCALES AUX POLITIQUES GLOBALES

Santiago du Chili
1-5 juin 1992

LISTE DES PARTICIPANTS

NOM	ADRESSES	TELEPHONE	FAX
ALIAGA Bernardo	CEDIPAC casilla 3776 Valparaíso CHILI	(5632) 23 26 03	(562) 23 26 02
ALIAGA Hamilton	MIDEPLAN Ahumada 48 OF.714 Santiago CHILI	(562) 672 3033	
ALVAYAY Rodrigo	Huelén 210 Of. F Santiago CHILI	(562) 225 2094	
ARIGBEDE Seinde	COPODIN P.O. Box 1022 Campus Branch ILE-IFE OYOSTATE NIGERIA		
ARRUDA Marcos	Rua Joaquim Silva 11/907 20241 Rio de Janeiro BRESIL	(5521) 224 3107 252 0366	(5521) 246 1513 E-mail : AX. PACS (Alternex)
BEDRANI Slimane	16, rue Icheridène Beaulieu 16270UEDSMARALGER ALGERIE	(02) 769 717 783 715	Telex : 61520 64143

BOUCHER François	IICA Ap. 55-2200 Coronado COSTA RICA	(506) 290 222	(506) 294 741
BOURGUIGNAT Michel	CETRA Serrano 163 Santiago CHILI	(562) 38 05 95	
BRAVO Jorge	Balmaceda 1041 Temuco CHILI	(5645) 210 273	(5645) 215 663
CALAME Pierre	Fondation Pour le Progrès de l'Homme 38, rue Saint Sabin 75011 Paris FRANCE	(331) 43 57 4422	(331) 43 57 0663
CASTRO Bernardo	Centro Itata Rengo 681 Dpto. 501 Concepcion CHILI	(5641) 23 11 20	
CENTRO DE STUDIOS Y DOCUMENTACION MAPUCHE / LIWEN	Aldunate 83 Temuco CHILI	(5645) 21 39 63	
CHAMORRO Humberto	CONAPACH casilla 3776 Valparaíso CHILI	(5632) 23 26 03	
COITIÑO Carlos	Luis Piera 1994 Montevideo URUGUAY	(5982) 41 53 11	(5982) 48 73 71
DE COURVILLE André	OFICINA REGIONAL DE COOPERACION FRANCESA Bernarda Morin 545 Providencia Santiago CHILI	(562) 204 9702	(562) 49 97 01

ESTRELLA Jaime	Manuela Sàenz 124 Quito EQUATEUR	(593) 44 11 31	
FASSINOU Dona Coordinateur National des Fédérations des GIE	B.P. 571 Porto Novo BENIN		
FERNANDEZ Sergio	FUNDACION PARA EL DESARROLLO Alférez Real 1160 Ofic. 21 Santiago CHILI	(562) 274 4549	(562) 274 7287
FREYSS Jean	20 rue Pierre Brossolette 93130 Noisy le Sec FRANCE	(331) 48 45 5041	
FUENTES M. Alicia	Constitución 7 Santiago CHILI	(562) 37 45 14	(562) 231 5623
GOLDING Javier	PRIES-CONO SUR Pichincha 66 7 °C Buenos Aires ARGENTINE	(541) 951 33 52	(541) 812 64 90
GONZALEZ Alfonso	GEA AC Juárez 65 Col. Sta. Ursula Coapa 04650 Mexico D.F. MEXIQUE	684 2436	684 2436
GUMUCIO Rafael	CESOC Esmeralda 636 Santiago CHILI	(562) 39 10 81	(562) 226 9720
HENRYS Daniel	Service Œcuménique d'Entraide SOE 17, rue 4 Port au Prince HAITI	(509) 45 22 42 22 34 94	(509) 22 34 94

HERTING Hélène	GRESEA Francisco de Ginebra 4879, Vitacura Santiago CHILI	(562) 228 7465	
HUENCHULAF Mauricio	LONKO KILAPAN Bulnes 890 Temuco CHILI	(5645) 21 16 20	
JIMENEZ Marcela	MIDEPLAN Ahumada 48 7 ° Piso Santiago CHILI	(562) 672 2033	(562) 672 1879
K. NSA-KAISI	Commissioner President's Office, Planning Commission. P.O. Box 9242 Dar es Salaam TANZANIE	(051) 25609	(051) 34723
PARDO de TAVERA Rita	Secretary Department Social Welfare and Development San Rafael, Legarda Manila PHILIPPINES	712 5544 712 5545	check with secret.
MACLURE Oscar	MIDEPLAN Ahumada 48 Santiago CHILI	(562) 672 2033	(562) 672 1879
MAMADOU Amadou	40, Avenue des Nations Unies B-P. 911 Lomé TOGO	(228) 212 022 212 510	(228) 211 641
MARIMAN José	LIWEN Casilla1136 Temuco CHILI	(5645) 21 39 63	

MARIMAN Pedro	LIWEN Casitla1136, Aldunate 83 Temuco CHILI	(5645) 21 39 63	
MARIN Gustavo	Fondation Pour le Progrès de l'Homme 38, rue Saint Sabin 75011 Paris FRANCE	(331) 43 57 4422	(331) 43 57 0663 E-mail : gustavo@fph orstom.fr
MASSE-RAIMBAULT Anne-Marie	C.I.E. Château de Longchamp 75016 Paris FRANCE	(331) 45 20 7992	(331) 45 25 7367
MENESES Aido	FUNDACION PARA EL DESARROLLO Altérez Real 1160 Ofic. 21 Santiago CHILI	(562) 274 4549	(562) 274 7287
OLGUIN Verônica	Comité de Allegados de Tierras Blancas Constitución 7 Santiago CHILI		
PERALTA Luis	CET Casilla 200 Temuco CHILI		
PISSANI José	PRATVIR Domingo Cueto 120 5 piso Lima 11 PEROU	721 472	721 472
QUINONES Luis	Santo Domingo 526 Santiago CHILI	(562) 39 32 10	(562) 33 36 71

REVECO Juan Manuel	PRIES-CONO SUR Bartolomé de Vivar 846-B Santiago CHILI	(562) 672 7167	(562) 672 7167
ROCCA José	PRIES-CONO SUR Canelones 1536 Dpto. 2 Montevideo URUGUAY	(5982) 20 58 65	(5982) 48 95 86
ROZAS Patricio	PRIES CONO-SUR Bartolomé de Vivar 846-B Santiago CHILI	(562) 672 7167	(562) 672 7167
SANCHEZ Jorge	Huelén2100fic.F Providencia Santiago CHILI	(562) 225 2094	
SANCHEZ Rubén	LIWEN Aldunate 83 Temuco CHILI	(5645) 21 3963	
SIDIBE Idrissa	Centre DJOLIBA B.P. 298 Bamako MALI	(223) 223 184	(223) 225 085 224 250
SOUMARE Diadé	138, rue Danielle Casanova 93200 Saint Denis FRANCE	(331) 42 43 4145	
SUNIMAL Fernando	IRED 64 Horton Place Colombo 7 SRI LANKA	(941) 69 54 81	(941) 50 25 61 58 07 21
TORREALBA Adriana	TEKHNE casilla 210 correo 13 San Miguel Santiago CHILI	(562) 551 6056	

TORRES Eduardo	Escuela Naval 420 Col. Reforma 68050 Oaxaca MEXIQUE	(51221) 30034	
WHITAKER Francisco	Rua Artur de Azevedo 1690 Ap. 401 05404 Sao Paulo SP BRESIL		(5511) 853 3861
YEPEZ Rodrigo	casilla Postal 8105 Sucursal 8 Quito EQUATEUR	(593) 223 0702	(593) 502399

