

## 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'Eglises, 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 consti-tuaient les

communautés villageoises des campagnes ou les organisations de masse (Eglises, 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 CI-TOYENS 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'état 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 étatiques 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 repo-ser:

- 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 savoirs 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 dé-mobilisation. 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 le 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.

Fondation Charles Léopold Mayer



<http://creativecommons.org/licenses/by-nd/2.0/fr/deed.fr>