

TRANSNATIONAL

# ASSOCIATIONS

TRANSNATIONALES



## Latin American Associations

### Les associations en Amérique latine



The review of international  
associations and meetings

1986 - n° 6

Revue bimestrielle Nov./Déc.

La revue des associations et  
des réunions internationales

TRANSNATIONAL

# ASSOCIATIONS

TRANSNATIONALES

38th year

Revue bimestrielle 1986

38<sup>e</sup> année

This publication, produced by the UAI, appears six times a year.

The purpose of the studies, surveys and information included in this periodical concerning the international and transnational networks of nongovernmental organizations is to promote understanding of the associative phenomenon in a human society which continues to grow and evolve regardless of the consequences.

The programme of the review, in accordance with the principles of the UAI, is intended to clarify general awareness concerning the associative phenomenon within the framework of international relations and, in particular, to inform associations about aspects of the problems which they tend to share or which are of common interest to them.

The columns of this review are open to association officers, research workers and specialists of associative questions. The articles do not of course necessarily reflect the point of view of the publisher.

Cette publication, éditée par l'UAI, se présente à ses lecteurs sous la forme d'une revue de période bimestrielle.

Son objet associatif d'études, d'enquêtes, d'informations, au service des réseaux internationaux et transnationaux d'organisations non gouvernementales, s'attache aux idées et aux faits d'un phénomène de société humaine en expansion continue et en évolution hâtée.

Son programme, conforme aux principes et aux méthodes de l'UAI, vise, en général, à éclairer les connaissances du grand public sur la vie associative dans la perspective des relations internationales et, en particulier, à informer les associations des divers aspects de leurs problèmes propres et d'intérêt commun.

Les colonnes de la revue sont ouvertes à la fois aux responsables d'associations, chercheurs, spécialistes des matières associatives, dont les articles n'expriment pas nécessairement le point de vue de l'éditeur.

UNION OF INTERNATIONAL ASSOCIATIONS

EXECUTIVE COUNCIL COMITE DE

DIRECTION

Président :

F. A. CASADIO, Directeur, Società italiana per la

Organizzazione Internazionale (Italie).

Vice-président : Vice-

Présidents :

S. A. SAXENA (India)

Former Director of the International Cooperative

Alliance.

Auguste VANISTENDAEL (Belgique)

Secrétaire général de Coopération et solidarité,

Treasurer general / Treasurer General

Paul E. HIERNALUX (Belgique)

Président honoraire de la Conférence

permanente

des Chambres de commerce et d'industrie de

la Communauté économique européenne.

Secrétaire general: Secretary-

General :

Robert FENNAUX (Belgique)

Ambassadeur honoraire.

Members: Members:

F. W. G. BAKER (U.K.)

Executive Secretary, International Council of

Scientific Unions.

Christian DE LAET (Canada)

Secretary, Canadian Plains Research

Centre,

University of Regina,

Johan GALTUNG (Norway)

Vice-recteur

de l'Université transnationale, Paris.

Vladimir HERCIK (Tchécoslovaquie)

Ancien haut fonctionnaire de l'Unesco.

Nikola A KOVALSKY (URSS)

Directeur adjoint de l'institut du mouvement

ouvrier international de l'Académie des sciences

de l'URSS.

Marcel MERLE (France)

Professeur à l'Université de Paris 1.

Andrew E. RICE (U.S.A.)

Former Executive Secretary of the Society for

International Development.

Cyril RITCHIE (Ireland)

President, Federation of Semi-Official and

Private

Institutions established in Geneva.

Albert TEVOEJURE (Benin)

Secrétaire general de l'Association mondiale de

prospective sociale.

UNION DES ASSOCIATIONS

INTERNATIONALES

REPRESENTATIONS PERMANENTES DE

L'UAI

UAI REPRESENTATIVES

Organisations des Nations - Unies:

New York: Andrew RICE

Genève: Cyril RITCHIE

UNESCO Vladimir HERCIK

Paris: Maryvonne STEPHAN

# Encyclopedia of World Problems and Human Potential

Second Edition

Edited by the UNION OF INTERNATIONAL ASSOCIATIONS, Brussels

as a complement to the 3 volume *Yearbook of International Organizations*

This unusual volume is a comprehensive sourcebook of information on recognized world problems, their interconnections, and the conceptual resources available to respond to them.

**10,233 world political, social, environmental and economic problems**

**14,176 available human resources**

The **Encyclopedia of World Problems and Human Potential** is the result of an ambitious effort to collect and present information on the problems humanity perceives itself confronted with, to clarify the challenges they represent to concepts, values and development strategies, and finally to encourage the discovery of a new conceptual dynamic for understanding and action, sufficiently complex to encompass the factions, conflicts and paradigms by which people are separated - from each other and from a promising future.

No other single volume identifies such a complete range of problems transcending national boundaries. The main section on world problems is complemented by a series of sections on ways through which appropriate responses are envisaged. The volume deliberately presents fundamental contradictions - of cultures, ideologies, beliefs, and even "facts" - in an effort to explore the complex, dynamic middle ground of possible solutions to the problems of the global village as perceived from different perspectives. Considerable effort has been devoted to identifying and juxtaposing the many conflicting perceptions and priorities which constitute the dynamic reality of world society. Such information is usually difficult to extract from research literature stressing theories, administrative documents justifying programs, political manifestos defending ideological positions or from news commentaries focussing on current events.

Each of the 24,409 items in the volume is identified by a six-digit alpha-numeric code which indicates the section and sub-section in which the item is located. In addition to an extensive 75,000 item **index**, the volume also includes **over** 49,000 cross-references between entries, revealing various relationships, both logical and functional. What emerges are patterns, relationships and configurations characteristic neither of the usual fragmented and specialized perceptions, nor of the policies and institutions that have become barriers to understanding and meaningful change.

1440 pages, din A4  
Set in Universe (6.5pt, 8pt)  
ISBN 3-598-21864-8 (K G Saur)  
US \$200, incl. postage

Discounts (up to 50%) on pre-paid orders are available to non-institutional bodies under certain conditions. Please write for details to:  
Union of International Associations, 40 rue Washington, B-1050 Brussels, Belgium  
Tel (32-2) 640.41.09 Telex 65080 INAC B Fax (32-2) 649.32.69

To assist in establishing which organizations are potentially concerned with which problems, selected sections of the Encyclopedia have been classified in *Global Action Networks* (Vol 3 of the *Yearbook of International Organizations*).



1986 - N° 6

Rédaction / Editorial  
Robert FENALUX  
Geneviève DEVILLE  
Anthony J.N. JUDGE  
Ghislaine de CONINCK  
Paul GHILS  
Myriam SCHREIBER  
Published by / Publié par:  
Union of International Associations - UIA  
(founded 1910)  
Issn-0020-6059  
Editorial and Administration:  
Rue Washington 40, 1050 Brussels (Belgium)  
Tel (02) 640 18 08 - 640 41 09  
Tx 65080 INAC B  
Editeur responsable: R. Fenalux.  
Rue Washington 40, 1050 Bruxelles  
(Belgique)  
Tél. (02) 640 18 08 - 640 41 09  
Publicité / Advertising: Union of International Associations, Rue Washington 40, 1050 Brussels, Belgium. Tel. (02) 640 18 08 - 640 41 09. Tx 65080 INAC B.  
OU/OR  
France: Roger Ranson, délégué-Directeur de publicité, 18 avenue du 19 Janvier-92380 Garches, Tel. 741 81 80.  
U.K.: Maureen Wingham Media Representations Ltd, 2 High Gate Av. London NGS Rx. Tel. 3489111  
Subscription rate: BF 1.100. or équivalent per year (6 issues) + postage BF 165.  
Abonnement: FB 1.100 ou équivalent, par an (6 numéros) + Frais de port FB 150.  
Method of payment:  
Mode de paiement à utiliser:  
Bruxelles: Compte-chèque postal n° 000-034699-70 ou Compte no 210-0508283-55 à la Société Générale de Banque, 253, Avenue Louise, 1050 Bruxelles.  
London: Account n° 04552334, National Westminster Bank Ltd., 1 Princes street.  
Geneve: Compte courant no 472.043.30 Q a l'Union des Banques Suisses.  
Paris: par virement compte n° 545 150-42 au Crédit du Nord, Boulevard Haussmann, 6-8, Paris 75009.  
Copyright (c) 1984 by Union of International Associations. All rights reserved. No part of this work may be reproduced or copied in any form or by any means - graphic, electronic, or mechanical, including photocopying, recording, taping, or information and retrieval systems — without written permission of the Secretary General, Union of International Associations.

SOMMAIRE

Editorial, par Paul Ghils

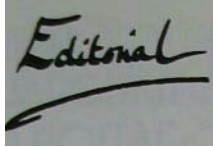
Les associations latino-américaines

Latin American Associations

- The Role of Latin American Non-Governmental Organizations in the Perspective of Participatory Democracy, by Marcos Arruda	321
- Communautés indiennes, syndicalisme paysan et projets autogestionnaires dans les Andes, par Alain Labrousse	
— Aspects of Youth Participation in Latin America, by Edgar Montiel	327
— La formation des adultes et les organisations populaires en Amérique latine. La contribution de l'Université coopérative internationale, par Maxime Haubert	334
— Les communautés ecclésiales de base comme phénomène associatif en Amérique latine, par François Houtart	341
— L'Union des universités d'Amérique latine, par le prof. J.L. Soberanes Fernández	345
- The United Nations University and Latin America	348
- The Institute de Relaciones Europeo-Latino americanas/ Institute for European-Latin American Relations	349
Human Rights and Peoples' Rights. The Question of Minorities, by Rodolfo Stavenhagen	350
La paix, l'action humanitaire e, les droits de l'homme, par Myriam Schreiber	358
Echos de la vie associative-News on Associative Affairs	362
Yearbook of International Organizations 1986/87 - Changes of Address	368
Index Volume XXVIII 1986	371

CONTENTS

31 2



Les associations en Amérique latine

## L'image de l'Autre

Les sociétés latino-américaines subissent depuis près d'un demi-millénaire des transformations profondes et rapides. Les convulsions économiques qui ont secoué le continent au cours des trois dernières décennies sont l'épisode le plus récent de ce processus et, aujourd'hui, son expression la plus visible. La dette extérieure, le désinvestissement, le chômage, la contraction du commerce extérieur et l'état de dépendance économique et politique chronique sont autant de symptômes de ce qu'il serait presque indécemment d'appeler « crise », s'agissant de l'évolution profonde, sociale et culturelle, de sociétés dont les composantes désarticulées n'ont pas encore trouvé dans leurs forces propres le dynamisme de projets sociaux nouveaux.

C'est dans ce contexte tourmenté que s'insère le mouvement associatif latino-américain, dont nous ouvrons le dossier dans les pages qui suivent, et dont les potentialités sont conditionnées par les caractères propres de la géographie et de l'histoire du continent. Sans doute est-ce devenu un lieu commun que de voir dans cette histoire le processus lent et complexe d'un métissage marqué par l'imposition sur un territoire énorme de cultures étrangères diversement assimilées, où se mêlent les utopies de toutes provenances, de l'indigénisme rénové au modernisme sauvage. En réalité les fractures des sociétés qui se sont constituées du Rio Grande à la

Terre de Feu sont plus profondes qu'on ne l'imagine généralement. La première fracture remonte aux tout premiers contacts entre les deux composantes originelles de la nouvelle société, et est d'une nature que nous dirions aujourd'hui « transculturelle » : Tzvetan Todorov (1) a bien montré comment la conquête de l'Amérique a d'abord été la victoire d'un mode de communication humaine sur un autre. Emule de Machiavel sans le savoir (2). Cortes fait le plus grand bénéfice du langage utilitaire auquel il recourt, visant un objectif plus que l'expression d'une signification. Il se présente en effet comme prophète (en armes) en lieu et place du prophète (de la Parole) Quetzalcoatl dont les légendes mexicaines annonçaient le retour et, ce faisant, provoque l'effondrement de l'édifice de représentations toutes symboliques des cultures qu'il découvre.

### L'histoire perdue

Certes, cet accident transculturel n'aurait pas eu les conséquences dramatiques que l'on sait, si la suite des événements n'avait donné à l'histoire un rôle singulier, qu'on pourrait dire « en creux ». Dès 1527, la Couronne espagnole interdisait la publication des lettres de Cortes à Charles-Quinto), avant de prohiber en 1553 l'envoi aux Indes de toute relation de la conquête. Ces mesures ne venaient hélas que couvrir l'œuvre dévastatrice de ceux qui, malgré l'indignation d'un

*Je dis qu'on pourra peut-être affirmer qu'il n'y a qu'un seul monde, et bien que nous disions Monde Ancien et Monde Nouveau c'est parce que ce dernier a été nouvellement découvert par nous, et non parce qu'il y en a deux, mais plutôt un seul et unique. Et à ceux qui peuvent encore imaginer qu'il y a plusieurs mondes, il est inutile de leur répondre, il faut plutôt les laisser persévérer dans leurs imaginations hérétiques jusqu'à ce que l'enfer les en désabuse.*

Inca Garcilaso de la Vega, *Commentaires royaux*, 1609.

*Nous avons été laissés dans l'ignorance de nous-mêmes. C'est pourquoi, au lieu d'écrire des Histoires, nous écrivons des romans.*

Carlos Fuentes, 1986.

las Casas, entreprirent d'oblitérer systématiquement la mémoire collective des civilisations américaines. Documents historiques, institutions religieuses, formes culturelles et musicales disparurent à tout jamais et, avec elles, toute possibilité de fonder l'identité historique à laquelle prétendait la nouvelle société coloniale.

Peu à peu isolées de la métropole et sans relations entre elles, les nouvelles sociétés de l'Amérique devenue latine devaient s'inventer une identité culturelle propre. Si le *logos* européen avait vaincu le *mythos* américain, sa victoire n'était que toute provisoire puisque l'on vit se créer un nouvel imaginaire latino-américain qui, empreint du souvenir de l'Eden de Colomb et de l'Etat théocratique rêvé par las Casas, allait concevoir le mythe de la nature, de la révolution politique puis de la société nouvelle illustrée par l'architecture de Brasilia, qui préfigure la ville parfaite en même temps qu'elle célèbre le culte de l'Etat conquérant.

Parallèlement à cet imaginaire d'inspiration moderne se développait un imaginaire enraciné dans les traditions locales et centré sur la figure de l'Indien. Créé d'abord comme catégorie juridique pour les besoins de la colonie, transfiguré ensuite dans l'imaginaire occidental en avatar du bon sauvage face au mauvais *conquistador*, « oublié » par les fondateurs des républiques modernes au XIX<sup>ème</sup> siècle, l'Indien reparait dans l'histoire à la

favor du mouvement indigéniste, qui à vrai dire n'est pas issu de mouvements indigènes mais de groupes nationalistes liés au pouvoir étatique. Peut-être est-ce ce caractère ambigu qui l'a fait tomber en disgrâce dans les milieux littéraires, alors que sa survivance dans la sphère politique cachait mal le divorce persistant entre institutions politiques et société civile.

#### Un continent pluriel

Les formations sociales d'aujourd'hui ont conservé ce caractère double : traditions et modernité, le terroir et l'exil, le Prince et la Cité. A ses origines, la société créole établie sur les vestiges de cultures évanouies et soumise à une administration rigide et exogène s'est trouvée dans un état de dégradation avancée, qui contrastait fortement avec la toute-puissance du Prince. L'Etat de création récente qui, en 1521, écrasa simultanément Tenochtitlan et les communes de Castine, est aussi celui qui installa en Amérique latine les institutions — Armée, Eglise et Etat — dont les républiques contemporaines, issues des *Audiencias* espagnoles, ont recueilli l'héritage. La désarticulation qui caractérise aujourd'hui encore la société latino-américaine, l'absence de correspondance entre les institutions étatiques et les forces sociales sont bien souvent le prolongement direct de ces déséquilibres anciens.

On comprendra dès lors que la tâche qui s'offre aujourd'hui aux associations du continent consiste d'abord à retrouver une histoire, à recréer des identités à partir d'une dynamique réellement pluriculturelle, à réhabiliter des formes culturelles fortement dégradées en les conciliant avec les éléments du temps présent, à conquérir cette « démocratie participative » si souvent réclamée. La tâche que se sont assignée les associations indigènes, en particulier, est immense: au delà de la résistance culturelle qu'elles manifestent, il s'agit pour elles de reconquérir une certaine dignité, des droits élémentaires, des formes d'autonomie et un début de reconnaissance juridique pour cette « Amérique qui n'est pas latine »(4).

Dans tous les cas, la conquête reste inachevée, si elle vise cette fois à la recomposition de la trame sociale, à la réconciliation du passé et du présent, vers un avenir qui reste ouvert.

#### Paul Ghils

(1) Tzvetan Todorov, *La conquête de l'Amérique*, Seuil 1982. Pour les relations indigènes de la conquête, voir aussi Miguel León Portilla, *Vision de los Vencidos*, Universidad Nacional Autónoma de México, México 1959.

(2) La publication en 1532 du *Prince* de Machiavel est postérieure à l'expédition de Cortes.

(3) Voir à ce sujet l'ouvrage récemment paru: Hernan Cortes: *Letters from Mexico*, translated and edited by Anthony Pagden, with an introduction by J.H. Elliott.

(4) Voir notamment Alain Labrousse, *L'Amérique qui n'est pas latine*, in *Ticorinental / Amérique latine*, Maspéro 1981, et *Desarrollo Rural, teniendo en cuenta los problemas de las poblaciones indígenas*, Duodécima Conferencia de los Estados de América Miembros de la OIT, Montréal 1986.

# The Role of Latin American Non-Governmental Organizations in the Perspective of Participatory Democracy

by Marcos Arruda\*

## Introduction

Five years have passed since the First International FFHC/AD Consultation in 1980. The picture of Latin America presented then was quite bleak, from the viewpoint of people's development and democracy (1). What has happened since then? What has improved and what has gone worst? What roles have NGOs and their networks played in that context? What has been their impact on international cooperation agencies? What questions and challenges has their action raised?

These are the main questions addressed in this essay. Their complexity goes far beyond the time and space at my disposal. By stressing the central issues, problems and challenges, I want to share with participants coming from other

### *Development and the Impoverishment of Latin America*

A quick look at the concrete historical context in which Latin American NGOs operate will reveal the dominant economic policies and the most significant tensions and challenges which the people's movements face in the continent.

The first five years of the 1980s present, in Latin America, two major characteristics: a serious *deterioration of the national economies* and, with few exceptions, a *process of demilitarization of the national States*. Although they may seem contradictory, the first is actually the matrix of the second.

However, the socio-economic trends identified in Gomez de Sousa's paper for the First International FFHC/AD Consultation are still generally valid five years later. Elitist socio-economic structures remain largely unshaken. The same agents of underdevelopment continue to operate with relative freedom, perpetuating the process of wealth migration from Latin America to the industrialized market economies and from the poor to the wealthy sectors of societies. Growing amounts of savings are being diverted from development to weapons production and trade as well as to usury related to disproportionate amounts of foreign debt.

The concept of dependence as «a *global situation in which the country's socio-economic system, with its internal and external dimensions closely interlinked and inseparable*

\* Programme Director, Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE). This report was written on the occasion of the third international FFHC/AD consultation, Rome, 3-6 September 1985.

regions the lessons learned by Latin American NGOs during this period, thus setting the ground for a fruitful échange at this Consultation.

Participatory democracy, the most widely shared goal amongst Latin American NGOs, will be our parameter of analysis. To be effective and true, democracy in all its dimensions - economic, political, social and cultural - must be participatory and include all citizens. Its prerequisites are: correct information, critical awareness and technical/administrative competence, together with autonomy of thought and action. These are generally the core of all NGO actions and can thus be chosen as the most adequate criteria for evaluation of the role of NGOs in society.

*able, maintains and reinforces inequality among nations and, within the country, among social classes or sectors* » remains a valid framework of analysis for most Latin American nations (2).

The concept, however, was broadened. Social analysis pinpointed at transnational firms and banks as the agents of growing integration of the world economy as well as the existence of a social class - the managers of various forms of transnational capital - whose interests transcend national borders and have a global reach(3). A Mexican executive of IBM or a Brazilian Director of City Bank reasons according to their firm's global interests and aims. The logic of their behaviour and their very identity are more related to that of their North-American colleagues than to that of their own co-citizens. This understanding helps clarify that the contradictions generated by dependent socio-economic structures evolve within a single, very complex global productive system and must be dealt with at the local/national, region and global levels simultaneously. It also helps discern the various forms of alliance between transnational capital, national private capital and State capital, and to understand the nature of the «transnationalized States » that prevailed in Latin America, particularly during the seventies.

In that period, a strong alliance was consolidated between national elites and transnational capital to sponsor a project identifiable by its general goal, i.e. *economic modernization*, conceived as the reproduction in Latin America of the consumption and production patterns of the North and, conse-

## Latin American Associations

quently, as a deeper transnationalization of Latin American economies.

Transnational firms and banks operating in the most dynamic sectors of production, trade, finance and also publicity and entertainment, played a dominant role in this project. Direct foreign investments, loans and credits produced high levels of economic growth which, however, were concentrated rather than evenly spread among the various sectors of the economy, regions of the country and segments of society.

Transnational capital is concerned with medium-term stability. Its logic leads it to seek a stable investment climate, free access to local resources and cheap production factors. In Latin America, it was upset when the winds of change blew in the direction of stronger national sovereignty and more self-sustained and democratic development, as in the case of Brazil (1964), the Dominican Republic (1965), Chile (1970-73), Grenada (1981) and, currently, Nicaragua.

Thus the dissolution of political freedoms, authoritarianism and the militarization of the State became necessary tools to eliminate market « distortions » generated either by « excessive democracy » or by State intervention in the economy. The 1970s could be properly referred to as « the decade of national security » since nearly 90 % of Latin America was subject to military governments inspired by the national security doctrine. A strong « taxocratic » (i.e. rooted in the totalitarian ideology of ORDER) State emerged of which the proclaimed goal was to protect private property and market freedom. « Social peace » was preserved through the neutralization or the elimination of all opposition, the suspension of democratic rights and repression against waged labour. Citizens who opposed the techno-military rule and criticized its project were defined as enemies of the State. Actually, the « national » character of security States is only a facade : it is with transnational security that they are concerned(4).

Neoliberal policies were introduced. Neoliberals believe in the omnipotence of the total market. By eliminating all forms of economic control and constraints on capital, liberalizing prices, freeing trade, using all available comparative advantages and moreover, radically reducing State intervention, they argue, monetary stability, balance of payments equilibrium, international competitiveness and optimal allocation of resources can be obtained. In Latin America, these policies had depressive economic effects and deepened the migration of internal resources both from the productive to the financial sector and from the internal market to production for export(5). They created a process of foreign indebtedness, highly speculative monetary and financial policies, de-industrialization, alienation of natural resources, internal market depression, sharp re-concentration of national income and denationalization of the economy.

The international crisis seriously affected a continent which had been so tightly integrated in the global capitalist economy. In 1981, medium and longer term foreign credits became scarce, interest rates skyrocketed and the price of exports collapsed. The protectionist policies of central countries seriously hurt the exporters' capacity to capture foreign exchange. By 1982, several countries found themselves unable to pay their foreign debt. Increasingly diverting resources crucial for development to pay the service of the foreign debt, their capacity to save was jeopardized. The ordinary profile of Latin America in recent years has been : a serious economic contraction, high inflation, deterioration of the

current account and alarming foreign indebtedness (public and private). Foreign debt grew by 128% from US\$ 136.1 billion in 1978 to US\$ 309.8 billion in 1983 (est.). By the end of 1984 it reached US\$360 billion. On the other hand, it is estimated that between 1978 and 1981, each dollar invested in Latin America by US-based TNCs earned 2.3 dollars for those enterprises(6). A net decapitalization process occurred in the continent. In 1984, the outflow to the North in the form of interest payment alone reached US\$ 140 billion, to which must be added capital flight and payments of dividends, royalties and commission.

In social terms this has meant growing inequality, massive structural unemployment, marginalization and expansion of the underground economy. The nearly US\$ 60 billion exported by Brazil during General Figueiredo (1979-1984) as interests to foreign banks, would have been enough to supply 12 million landless rural workers and their families with land and credit and, besides, to employ 20 million workers for one year with a wage above the subsistence level (7).

Those policies were particularly harmful to local food supply and modernization, in the name of global economic efficiency, dismantled local forms of production and shifted land and rural labour from the production of basic goods to production for export. The results have been food scarcity, inflationary food prices plus the dispossession of rural families and indigenous peoples, the de-skilling of rural labour, unplanned urbanization, marginalization and hunger(8).

Latin America has increasingly used arable land to set up large scale production units to produce for export, thus becoming more efficient in supplying the industrialized world with cheaper food and, at the same time, less efficient in providing adequate food quantity and quality for millions of its children.

Agricultural modernization and growing poverty, therefore, cannot be analysed separately. In Mexico, for example, food production for export was done at the expense of one-third of the area used to plant beans and corn-traditional staples for the local population - generating local food scarcity, inflation and de-skilling of formerly self-sufficient farmers. Today, Mexican peasants who feed North-Americans with their labour earn 1/7 of a Californian farmer's wage and consumes ten times less calories per day.

Nicaragua, since July 1979, represents an interesting experience of development rooted in the values of relative economic self-reliance, national sovereignty, satisfaction of the basic needs as a priority, regional and sectoral integration, and participatory democracy(9).

Nicaragua's viability lies, first, on the peculiar composition of the political forces that took power and their willingness to change the growth model that prevailed during the three and a half decades of Somoza dictatorship. Taking reality, not a doctrine, as the starting point, the Sandinistas have established a mixed economic system, wherein private (including foreign), collective and State proprietors share the responsibility to create and distribute the surplus. Its uniqueness lies on the role of the State as the coordinator of economic development, the guarantor and regulator of a process wherein the dynamic of accumulation is guided by the needs and aspirations of the majority and by the goals of transforming the traditional agro-exporting model, diversifying international trade and overcoming neocolonial relations with the industrialized countries.

The national literacy campaign - that reduced illiteracy from 50.5% to 12.9 % in only one year of revolution - and the agrarian reform were important stimuli to production and



## Latin American Associations

productivity based on people's participation. The harmonic articulation of governmental and non-governmental organizations in both processes was crucial. However, inherited fiscal and productive imbalances, traditional distortions in the consumption patterns, slow returns to investment projects and since 1981 the intensification of external hostilities set limits to sustained growth and forced the adoption of austerity measures.

Other countries, besides Nicaragua, are undergoing a process of political change, although generally marked by relatively shallow liberal reforms.

Authoritarianism coupled with the prolonged economic depression generated waves of social unrest that no political, repression, no matter how violent, was able definitively to stifle. In each country, a conjunction of specific factors has operated the shift from dictatorship to liberal democracy. Two common elements, however, seem to be combined in all cases: the exhaustion of the model of aggressive modernization via transnationalization based on authoritarian rule and the unabated pressure of the social movement.

In Argentina, the defeat of the Malvinas war adventure in May 1982 and the acceleration of the country's financial crisis were crucial. The change in Brazil was less abrupt and resulted from the combination of social tensions generated by the perverse consequences of exogenous economic policies with the techno-military administration's moral deterioration. Today, only Chile, Guatemala, Haiti, Honduras and Paraguay remain as military or police States in the continent.

Of course, neoliberals insist on blaming the crisis on State interventionism. Their ideology assumes concrete form in a variety of policy proposals. The ultra-right wing has withdrawn, waiting not so quietly for a chance to strike another coup, particularly in countries like Argentina, where its

crimes while in power are being exposed. In most countries, liberal politicians were elected and are setting up reform programmes, contradictorily trying to combine socially oriented policies with the maintenance of previous commitments regarding the foreign debt and the IMF adjustment programme.

Most important has been the courage and endurance of the social movement in pressing for political and economic change. Its resistance took various forms in different instances and regions of the continent. Its presence, however, particularly in the form of people's organizations such as urban and rural trade unions and federations, district dwellers' and indigenous people's associations and several types of religious groupings, has been crucial in guaranteeing an open space for democratic participation that only a few months ago still seemed so far away.

These organizations and the NGOs that cooperate with them continue to question oppressive social relations and structures in at least three ways:

- Can technocratic rationality produce adequate solutions? To re-order, re-direct and re-establish checks and balances is not merely a matter of method and technique, but primarily a matter of decision-making power. The crucial question is whose modernization, for whom and for what?
- Can there be adequate and effective planning if it excludes local participation, diversification according to specificities, concrete alternative projects at the community level, creative realism and permanent evaluation and re-planning?
- Are there definitive solutions that can be constructed by abstract technical elaboration, with no reference to the concrete, precise situation and without a context of organization and participation of each and all segments of society and their articulation for creative exchange and collaboration?

## Non-Governmental Organizations and networks and their Contribution to Participatory Democracy

In a very practical sense, NGOs have no purpose in themselves. They exist in function of the social sectors they intend to serve. Their aim, methodology, projects and programmes, i.e. their very nature, are defined and conditioned by those sectors (10).

An NGO emerges and operates in a concrete, dynamic historical context. Its existence is related to certain social needs and demands, it is essential to understand that context in all its dimensions - economic, social, political and cultural, as well as the local, national, regional and global levels, because it has a determining influence on the NGO and its projects.

In Latin America, NGOs emerged in the 1950s. They were primarily linked to the action of the Catholic Church, inspired by its social doctrine and supported by its funds. Gradually, funds began to flow from European and North American non-governmental agencies, often also Church-related. NGOs, then, were concerned with the visible consequences of social injustice and inequality. This vision of society led them to engage in charitable action and relief programmes.

In the following decades, inspired by Vatican Council II and the Medellín meeting of the Latin American Bishops' Conference and influenced by the failure of charitable action to produce the desired social effects, they began to question the very root causes of oppression and social inequality.

316 ASSOCIATIONS TRANSNATIONALES. 6/1986

More and more, they became non-confessional and sought a status of relative or absolute autonomy vis-à-vis other institutions.

Their staff is constituted by a variety of professionals, technicians, intellectuals and, in some cases, experienced labour leaders. Their motivation and source of inspiration stems from a number of factors, such as the growing deterioration of life and work conditions in Latin American societies; their willingness to put their skills at the service of the deprived sectors of society; their concern to go beyond the isolated realm of the University or the dogmatism of political parties; the omission by local and national governments to fulfil their role vis-à-vis social welfare; and the growing demand from the social movements for support in their efforts to organize and struggle for civil and human rights.

To help the people develop themselves as the subject of their own history and autonomously to build their own self-reliant development project - this is the most comprehensive definition of the Latin American NGOs' long-term goal. NGOs generally seek autonomy from other institutions in order to overcome political contingencies and pressures; their ability to adapt to social and institutional changes is, without exceptions, a matter of efficiency and survival. They orient themselves toward the promotion of development models

based on critical democratic participation, consisting of community-oriented, small-cost and decentralized productive processes basically independent from foreign capital and technology.

Other agents of change and other social forces are active elements of the NGOs historical and situational context. It is in the dynamic of the relationships and interactions with them that NGOs find their *raison d'être* and discover ways of responding to the challenges posed by their specific role in the process of struggle for rural and urban workers' unions, professional and community associations; other NGO; churches; political parties; governmental organizations; and international cooperation agencies form a complex set of influences on the NGO.

#### **People's organizations**

Organizations are, in fact, the most important partners of the NGOs. They are the most eloquent expression of the people's need to gather forces and fight for their rights.

They are the spearhead of the social movement and the subjects of the NGOs' social work.

In Latin America, many NGO members derive their current commitment from past experiences within the framework of political parties and groupings moved by the conviction that they carried the true vision of how to fight and win the struggle for liberation. Many lessons were learned from both the success and the failure of those experiences. The most common, perhaps, is the understanding that liberation is to be conquered by the people, not granted to them by enlightened leaders and their organizations; that liberation is not a real object to be snatched, but a historical process to be constructed, the subject of which are the people themselves.

This insight has given new meaning and content to social work. Knowledge is no longer a monopoly of enlightened, intellectual leaders. It is a process of discovery generated, first and foremost, by social practice. The people, therefore, are creators of knowledge. Through trial and error they learn how to deal with nature and how to solve their problems. Through training of children and teenagers, they communicate their skills and insights and perpetuate their culture. Oppression not only deprives the people of the ability to produce the goods essential for their survival and welfare but also alienates them from their power to create knowledge or to use it in their own behalf. It also estranges them from their own values, social habits, relations and aspirations. Liberation is a two-pronged process of overcoming oppression and building new social relations; of generating alternative means to produce and exchange the means of survival and, at the same time, of constructing new values and attitudes, new goals and new relationships among human beings and between them and nature.

Theory emerges from social practice. It is equally important to practice aimed at material and human development, yet it is subordinate to practice because it stems from it and it has no other reason-to-be than practice itself. The true path of liberating knowledge, therefore, consists of the permanent cycle of practice-theory-practice. PRAXIS is the result of this process of generation of liberating knowledge. PRAXIS is the very methodology of liberating social change.

Intellectuals, when isolated from the social movements, become sterile in the sense that their theories and other intellectual products operate no substantive change in social reality. When they engage in social work without their understanding of the relationship between knowledge and libera-

tion, they tend to fall in traps such as proposing paths of change automatically transferred from other times or history or other parts of the world, with no concern for the real set of social conflicts and the actual correlation of political forces (theoreticism); or losing sight of the importance of theory in the dynamic of Praxis and engaging in action for action's sake (empiricism).

But when they become an integral organic part of social movements, they have a crucial catalytic effect in it, in a mutually fertilizing, creative relationship that is indispensable for social movements to make qualitative leaps forward. Their role, therefore, as committed intellectuals is no other than to develop the people's capacity to produce and autonomously to control the means to satisfy their basic human needs.

This understanding has launched a revolution in the practice of many Latin American NGOs. It has led to a redefinition of their role and their relationship with social movements. Their purpose is no longer to lead but to serve. Their method is no longer to teach but to learn-teach-learn. Furthermore, they have begun to realize that theory is not a task of intellectuals only. The people can and must create theory. In fact, they do make theory, although a-systematically and more or less empirically. This has led NGOs to perceive that their most crucial task is to help the people theorize their own practice in order to generate adequate methods and the proper tools to transform reality, on the basis of flexible short-term policies articulated with a firm strategic vision of the aims and goals of the struggle for change.

« *Who should implement the proposed changes?* » is a crucial question in Latin America. But NGOs are also raising a preliminary question : « *Who proposes the changes ?* » The answers follow two directions, which actually define the NGOs' true roles with respect to social movements : a) helping the people develop their capacity to generate new forms of knowledge, rooted in their needs and class interests and adequate vis-à-vis their socio-cultural reality, and b) collaborating with the people in the creation of new productive processes based on alternative technologies, new forms of organization of labour and production, use of energy, gradual regionalization and the creation of broader realms in which people's autonomy is manifested and consolidated.

#### **Other NGOS**

In several Latin American countries, NGOs often collaborate with one another to meet the concrete demands of the social movements. This collaboration usually relates to specific tasks and is generally based on goals, methods of work and relationship to the people's movement. It includes a fundamental respect for each other's autonomy, even when one of them happens to play a leadership role in a particular action.

Collaboration between Latin American NGOs occurs also beyond national borders, with the development of channels to facilitate the flow of information and the exchange of experiences, methodologies, evaluation criteria, etc. The Latin American Association of Development Organizations (ALOD) has played a crucial role in facilitating the interaction among NGOs in the continent.

Nationally, NGOs have also clustered in networks of various types. Networks are generally autonomous and mostly informal. They emerge as a response to the demands posed by the development of the NGOs social work. Informal networking occurs spontaneously and usually proves to be an

## Latin American Associations

efficient and very concrete form of cooperation between NGOs. Informality helps prevent repression and the risk of hegemony, while preserving diversity and the autonomy of the individual.

In Mexico, nearly 250 NGOs were surveyed and practically all of them are linked to at least one network. In Paraguay, a broad network of NGOs working with the peasants was formed in 1979 - «Cooperación de obras» - to serve as a space for dialogue and sharing of insights and experiences. More than 200 Peruvian NGOs organized themselves into 31 networks.

In some countries, e.g. Peru and Paraguay, a large number of NGOs emerged in the same geographic and thematic areas, in response to growing demands from social movements. Networks were, in these cases, a response to the need to coordinate and programme their activities in a concerted manner.

In Brazil, networks of NGOs are not so widespread. They are mostly temporary, issue-oriented and very informal. Two experiences are worth mentioning. One consists in the growing number of NGOs using micro-computer technology to serve the people's movement. It is particularly functional with respect to speedy information flows that are necessary in the context of specific struggles. The other is a sort of «consultancy brigade» of NGOs serving certain social sectors, particularly the landless workers, in the field of alternative agricultural production and technology. In 1984, a number of national networks in Brazil (e.g. Bolivia, Chile, Ecuador and Peru) created a Latin American coordination and are now engaged in building a continental network of networks. Latin American NGOs have also been influential in serving and supporting specific networks of the people's movements. In Nicaragua, NGOs work in close association with the Augusto C. Sandino Foundation, which is actually a formal network of autonomous people's organizations. In Brazil, NGOs served as catalysts to organizations such as the National Confederation of Rural Workers and three institutions of the Catholic Church for the purpose of articulating a national campaign for the agrarian reform.

### Churches

Latin American NGOs have a special relation with the churches from which, in many cases, they originate. Moreover, church sectors committed to social change consider NGOs an effective form of lay organization for social action. They have been influential in funding NGO activities and also in setting up international cooperation agencies to channel private and public resources from the industrialized to the poor world. Many church-related NGOs are parts of broader networks, working in unison with them at the service of the people's movement in Latin America.

Churches have played an important role in repressive regimes by serving as «the voice of the voiceless» and offering concrete support and protection in instances of official violence and persecution.

Church grass-roots communities, in particular, are important organizational spaces where the faithful sectors of the people read the Bible in the light of their own lives and social realities and translate these insights into concrete action for change.

Liberation theology resulted from the involvement of religious and lay leaders with the social movement and, in turn, has had a profound influence among the faithful in Latin America, particularly the most exploited segments. In many

countries, NGOs have been called on by churches and church organizations for tasks like participatory research, situational analysis, leadership training in «popular education», scientific and technical consultancies, evaluation of pastoral work, etc.

### Political parties

NGOs in Latin America have learned that they should be independent and autonomous vis-à-vis political parties and other groupings. Some of their workers are members of a party but the NGO as an institution remains open to all those organizations and sectors committed to the struggle for social change. Party-related NGOs also exist, but their service to the social movement is conditioned by the aims, goals and methodology of their party. Their funding sources are also different from those of the independent NGOs.

The respect for the autonomy of the people's organizations is as much a challenge to NGOs as the respect for the autonomy of NGOs is a challenge to political parties. Autonomy is more and more considered as a constitutive, indispensable element of participatory democracy. The people can only become subjects of their own history and development if they achieve the effective control of the process of their liberation from the material as well as the cultural and spiritual chains of oppression.

Political parties usually express differing approaches to the challenges of liberation, even when their strategic goals are quite convergent. They are concerned with providing answers and guidance to action. NGOs are rather concerned with questioning, raising critical consciousness and providing the people with the practical and theoretical tools that allow them to maximize their potentials and autonomously face the challenge of development. The interaction between NGOs and political parties is unavoidably limited by their differences in nature and role.

### Governments

It is common to find NGOs and networks collaborating with the State or with State agencies, as in the case of Mexico and Nicaragua. While preserving ideological and methodological autonomy, they use State resources or share experiences and methods with certain State sectors. In Peru and Brazil, a number of NGOs are currently collaborating with municipal administrations around the country in the search for participatory forms of local government and democratic restructuring of production and community services.

This collaboration raises certain problems and risks, particularly concerning autonomy of thought and action. To prevent those risks, NGOs have, with few exceptions, established clear limits to their collaboration and kept a tight system of checks and balances through periodic evaluation. Sometimes, this collaboration has gone even further when for instance NGOs and networks provide cadres to local and regional governmental agencies.

### International cooperation agencies

Foreign funding sources have been crucial to the viability of NGOs. International cooperation agencies are moved by a variety of concerns and motivations, such as «feeding the poor»; compensating for the «negative social side-effects» of transnational modernization models; or, supporting the efforts of the deprived and of those working with them to conquer the means of redefining and implementing their own development in an autonomous and participatory manner.

## Latin American Associations

In any way cooperation agencies do have a certain influence on the NGO's aims and projects while, at the same time, the NGO's praxis has an impact on the agencies' criteria and policies. This mutual influence is a target of analysis in any process of evaluation. The cooperation agencies are also part of and, therefore, influenced by a concrete historical context in their respective countries.

Over the years, and in a variety of socio-political contexts, Latin American NGOs have operated a far-reaching revolution. As they stimulate new, alternative forms of thought, organization and action at the community/grass-roots level, they broke through the narrow borders of project implementation.

Whatever their field of intervention - technical/scientific (food production and trade, alternative technologies, community health and welfare, management training, cooperatives, legal consultancy) or socio-political (literacy, «popular» education and communication, training of trainers, economic and political consultancy, socio-economic research, recuperation of relevant forms of traditional culture, etc.) - Latin American NGOs have been led by their own practice and its permanent evaluation, to develop a comprehensive, integral approach to social work that does not usually fit in the confines of projects defined in rigid parameters of time and space. Only a few cooperation agencies have so far been able to understand this phenomenon and make resources available for the NGOs' global, long-term operation.

In some countries, such as Nicaragua, Peru and Ecuador, NGOs have been involved with rural communities in integrated development programmes aimed at replacing traditional monoculture with diversified food production and at gathering into cooperatives peasant families who used to live and work in isolation. Both aims imply, of course, deep economic, social and organizational changes. They also involve changes of values and behaviours. These aspects of the programmes cannot be dissociated from each other, neither for planning and funding purposes nor for the evaluation.

Cooperation agencies have tended in recent years to overcome an approach based on charity or relief. Through development education programmes, aiming at influencing

### Perspectives and Challenges

From the broad scope of lessons drawn by Latin American NGOs, we chose to summarize the following:

#### NGOs and social work policy:

- the process of change definitely depends on the existence of social sectors capable of taking initiatives and implementing new experiences;
  - the first step of a liberating methodology is a process of research on reality at all levels, on all actors involved and the relationships and interactions among them; people undertake action on their own; they have their own means to create knowledge, to change reality and to anticipate the future - these should be identified and assimilated by the NGOs before and during their involvement;
  - the technical aspects of the problems faced by the people are generally less important than the collective will to solve them, the organizational means and the control over decisions on how to proceed; people actually need space
- TRANSNATIONAL ASSOCIATIONS. 6/1986 319

public opinion and decision centres in their own countries, they attempt to redefine the very nature of international aid and to develop a relationship of solidarity, cooperation and true dialogue with partners in the poor world.

Only those cooperation agencies that were successful in restructuring their aid policy in order to better respond to the dynamic of the NGOs and the social sectors which they serve have given a positive response. They seek local partners with whom they can establish a more solid, long-term relationship based on trust, legitimacy of the NGO vis-à-vis the social movements and a shared understanding of what development means. For them, quantitative evaluation criteria become clearly secondary and complementary to qualitative ones. Some of their partners tend to become sources of reference and, sometimes, channels of aid to other NGOs or directly to the people's organizations.

The problem of overcoming dependence through self-financing is, of course, a serious one. It is raised with the intention of stimulating NGOs to seek means of achieving financial self-reliance in the long term. The practice of NGOs, however, shows that, for at least three reasons, they cannot realistically expect to achieve full independence from external funds: a) they are non-profit and work precisely with the most deprived sectors of society; b) they need independence and autonomy from government, political parties and other interested groups in order to fulfil their purpose vis-à-vis the social movements; c) local funds are usually too scarce.

Thus, the autonomy of NGOs is related not to financial self-reliance but to the diversification of financial dependence. A thorough survey of Latin American NGO funding sources has not yet been accomplished, but we estimate that most NGOs endeavour to multiply their funding sources. A growing number of them does not accept funds that imply ties inconsistent with their goals and principles.

Some Latin American NGOs and networks have been involved in funding consortia, in order to facilitate the diversification of financial dependence. Co-funding has been particularly important in the case of extensive, often government-related projects and programmes. This is happening in Nicaragua, at the federal level, and in Peru and Brazil, among others, at the municipal and state levels.

and stimulus for discovery rather than imported, ready-made packets of solutions; NGOs should not do or say anything that can be done or said by the people through discovery;

- liberation is not a gift; yet, it can be quite easily stolen; either liberation is conquered and defended by the people or it will never be theirs;
- practice is the starting point of knowledge; yet, practice alone generated no true progress; practice must give rise to theory, or the critical evaluation of practice; the people have a social practice, therefore, they have the ability to make theory; it is the main task of NGOs to help the people learn to theorize their practice;
- the practice of the individual community is not the only source of theory; other sources should be explored at various levels, from the particular to the general, from the local to the global, from the historical to the situational; less

## Latin American Associations

- ons learned by their ancestors and by the peoples of other regions and countries are important sources of theory; but they are all subsidiary vis-à-vis the practice of the individual community;
- intellectuals should not believe that they have a monopoly over the critical understanding of reality; their role is to help the people become autonomous thinkers and actors, to support them in their endeavour to transform theory into new, qualitatively higher practice;
  - the methodology of praxis has a universal value in so far as it guarantees the necessary spaces for the people to discover, create and conquer their autonomy of thought and action; this is the only methodology that leads towards liberation;
  - the spaces in a liberating methodology consist in the historical and situational analysis and synthesis that will lead the people to the definition and the choice of tools they need for the planning and/or evaluation of action for change; the methodology has a universal value, not the methods; these have to be created and recreated by the people themselves in each particular context, in the light of the identification of all the changing elements of its dynamic;
  - NGOs should be convinced that they may be important, but they are not indispensable for the people's movement, they should not seek to promote themselves but those whom they work with; NGOs should aim at the people's autonomy of thought and action and should be ready to face the changes in their relationship with the people which will inevitably occur as the people's autonomy expands.

## NGOs and cooperation policy

- The financial autonomy of NGOs is not a matter of self-reliance, but rather of diversification of financial dependence; the relationship of NGOs with cooperation agencies, including foreign ones, must not be of a commercial/financial nature only; it must, primarily, be cooperative, in the sense that the flow of benefits should occur in both senses; how to do that is a challenge to be faced by both partners in each case; several questions are still challenging most development cooperation agencies, among which:
- Should development aid only be given to grass-roots organizations?
  - Are NGOs mere intermediaries, a « necessary evil » that should become superfluous in the long run?
  - Should institutionalization (commonly associated with « bureaucratization ») of NGOs be funded by cooperation agencies? The problem of how much NGO members should earn in the context of each country and region is part of this question.
    - What should be the limits and constraints of NGOs?
    - What should be the amounts and duration of foreign aid?
  - How to define priorities in each country as far as NGOs and their programmes are concerned?
  - Should qualitative or quantitative criteria prevail in evaluation processes? How reliable are self-evaluations? How can cooperation agencies overcome their limitations regarding their ability to make adequate evaluations of their partners?

## References

- (1) Luiz Alberto Gomez de Souza, "The development crisis and people's participation in Latin America", monograph, FFHCAD, Rome, 1980.
- (2) Gomez de Souza, op. cit.
- (3) Cf. Emmanuel Wallerstein, "The modern world system", Academic Press, New York, 1976; "The capitalist world system", Cambridge University Press, Cambridge (UK), 1978; Herbert de Souza, "O capital transnacional e o Estado", Vozes Petropolis (Brazil), 1986; and Marcos Arruda, "O sistema de poder no Brasil", Revista Vozes No 10, Petropolis (Brazil), Dec. 1982.
- (4) "The Transnationalization of Latin America and the mission of Churches", Sharing, bulletin No. 5, p. 26. CCPD/World Council of Churches, Geneva (Switzerland) Aug. 1981.
- (5) Cf. Samuel Licritensztein, "De las políticas de estabilización a las políticas de ajuste", in Economía de América Latina, No 11, CIDE/CET, Buenos Aires (Argentina), primer semestre 1981; and Aguilar, Anida and Flores, "Diciembre económica versus democracia", chapter 4, IBASE/CODECRI, Rio de Janeiro (Brazil), 1985, p. 13.
- (6) United States Department of Commerce, Washington D.C. (USA), 1983.
- (7) Marcos Arruda, "The IMF and the impoverishment of Brazil", monograph, IBASE, Rio de Janeiro (Brazil), 1985, p. 13.
- (8) Cf. chapters II and III, CCPD/World Council of Churches, Geneva (Switzerland), 1982.
- (9) Hilda Sanchez M., José Luis Miranda L., and Claudio H. Vargas, "Políticas Económicas en la actual crisis Latinoamericana - un análisis instrumental", in Economía de América Latina, *ibid.*, pp. 76-78.



# Communautés indiennes, syndicalisme paysan et projets autogestionnaires dans les Andes

par Alain Labrousse\*

Les manifestations de ce que l'on a pu appeler « Le réveil indien » constituent, depuis le début des années 1970, un des faits marquants de l'histoire récente de l'Amérique latine.

La prise de conscience de leur identité de la part de quelque trente millions d'individus dont le plus grand nombre vit sur les hauts plateaux méso-américains et dans les Andes a souvent pour origine des revendications liées à la terre à la suite de réformes agraires jugées insuffisantes. Mais elles ont été rapidement prolongées par la défense des langues et des cultures autochtones et même par l'aspiration à être reconnus en tant que minorités nationales jouissant d'un statut d'autonomie. Il arrive, au Nicaragua ou au Pérou par exemple, que les populations indiennes se trouvent au cœur de conflits de portée nationale ou internationale dont l'enjeu les dépasse. Mais même là où il reste localisé, ce phénomène a pris une dynamique telle qu'il n'est plus guère possible d'envisager de programmes de santé, d'éducation, d'organisation de coopératives, sans le prendre en compte et en considérant les Indiens comme de simples paysans.

## **Les éléments de l'identité: langue, culture et religion**

Si les fondements ethniques des communautés indiennes de la région amazonienne ne sont guère discutables, il n'en est pas de même en ce qui concerne celle des hauts plateaux andins. En effet aucune d'entre elles n'a été épargnée par les métissages raciaux et culturels. Cependant on peut

Journaliste, Alain Labrousse vient de publier en collaboration avec Alain Delpirou un livre sur la géo-politique de la cocaïne en Amérique latine et dans le monde, intitulé *Coca Coke*, Editions La Découverte, 1986.

constater que la pratique usuelle des langues autochtones est un élément important d'identification. Ainsi, en Bolivie, selon le recensement de 1976, 65% de la population a pour langue maternelle le quechua et l'aymara, et 25% des citoyens ne parlent absolument pas l'espagnol, langue officielle du pays. De même un péruvien et un équatorien sur trois pratique une langue pré-colombienne.

Plus encore que la langue la cosmogonie et la religion rapprochent tous les Indiens des Andes. En dehors des grands axes de communication le catholicisme imprègne fort peu les mentalités et cache le plus souvent des pratiques animistes. Ainsi pour plus de dix millions de ruraux, un grand nombre d'êtres surnaturels peuplant le monde. Chaque sommet de montagne, chaque rivière, chaque source est habité par l'un d'eux. Ils participent à la vie des humains, prennent part à leurs préoccupations et à leurs problèmes quotidiens. *Pachamama* la Terre-Mère, occupe la place principale à l'intérieur de ce Panthéon. Elle préside à la fertilité du sol comme à la fécondité du bétail. Les Indiens la considèrent comme une mère qui, s'ils lui rendent un culte approprié, leur donnera la nourriture et, après leur mort, les recevra dans son sein.

Le type de relation avec l'environnement et la terre impliqué par ces croyances animistes doit bien évidemment être pris en compte dans le cadre de toute modification des structures agraires et des modes d'exploitation des sols.

## **Une forme d'organisation originale:**

### **la communauté indienne (ayllu)**

Le troisième critère de l'indianité sur les hauts plateaux andins c'est la forme d'organisation sociale. La communauté indienne -ayllu en quechua- antérieure à la domination des grands empires, rassemble un nombre variable d'individus

(de quelques centaines à dix mille) qui descendent en principe d'un ancêtre commun et vivent sur un territoire que la loi rend en principe inaliénable. Certaines de ces communautés ont des origines précolombiennes. D'autres, les plus nombreuses, résultent des *regroupements* (encomiendas) opérés par les Espagnols à partir de 1972. Certaines enfin se sont reconstituées lorsque les Indiens sont retournés à l'agriculture après l'épuisement des mines. Elles ont toutes subi profondément l'impact de la colonisation, puis du mercantilisme et du capitalisme et leurs structures et leur fonctionnement n'ont sans doute que peu à voir avec ce qu'ils étaient à l'origine. Mais, quoi qu'il en soit, ces communautés ont évolué autrement que le monde qui les entourait, en fonction de ces contraintes.

Le résultat de cette évolution c'est qu'aujourd'hui les *comuneros* (Membres des Communautés) possèdent un ensemble de caractéristiques qui les différencient socialement et culturellement des membres de la société nationale, faisant d'eux des Indiens par rapport aux créoles et aux métis. Il n'est pas rare d'ailleurs d'entendre les membres des communautés utiliser le terme d'*Espagnols* pour désigner les autres (autorités, propriétaires, commerçants).

Pendant longtemps les terres des communautés andines ont été possédées collectivement et régulièrement distribuées. Aujourd'hui seuls les pâturages, les bois et une partie infime des terres sont d'un usage collectif. Mais l'idée selon laquelle les *comuneros* n'ont que l'usufruit des terres de culture reste toujours présente. A ce point que si un individu trahit les intérêts de la collectivité - par exemple en renseignant la police - il peut être chassé et ses terres redistribuées aux plus nécessiteux.

Le sens du collectif se manifeste encore à travers les grands travaux *minka* auxquels doivent participer tous les membres de la communauté - construction et entretien des routes et des canaux d'irrigation, des écoles; pose des toitures sur les maisons des nouveaux mariés (et même dans certaines régions de l'Equateur construction intégrale de ces dernières); échange des services, *ayni*, durant les travaux agricoles, organisation des fêtes ou pratique des rites animistes.

L'organe souverain reste l'assemblée de tous les membres de la communauté - à laquelle au Pérou les femmes participent de plein droit... même si elles doivent souvent y parler en chœur pour se faire entendre -, devant laquelle sont responsables les autorités élues et renouvelées chaque année. Pour devenir chef d'une communauté il faut avoir fait ses preuves, accepté un certain nombre de «charges», avoir été rituellement initié.

Les Etats nationaux ont tenté, à l'occasion des réformes agraires, comme celles de 1952 en Bolivie et de 1968 au Pérou, de transformer ces autorités traditionnelles en simples conseils municipaux ou syndicats. Mais souvent, derrière les autorités reconnues se cachent les chefs coutumiers. Parfois il existe une dualité de fonctions. Ailleurs la représentation officielle a été accaparée par des métis auxquels s'opposent les représentants des communautés. De même on a souvent tenté d'imposer à l'intérieur de ces dernières des structures coopérativistes sur des modèles occidentaux, là où existait depuis des millénaires une tradition de coopération et d'entraide. Sans parler bien sûr des cas où « le pouvoir réel de gestion se trouve en fait, en dehors de la coopérative, dans les mains d'experts, fonctionnaire des agences de crédit ou de l'Etat » (1)

Cette méconnaissance de la nature réelle des sociétés indiennes a fait que, même lorsqu'on a voulu sincèrement œu-

vrer en leur faveur, on n'est pas parvenu à satisfaire leurs aspirations les plus fondamentales comme le montre la vague d'invasions de terres qui a suivi la réforme au Pérou. (2)

### **Luttes sociales et rituels indiens:**

#### **les invasions de terres**

Le Conseil régional des Indiens du Cauca (Cric), dans la région andine du sud de la Colombie, après avoir récupéré près

de 10 000 hectares de terres appartenant à l'Eglise ou aux grands propriétaires, affirmait au cours de son III<sup>ème</sup> Congrès en 1973: « Pour nous, les indigènes, la terre n'est pas seulement un morceau de terre qui nous donne à manger..., elle est la racine de la vie. C'est pour cela que nous la défendons, comme source de nos traditions ».

De même en Equateur, c'est au cours des luttes que mènent les paysans indiens, entre 1972 et 1975, pour une véritable réforme agraire, pour la récupération des terres usurpées par les *haciendas*\* que s'affirme une des plus importantes organisations indiennes de l'Equateur, ECUAPRUNARI, dont la politique est de lier les revendications ethniques aux revendications économiques.

Mais même là où il n'existait que des organisations syndicales dites « de classe », dirigées par les partis de gauche, l'attachement aux valeurs religieuses autochtones a joué un rôle important au cours des luttes pour la terre. Une des premières mesures prises par la June militaire dirigée par le général Velasco Alvarado, fut, le 25 juin 1968, d'ouvrir la voie à une réforme agraire radicale. Sur les hauts plateaux où se concentre la majeure partie de la population indienne du pays, les grands domaines résultant de l'accaparement des terres des communautés, furent nationalisés et transformés en sociétés agricoles d'intérêt social (Sais). Mais seuls un petit nombre d'ouvriers agricoles permanents furent considérés comme des coopérateurs à part entière. Les communautés qui sous le régime de l'*hacienda* fournissaient la masse des travailleurs saisonniers en échange de l'usufruit des parcelles ou du droit de pacage, pouvaient seulement s'y associer. En retour une partie des bénéfices devait leur être reversée sous forme de travaux d'infrastructure; mais, dans ce cas, les terres des Indiens devaient petit à petit s'intégrer à celles des coopératives.

On a souvent attribué à des raisons techniques ou économiques l'échec des nouvelles entreprises. Mais il est aussi vraisemblable que dans l'inconscient collectif des paysans ce type de réforme agraire n'a fait qu'entériner et même consolider, à travers l'intervention de l'Etat, les spoliations antérieures. C'est la raison pour laquelle une vague d'invasions a déferlé sur les terres des coopératives à partir de 1977: dans les régions de Cuzco, de Pasco, de Piura etc. Plus près de nous, le 13 décembre 1985, 4 000 paysans ont encore occupé les terres de la coopérative de Kunurana, dans le département de Puno. Toutes ces invasions s'appuient sur le souvenir transmis de génération en génération depuis le XVI<sup>e</sup> siècle des limites des terres des communautés avant la vague de spoliations dont elles ont été les victimes au moment de la conquête, puis sous la République tout au long du XIX<sup>e</sup> siècle. Elles s'accompagnent d'une série de rites de possession, consistant en particulier à élever et ensemençer les terres occupées afin de féconder symboliquement la *Pachamama*.

L'erreur donc a été de réaliser une réforme agraire en marge de communautés auxquelles avaient appartenu la terre et dont les pratiques collectives auraient pu être utilisées et renforcées.



Délégation de la Confédération syndicale unique des paysans travailleurs de Bolivie au cours du défilé du 1er mai à La Paz. On lit sur la banderole « Unité Aymaras - Quechuas - Tupi-Guaraníes »

(c) Photo Christophe Kuhn

### **L'émergence des mouvements syndicaux indiens et le rôle des secteurs urbains**

C'est au début des années soixante dix que des leaders indiens, estimant que l'on devait cesser de considérer les indigènes comme des individus mineurs, manipulés par les partis politiques, décident un peu partout en Amérique latine mais sans s'être concertés, de constituer leurs propres organisations. C'est l'époque où naissent le Cric en Colombie et ECUARRUNARI en Equateur. En Bolivie quatre organisations indiennes publient en 1971 le premier Manifeste de Tiawanaco. Le premier Congrès des mouvements indiens de l'Amérique du sud se tient du 27 février au 3 mars 1980 à Olanaytambo, près de Cuzco. Il donne en particulier naissance au Conseil indien d'Amérique du Sud (CISA).

Mais on peut très rapidement s'apercevoir que parmi ces mouvements les seuls qui soient vraiment représentatifs, qui aient une présence effective sur le terrain et non pas seulement au sein d'organisations internationales, sont des mouvements syndicaux, paysans-indiens. S'ils sont souvent poussés à assumer un rôle politique c'est à cause du peu d'attention qu'accordent les partis de gauche aux spécificités indiennes.

Les leaderships de ces mouvements sont en général assurés par de jeunes leaders fils de paysans ayant migré dans les villes. Ces indiens de la seconde génération, jusqu'à une date récente, essayaient de faire oublier leurs origines, allant parfois jusqu'à changer leur nom pour adopter des patronymes castillans. Aujourd'hui au contraire ils assument leurs racines et reviennent se mettre à la tête menées par leurs frères des campagnes. L'histoire du Mouvement révo-

lutionnaire Tupac Katari en Bolivie est à cet égard exemplaire. Cette organisation est issue des syndicats paysans passés dans la clandestinité à la suite du coup d'Etat du général Banzer en août 1971. Dirigé par un Aymara, Jenaro Flores, né dans une communauté de l'Altipiano, mais venu à la ville pour étudier et décrocher le baccalauréat, le Mouvement s'est doté en 1975 d'une fédération paysanne qui constitue, à partir de 1979, la branche rurale de la grande Centrale ouvrière bolivienne (COB). Le 1<sup>er</sup> mai 1980, près de 100 000 paysans, la plupart en costumes traditionnels, participent au défilé.

Ce mouvement syndical paysan qui ne sépare pas les revendications sociales de la défense des valeurs indiennes a survécu aussi bien aux dictatures militaires de 1980 à 1982, qu'au désenchantement provoqué par le gouvernement de la gauche de 1982 à 1985, à l'égard duquel il a conservé une complète indépendance. Depuis août 1985 il a évité la tentative de mainmise du gouvernement du Mouvement nationaliste révolutionnaire par Víctor Paz Estenssoro qui pourtant peut se targuer aux yeux des paysans d'avoir réalisé une importante réforme agraire en 1952.

On observe un phénomène semblable au Chili où les Indiens mapuche constituent une minorité de 300 000 à 400 000 individus vivant dans des réserves (*reducciones*) du sud du pays. Jusqu'à une date récente, lorsqu'ils les quittaient pour grossir dans les villes la couche des ouvriers, des artisans ou même parfois des professions libérales, ils s'efforçaient en général de changer de nom afin que celui-ci ait une consonance espagnole. Mais, en 1978, on assiste à la création des Centres culturels mapuche dont le nom fut interdit par la dictature du général Pinochet, et qui prirent alors



## Les associations latino-américaines

celui d'AD MAPU. Ces organisations se mobilisent en particulier contre le démembrement des communautés rurales, favorisé par une loi de 1978 permettant aux paysans de vendre leurs terres à des étrangers. De tels mouvements sont le résultat de la prise de conscience par les nouvelles générations du fait que l'intégration et l'assimilation promises à leurs parents n'étaient qu'un leurre dans une société où subsistent les barrières raciales. AD MAPU s'est divisé en 1985 en cinq tendances qui ont adhéré à différents partis politiques : Démocratie chrétienne, Parti communiste etc. Mais il est significatif que sur le plan des revendications ethniques, toutes ces organisations aient le même programme : en particulier la reconnaissance de la nationalité mapuche, qui ne correspond pas à la position de leur parti sur la question indienne!

### **Identité indienne et projets autogestionnaires**

Cette revendication de l'autonomie de la part des communautés indiennes risquerait d'être à long terme inopérante si elle ne s'appuyait pas sur des réalisations concrètes démontrant leur capacité non seulement de s'auto-administrer, mais aussi de se développer.

Or il existe de nombreux exemples qui tendent à montrer que les liens communautaires sont un facteur important de réussite. Christian Gros (3) a étudié trois exemples d'entreprises communautaires dont les deux premières se situent en Amazonie et la dernière sur les hauts plateaux : le Conseil Aguaruna au Pérou, la Fédération des centres Shuars en Equateur et le Conseil régional des Indiens du Cauca en Colombie :

« Dans les trois cas un acteur collectif - les communautés fédérées au sein d'un conseil - s'organise de manière solide, et, en contradiction avec les modèles proposés par la société dominante, propose des modèles alternatifs de gestion des ressources et des besoins, visant à préserver ou assurer au groupe la plus large autonomie de gestion possible » (4). Il s'agit d'organisations visant d'abord à récupérer les terres collectives, puis à organiser des programmes d'éducation bilingue et de santé alliant la pratique de la médecine traditionnelle à celle de la médecine occidentale: « Dans le domaine économique encore, les quelque deux cents coopératives de production ou de commercialisation qui, dans le Cauca comme chez les Shuars et les Aguarunas, ont été mises en place à l'initiative des indigènes et de leur organisations, témoignent aussi d'une volonté nettement affirmée de créer un système autogestionnaire, dont on voudrait qu'il respecte les vieilles formes de solidarité sociale propres au monde communautaire ». (5) En conclusion l'auteur remarque encore: «... dans les campagnes de ces différents pays, c'est au sein de la population indienne que l'on trouve les mouvements sociaux les plus fortement organisés ». (6)

En Bolivie, le problème se pose différemment dans la mesure où les cultures indiennes sont encore majoritaires. Le Mouvement révolutionnaire Tupac Katari et la Confédération paysanne (7) qui les représentent ont donc esquissé un véritable projet de société alternatif à la fois au projet libéral et à celui de dictature du prolétariat: « Un projet authentiquement démocratique et populaire ne peut être centraliste. Il doit exprimer de façon unifiée la diversité ethnique, linguistique, régionale du pays... c'est le grand défi du projet de la Centrale ouvrière et de la Confédération paysanne... » (8).

Dans ce cas également, le projet ne reste pas seulement politique, la Confédération s'est dotée d'un « bras économique »: la Corporation paysanne pour l'agriculture et l'élevage (CORACA) qui est chargée de promouvoir et de contrôler les projets en faveur du monde rural. CORACA est elle-même décentralisée et a organisé des sections dans tous les départements. Un certain nombre d'organisations non gouvernementales, comme Frères des hommes en France, soutiennent des projets de CORACA. Ainsi la revendication de l'identité s'accompagne d'un effort en vue de l'indépendance économique des communautés.

### **La capacité de résistance des communautés indiennes**

Mais la cohésion communautaire ne permet pas seulement de faire des pas en avant. Aujourd'hui comme tout au long de l'histoire elle a permis de résister aux tentatives génocidaires qui ont frappé le monde indien. Par exemple au Guatemala et dans le région d'Ayacucho au Pérou. On sait que dans cette dernière région, pour des raisons qu'il serait trop long de considérer ici, (9) la plupart des communautés se trouvent

prises entre deux feux : la guérilla des maoïstes fanatiques de Sentier lumineux et la répression féroce de l'armée péruvienne. Un technicien belge qui a longtemps travaillé parmi les communautés indiennes parvient aux conclusions suivantes, que nous ferons nôtres pour conclure cet article, après avoir étudié l'impact de cette guerre sur deux d'entre elles : « Des communautés comme Huamanguilla ou Quinua ont survécu à ce qui constitue probablement la pire catastrophe de leur histoire... il est incontestable que ces communautés ont trouvé des mécanismes bien à elles pour continuer à vivre entre deux feux : de nouveaux leaders ont surgi et assumé les risques dans la situation actuelle; l'organisation communale n'a pas été démantelée et ne s'est pas convertie en simple instrument du pouvoir militaire; les paysans ont adapté leur système productif à la nouvelle situation, mais dans des conditions beaucoup plus désavantageuses. Une fois de plus, les communautés andines sont en train de démontrer leur extraordinaire capacité d'adaptation dans les situations les plus extrêmes. D'autre part il est surprenant de constater la très active participation de Huamanguilla et Quinua à des projets d'irrigation, d'installation de l'eau potable, santé, crédit agricole ». (9)

(1) Christian Gros, *Luttes indiennes et pratiques autogestionnaires au Pérou, en Colombie et en Equateur* in Cahiers des Amériques latines 2/3 été-automne 1985, I.H.E.A.L. Paris 1986.

(2) Cf Alain Labrousse *La lutte des Indiens pour la survie : invasions de terres sur les hauts plateaux péruviens*. Le Monde Diplomatique, mars 1980.

(3, 4, 5, 6.) Christian Gros, opus cité.

(7) Alain Labrousse *Syndicalisme paysan-indien et projet alternatif de société* in *Le réveil indien en Amérique andine*, P.M. Favre. Lausanne 1985.

(8) *La originalidad de la propuesta COB-CSUTCB*, Aqui n° 101 du 20 au 26 août 1983, page 3.

(9) Cf Alain Labrousse *Sentier lumineux, guérilla maoïste et paysans quechuas in Le Réveil Indien*, opus cité.

(9) Bruno Kervin, *Huamanguilla y Quinua: Que pasa con los campesinos ?* SUR, Boletín informativo agrario no 91. décembre 85, Centro las Casas, Cuzco.



Le Conseil indien d'Amérique du Sud (CISA), fondé en 1980 dans la ville incaïque d'Ollantaytambo près de Cusco (Pérou), réunit et représente les peuples indiens d'Amérique du Sud. Le CISA est une organisation internationale non gouvernementale ayant le statut consultatif auprès du Conseil économique et social (ECOSOC) des Nations Unies et est membre du Conseil mondial des peuples indigènes (CMPI) dont le siège est à Ottawa au Canada, il entretient des relations avec d'autres organisations intergouvernementales et non gouvernementales, comme la FAO, l'Unesco, l'OIT, l'Organisation des Etats américains (OEA), l'OMS et des institutions de solidarité nationale et internationale.

L'instance suprême du CISA est l'Assemblée des délégués des peuples indiens, qui se réunit tous les trois ans. Le Conseil directeur est composé de trois représentants de chaque pays membre, et le Conseil exécutif du coordinateur général, du secrétaire général et du trésorier. Le siège légal du CISA est situé à Lima. (Pérou).

#### **Objectifs et réalisations**

Le CISA a pour objectifs fondamentaux de faire reconnaître et de revaloriser la culture indienne; et de promouvoir le développement social, économique, culturel et politique des peuples indiens d'Amérique du Sud. C'est dans ce cadre qu'elle encourage la création et la consolidation d'organisations indiennes, car celles-ci permettront d'aborder à court terme les problèmes immédiats de nos peuples, et à long terme de réaliser leurs objectifs.

Le CISA œuvre pour la paix et aspire à la coexistence pacifique entre les nations indiennes et les Etats. L'action qu'elle mène vise à obtenir l'autodétermination des peuples et nations indiennes dans le cadre des Etats-nations.

Le CISA assume également la défense des droits de l'homme et la lutte pour la justice et l'égalité parmi les peuples et nations indiens qui habitent le Continent : Quechua, Aymara, Shuar, Mapuche, Kolla, Guarani, Toba, Guajira, Tucana, Mataca, et autres sur les côtes, dans les montagnes, forêts, plaines et qui vivent encore sous le joug de la discrimination et du colonialisme.

Les tâches accomplies par le CISA depuis sa fondation lui ont valu d'être reconnu comme l'institution représentative la plus importante des peuples indiens d'Amérique du Sud. Le Conseil assiste aux réunions convoquées par ses membres et participe aux manifestations internationales qui concernent les peuples indiens.

Les projets mis sur pied donnent la priorité au développement socio-économique des peuples indiens. De plus, ils appuyent les revendications culturelles et religieuses, de même que l'organisation et le renforcement des organisations membres. Les projets visent à l'autofinancement et à l'auto-suffisance des populations bénéficiaires, et sont menés à bien sous la responsabilité directe du CISA. Les domaines couverts sont les suivants: ressources humaines, projets de production, recherches, aspects juridiques, intégration de la femme, diffusion de l'information, réfugiés, Assemblée régionale, évaluation, enseignement.santé.

#### **Membres**

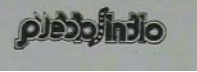
Sont membres du CISA les organisations nationales représentatives d'Argentine, de Bolivie, du Brésil, de Colombie, du Chili, de l'Equateur, du Paraguay, du Pérou, de Surinam et du Venezuela.

#### **Editions CISA**

Le CISA a créé sa propre entreprise d'édition afin de recueillir la sagesse ancestrale, la science et l'art des nations indiennes de l'Amérique du Sud. Les publications qu'elle assure traitent également de la problématique actuelle et des actions menées par les peuples indiens du Continent. En ce sens, elle a permis à ceux-ci d'entrer en contact les uns avec les autres par l'intermédiaire du bulletin d'information CISA et de la revue Pueblo Indio dans leurs éditions nationales (Tawantinsuyu-Pérou et Kokena-Argentine) et internationale.



## Les associations latino-américaines



### Publications

#### Documents

- *Primer Seminario sobre Ideología, Filosofía y Política de la Indianidad, documento Ideo-Político de la Reunion de Cushiviani (nación ashaninka, Junin - Peru)*, Julio 1980.
- *Conclusiones y Documentos del II Congreso de Pueblos y Organizaciones Indias de Sud America*, realizado en Tiwanaku, Collasuye de La Paz, Bolivia, Marzo 1983.
- *Documento de la IV Asamblea Mundial de Pueblos Indios*, realizado en Panama, Septiembre de 1984.

#### Livres

- *GENESIS DE LA CULTURA ANDINA*, de Carlos Milla Villana. - Interpretación desimbolos, monumentos, estructuras de pensamiento e historia de nuestras naciones indias autóctonas.
- *EL SISTEMA DE DEPOSICIONES EN LA COMUNIDAD DE SARHUA*, de Salvador Palomino Flores. - Confrontación entre los modelos de la realidad social y los actores sociales; continuidad de ciertos principios estructurales y testimonio de vitalidad de la cultura india.
- *HAMBRE NACIONAL Y PAN AJENO*, de Manuel Lajo Lazo. - Recopilación de ensayos y proyecto alternativo de la Ley Agraria.
- de Hermilio Valdizan y Angel Maldonado. - Edición Fascimular en tres tomos. Incluye estudio de etno-medicina, diccionario e inventario de practicas y usos medicos andinos. La mas importante publicacion del CISA hasta la fecha.



# Aspects of Youth Participation in Latin America

by Edgar Montiel\*

## *The distinctiveness of the student movement in Latin America*

In general, the term « Latin American youth » tends to be associated with the student movement, and this identification is not unfounded, for it is the students who are (and have been) habitually the most vigorous participants in the continent's social and political life. This systematic intervention in society, which has been the tradition for several centuries, sets Latin American youth apart from young people in other regions of the world.

Student involvement in society has a long history. For instance, the Universidad Mayor de San Marcos de Lima, the oldest in Latin America, was established in 1542 by a Papal Bull which recognized the « independence of the campus » and provided for student involvement in the running of the university. It may be observed that this freedom of manoeuvre has enabled the university, in the course of its history, to set itself apart from its conformist environment and act as a spearhead for progressive measures and ideas. In an obscurantist age, the most serious questioning of the powers of the Inquisition came from academics, ideas concerning independence were first propagated in universities and the subsequent « founders of the republic » were university people.

A clearer picture emerges of the way in which, more recently, at the beginning of this century, students came to form a cohesive social force. The movement for university reform launched by the famous *grifo insurreccional de Cordoba* (rebel cry of Cordoba) in 1919 is an indication of the power of this social force. The students brought about a university reform which involved a democratization of structures, the appointment of professors on a competitive basis, institutional independence, freedom of association, recognition of the university's links with the people, and the right to veto appointments of academic staff, among other achievements.

Often underestimated by semi-official historians, the university reform movement played a fundamental role in the development of the continent's political and social institutions. Many of these institutions (political parties, university structures and the practice of government) were forged in the heat of the student movement.

At the national level, the movement prepared the ground for student unification (conferring legitimate union status on student federations) and led to a general mobilization which

\* Edgar Montiel (Peru), Sociologist, Adviser to the Mexican Committee for International Youth Year and Director of the research project on « Youth Development » being conducted at the Centre for Third World Studies (CEESTEM), Mexico. Export adviser to UNESCO and the United Nations.

shook the structures of the Latin American university. Still imbued with clerico-feudal ideology. The movement changed the « agricultural-feudal » tendency of the university into one more closely related to modern capitalism.<sup>1</sup> The impetus for change was so great that it spilled over from the universities into the spirited popular movement which was then militating for an eight-hour working day, labour legislation and trade-union rights. These causes were backed by the « people's universities » and the « university cultural extension » projects set up by the reforms, and through these channels the most outstanding teachers and students put across their cultural and political message to the people. The most famous of these people's universities was the « Gonzalez Prada » established by Haya de la Torre and José Carlos Mariátegui.

Throughout the continent the *grifo de Cordoba* blazed an extraordinary trail through lecture halls and faculties : for the first time in Latin America, students were taking concerted action beyond their own boundaries. At crowded congresses in Cuzco, Havana and Mexico City, which were attended by foreign delegations, joint programmes of action and continental strategies were adopted and interest was kindled in problems which were subsequently to assume crucial importance, such as national development, economic independence and the causal relationship between imperialism, underdevelopment and dependence, terms in common use in ECLA in the 1960s, not to mention burning political issues such as the national front, social revolution, national liberation, the anti-imperialist struggle and the worker-peasant-student alliance,<sup>2</sup> which are now common currency in the national liberation struggles in Central America.

With the introduction of reforms young people - as a social force - thus began to make their presence felt in society, and they continue to be a driving force in the urban social struggle. This has prompted an American researcher to remark, with some enthusiasm, that Latin American university students are « *politically the most active and powerful student group in the world* ».<sup>3</sup> And he was right. The Latin American equivalent of May 1968 occurred in 1919, and perhaps the events in Paris had less influence on the course of history

than the *grito insurreccional de Cordoba*. Considering the scale of this activism, we may concur with Robin Blackburn, representing the philosopher Bertrand Russell at the Tricontinental Conference on the experience of the student movement in Europe and North America, when he says : If we in Europe were better informed about the activities of Latin

## Latin American Associations

American students, not only would this give rise to more genuine expressions of support but it would also enable us to learn from their experience and methods of resistance. The student movement in Latin America is now probably the

### **The Muchachos as a source of change**

It has often been noted that Latin American « youth » has always constituted a distinct social group but it is less often observed that young people have become a social force to be reckoned with only under specific historical conditions. The amorphous biosocial category which they form then acquires a sense of purpose, adopts common patterns of conduct and a degree of generation-based organization and even begins to reach some measure of agreement on demands and socio-political ideals. There is no single youth movement in national societies but rather a network of youth movements which have different social origins and economic status. They may, however, be seen to possess certain common denominators, age-group-linked aspirations and similar patterns of behaviour. This is due to their shared experience of such socializing institutions as schools, universities, military service (*sic*), and of course the mass media, which take up a major proportion of their time. These are formative institutions which cast young people from different social and economic backgrounds in the same mould.

Looking back to the university reform movement, it may be posited that a Latin American « youth movement » with a specific place in the spectrum of social movements has only existed since that point in history. As a result of the process of urban-industrial development, this youth movement has since split into a wide variety of different groups, as we shall see below.

The reform movement won important political concessions for the whole of society and set in motion a process which led to the founding of the main political parties, on the left and on the right, which have so far inspired the continent's life, parties of such undeniable importance as the Union Cívica Radical (in power in Argentina), Acción Democrática (in power in Venezuela) or Alianza Popular Americana - APRA - (the second largest electoral grouping in Peru). It is also most significant that several decades later two movements of university origin, the « Movimiento 26 de Julio » and the « Directorio Estudiantil », were to be the first to come to power through revolution in Latin America and in 1979 the events in Nicaragua were described as a revolution by *muchachos*.

A further contribution of the reform movement was the launching of a debate on the problems of Latin American society : for the first time a social movement engaged in an effort of reflection on the situation of the continent and possible alternatives. The debate covered integrated development, economic independence, the need for an independent political will, the defence of natural resources against the tentacles of imperialism, the necessity or otherwise of for-

### **When protest is a factor in development**

There are political systems in Latin America which do not have even the minimum legal provision for participation by

most advanced in the world, thanks to its direct participation in the revolutionary movement and in the struggle for university independence and reform. It is quite exceptional in this respect.<sup>4</sup>

eign investment and, of course, the exclusive and rigid structures of oligarchical power. This set of recurring themes created a kind of ideology of development which then underpinned most of the continent's national political planning, so that this was a period of crucial importance in the history of ideas in Latin America. It is an undeniable fact that in recent times the university environment has continued this tradition and been the most receptive to innovative ideas, sometimes out of an interest in change for its own sake and sometimes in an attempt to find solutions to the Latin American dilemma. A number of new theories have become accepted in this environment in recent years, for instance concerning the historico-structural interpretation of underdevelopment, the phenomenon of «dependence» and the «sociology of exploitation», Paulo Freire's doctrine of education for freedom, the debate on the «culture of domination» launched by Augusto Salazar Bondy and Darcy Ribeiro, reflections on the «philosophy of liberation» by Leopoldo Zea, Abelardo Villegas, Julio de Zan and Enrique Dussel, and the stimulating debate on Latin American literature from Octavio Paz and Carlos Fuentes to Roberto Fernández Retamar and Alejo Carpentier. Once again university controversy was to act as a motive force, leading to a regeneration of policies at national level. The university may thus be seen as a receiver and disseminator of extremely influential ideas.

University students can therefore play a vital role both in the theoretical exposition of ideas and in their application in social practice. This potential for intervention assumes even greater significance when one considers that the societies in which the young people are active tend to be rigid and oligarchical ones in which attempts at independent and creative organization by social groups are systematically checked and popular movements are not always recognized by the public authorities. As a result, in countries with authoritarian political systems young people form their own *de facto* institutions on the fringe of the prevailing state order, deriving their legitimacy from social (rather than legal) acceptance.

An alert youth movement has often been involved in the events which have been landmarks in the continent's social, political and cultural development: for instance, the Cuban revolution, the socialist venture of Unidad Popular, the struggle for nationalization of the Panama Canal, the defence of national resources, the right to free education, respect for human rights, campaigns to secure more public funds for education, among many others.<sup>5</sup> It is therefore reasonable to assert that Latin American youth is a social force working for economic, social and political development. As a sociological movement, this is its major contribution.

young people and, in some cases, even for minimum consultation with young people on matters which concern them

## Latin American Associations

(for example health, education, military service or sport); in such circumstances, however, the youth movement steps up its activities, often acting as a political vanguard to wring economic and social concessions from the authorities or even to spearhead the overthrow of dictatorships.

Students today fiercely resisted the military occupation of the university decreed by the government. Clashes resulted in twenty-five wounded, eight critically, and two hundred arrests, including that of the Vice-Chancellor. The measure was decided on because the government considers the university to be « a hotbed of subversion », serving the interests of the urban guerrillas.<sup>5</sup> (El Salvador, May 1980).

Protest performs a useful social function in the Latin American situation. In the face of stagnant political systems based on unshakeable oligarchical structures, student activism with its driving force and organizational resourcefulness was to play a forceful dissuasive role against intolerance and to constitute, in a way, the nucleus of an alternative power base.

On Wednesday the military suppressed a mass demonstration by students against the closing of a school in the town of Esmeralda. Six died of gunshot wounds and others are thought to have died of asphyxiation. In the wake of these events, the government announced the establishment of a commission to look into the possibility of reopening the school. (Ecuador, October 1969).

The various forms of youth protest - including strikes, the occupation of premises, street demonstrations, the circulation of subversive leaflets, the establishment of « anti-institutions », confrontation with the police, unconventional festivals, sexual exhibitionism, incendiary speeches and protest music - are all elements, however ephemeral, of an opposition to the authoritarian reflexes of the oligarchic (i.e. non-participatory) political regimes of Latin America.

In a continent where the press, radio and television are associated with the interests of the economic and political powers, where independent trade-union movements are not recognized, where student unions have to go underground and women are treated as non-persons, the youth movement rebels against this state of affairs and, using non-conventional -and sometimes violent-means, confronts the system, frequently being obliged to go against its own principles in so doing.

The Catholic church of El Salvador reported today that between 1 January and 15 December this year 6,096 people had died as the result of political violence; of this total, 4,736 were killed by the army, the security corps and the death squads. More than half were activists aged under twenty. (El Salvador, December 1983).

Each generation has its share of militancy and iconoclasm, and as the years go by the fact that the firebrands turn into firemen should surprise nobody : it is simply the conflict of generations. It has to be recognized, in this context, that young people do not militate solely to defend their own interests but rather to promote the welfare of broad sectors of the population : it is this which confers a certain nobility on young people's militancy. Only a third of the reform programmes advocated by young people concern themselves; the rest are in the interest of other social categories.

In spite of threats by the police, the Nobel Peace Prizewinner Adolfo Pérez Esquivel today led a march of young people demanding that the military junta show respect for human rights and the lives of those who have «disappeared » in the «dirty war». (Argentina, July 1981).

The motives underlying youth protest include solidarity with the mass of the people and with the victims of repression.

The entire student body of the University of São Paulo, the largest in Brazil, is on a solidarity strike in protest at the government's decision to dismiss for political reasons twenty-six lecturers and scientists attached to the university's research centres. (Brazil May 1969).

Confronted with a rigidly controlled press publishing official versions of the truth, students apply themselves to ways of breaking through the barriers of silence and making the real truth known.

An information service consisting of loudspeaker announcements and the clandestine distribution of newsletters has been set up by students to keep the public informed of recent events, given the very fragmentary nature of censored official versions. (Uruguay, December 1983).

A further concern of the youth movement is with student support for workers' demands and political campaigns.

Violent clashes occurred in Tucumán between the local police

force and students supporting the workers who have been barricaded for a number of days in a textile factory near the small town

of Los Ralos. (Argentina, October 1977).

A further point to be borne in mind is that the modernization of social movements is largely brought about thanks to movements initiated by young people, for instance ecological societies, arts clubs, community associations, etc., movements with a much stronger social element which have come to replace traditional trade union or political party activities. This phenomenon is becoming increasingly widespread as a result of urban and industrial development in countries such as Mexico, Venezuela, Brazil and Argentina, in which modernization is further advanced. The Mexican sociologist Francisco A. Gomezjara classifies urban youth movements in his country as follows : ' student movements (with their demands for reform and contributions to socio-political criticism as described throughout this article), protest movements (mystical, artistic, sexual and « back to nature » groups), militant movements (advocates of state control, reformists, revolutionaries), consumer movements (sport, music, fashion, attending shows, motoring, etc.) and gangs (gangs in process of formation, gangs that have been taken over by the police and others taken over by protest groups). Applied to Mexico, this is a highly interesting classification which indicates the rapid process of diversification and modernization which the youth movement is undergoing at present.

Young people are also supporting the great international causes embraced by progressive forces throughout the world today, for example the anti-war campaign, the anti-colonialist cause, disclosure of the workings of transnational corporations, the struggle against racism and efforts to promote a constructive peace.

Although there are notorious examples of extremism, indifference or even support for reactionary causes, on the whole young people in Latin America are militant, outgoing and frequently imaginative, exerting their influence in a variety of fields and co-ordinating their activities with other sectors of society. The youth protest movement thus performs a useful social function of civic prophylaxis and nonconformity in the face of harmful social structures and economic and social injustice : the young are a constructive force for development.

Latines American Associations

### **Youth involvement and social and political structures**

Let us begin by stating the obvious : systematic popular participation in the life of a nation cannot be divorced from the opportunities for participation offered by a specific political system. It is difficult, indeed well-nigh impossible, for young people to play a creative and critical role in an adverse institutional environment. There are no pockets of youth participation to be found in the interstices of an oligarchical economic and political structure, which is by definition non-participatory. If there is no place for opposition, minorities, women, workers or peasants in these structures, neither will there be for young people.

But let us not confuse different levels of analysis : the youth policy applied by some states in order to influence young people is one thing and the relationship of conflict between youth as a pressure group/social movement and the state as a power structure is another. A youth policy acceptable to all might be defined in the following terms : « *The basic objective of a national youth policy is to enable young people to achieve complete fulfilment as human beings through conscious, creative and organized participation in the global process of national development* »<sup>8</sup> Quite a programme! No government can hope to apply such a policy successfully, though some make a valiant attempt. At all events, it is a worthy aspiration.

Wladimir Alvarez, who has been promoting youth policies as one of the leaders of the United Nations regional youth project for Latin America, classifies government action as falling into three categories:

In the first category are Costa Rica, Mexico and Venezuela, all three of which have over many years established a tradition of government action on behalf of youth going beyond the classic public responsibly for formal education, health, employment and leisure activities... In the second category are Colombia, El Salvador, Ecuador, Guatemala and the Dominican Republic. The common denominator among these countries is that their central public planning bodies show some interest in exploring the problems of youth policies in greater depth, although tangible results have yet to be achieved...

Bolivia and Honduras fall into the third category. According to available data, only one state agency in each country has attempted to deal with youth policies and programmes, without significant results to date.

In any case, whether or not efficient and democratic youth policies exist, the truth of the matter is that young people as a social category are a source of pressure, organizing movements and taking action in spite of or in opposition to the institutions. The relationship between the state and youth as a force in society is one of conflict, an interplay of forces between the highly mobilizable social potential of youth and a state which may or may not be prepared to negotiate or grant concessions.

In order to give a more accurate account of the relationship between young people and political power, we shall now proceed to analyse the various attitudes adopted by political systems to youth initiatives, since the existence of a « youth policy » is no firm guarantee of youth participation in the life of society.

In conditions of underdevelopment, dependence and the absence of democracy, there is no real possibility of creative popular involvement under the status quo, given the abysmally poor quality of life, chronic unemployment, ill-health, malnutrition, illiteracy and the lack of respect for basic human rights : the *status quo* reproduces poverty

and destitution. Having taken note of these ineluctable realities, we do not wish to deny the possibility of tackling them gradually, bearing in mind, however, the structural nature of the problems and the need for an overall mobilization and transformation of society. Both bread and liberty are the prizes to be won.

Young people are not a privileged group in society from the point of view of social participation. We have noted that where there is no participation policy for other groups (workers, peasants, women, professionals, etc.) there will be none for young people either, though there may be some minor technical variations: governments' special institutions «for» youth may be called «General Youth Departments», «Sport, Recreation and Youth Institutes», «Youth and Social Welfare Centres », « National Councils for Minors », etc. But the fact that these institutions exist does not mean that youth participate in the life of society : some of them are just part of the state decor. The existence of special bodies « for » youth is no indication of an acceptable relationship between the government and young people.

There are cases (few and far between) of highly institutionalized states where, alongside the official bodies pursuing a particular youth policy, one finds organizations with an appreciable degree of independence (for example a student federation or trade union branches) established with a view to enabling young people to play an independent role in national affairs.

In such cases, there are areas of «social autonomy» in which young people can put forward their views as they see fit.

There are very few countries with national machinery equipped to promote change, in which development is viewed as a process of structural transformation. It is in these countries that channels for youth intervention are created or existing channels are improved. Popular participation, besides being considered the prime social objective in the national programme, attracts from young people the dynamic support necessary to carry out the most urgent tasks in the development process. The mass mobilization of young people for Nicaragua's national Crusade against Illiteracy is a case in point.

As we have intimated throughout this article, there is a causal relationship between political systems and participation. Taking as our starting-point the different kinds of political system existing in Latin America, we shall now examine the attitude they adopt to youth participation.

#### **Political systems with**

##### **no provision for youth participation**

These are countries that have no youth policy of programme and in some cases no specialized state bodies to deal with such essential matters as juvenile delinquency, the rehabilitation of minors or minors who have been abandoned by their parents. Responsibility for these matters is often left

to private institutions, foreign organizations, religious groups or « foundations ».

The legal system does not recognize young people as having a special status, there is no systematic and cohesive body of legislation governing minors, no statutory provisions on such matters as child labour, lifelong education, the civil rights of the young or associational activities for the young.

## Latin American Associations

The state's attitude to youth mobilization is one of outright mistrust and obstruction : there is no question of consultation or negotiation of any kind with representative youth groups on the adoption of government measures which may concern them. The state is not only suspicious of student activism but vigorously opposed (by harassment, tear-gas, pellets and bullets) their « interference » in national affairs.

In general, young people are not recognized as having the right to freedom of association (take the case of student groups « outside the law ») and are therefore deprived of any possibility of independent, creative participation in public affairs.

### **Political systems with machinery to restrict youth participation**

These regimes tolerate «apolitical» youth associations (religious groups - Acción Católica, the Rosicrucians - boy scout movements, the YMCA, etc.) or moderately political groupings. Youth organizations attached to the official party or the accepted opposition have some freedom of action. The ministry of education tends to be highly suspicious of out-of-school activities (for instance press clubs, debating societies, drama groups, science clubs) for fear of politicization. Every effort is made to restrict the scope of independent youth activities, so that they are prevented from infiltrating their doctrines among other social groups. In some countries regulations permitting «extracurricular activities» or « non-formal education » have been revoked in order to prevent the formation of associations which might take up political issues.

In some cases there are programmes for children and young people of an assistentialist nature. There may also be a trend towards the modernization of legislation, such as recognition of the special bio-social status of minors. The legislation governing minors may be quite comprehensive - including the famous «juvenile courts» (as the law in principle excludes the possibility of penal or criminal responsibility in the case of minors, there can be no such thing as juvenile courts). The institutional structures only recognize youth movements engaged in « anodyne » activism with no political repercussions.

In general, the system does not have recourse to social consultation, although sometimes it confers with certain branches of society before taking a particular action. As in the case of the previous political system, young people are deprived of even the most formal right to participation - « universal » suffrage only applies to those over 21 - if elections are held. This state practises coercive hegemony, resorting to force in preference to negotiation and shunning independent social involvement in the economic, political and cultural structures of society. When culture is mentioned, the state knits its brows, and when young people are mentioned statesmen refer to the « tutelary role » of existing institutions : they are the « fathers of the nation » and as in every home Father gives the orders.

These political systems make all the decisions : what film is suitable for the young, whether it is for the « over-18s » or the « over-21s », or perhaps it is « *not suitable for young ladies* ». Books are also censored : there is no sensational literature to be seen in the shop windows (neither pornography nor political literature). These are the regimes which say to young people: «*You are the future of the fatherland... but mind you don't meddle with the present.*»

TRANSNATIONAL ASSOCIATIONS, 6/1986 331

### **Political systems with intermediary institutional machinery**

In these political systems there is machinery for mediation, representation and social consultation. The conflict between social classes does not erupt alarmingly (or at least only infrequently) because protests are lodged through the institutional channels, although the younger generation is sometimes unwilling to abide by the neutralizing rules of the institutional game.

Government is based on a national political programme, which makes some provision for participation, occasionally in the form of national planning which assigns certain objectives and functions to youth. Specific aims are laid down for schools, universities, youth services, sport, youth employment, social service by graduates, etc. There are youth centres or meetings at which young people's attitudes to major national problems are discussed.

Independent associations are allowed some scope and the representative youth organizations which take advantage of this opportunity (party-linked, student, labour, cultural, artistic or political movements) are regarded as legitimate, either by virtue of the law or through acceptance by social consensus. There is a youth policy shaped by a secretariat of state, a ministry or a youth affairs board. To reach this level and take their place in this institutional setting calls for considerable effort on the part of the popular youth movement.

The central authorities encourage certain forms of participation, some formal (consultations with young people, the right to vote, discussion groups, etc.), some voluntary (youth activities, social advancement activities, voluntary work, etc.) and some integrationist (reconversion of the young to the dominant life-styles of society).

In such circumstances young people can develop a critical approach, use of a variety of resources and exert some influence on society; moreover, there is greater scope for participatory skill which may be used to fulfil young people's demands. The institutional system acts as mediator (or as a countervailing influence) in the face of an active insubordination on the part of «youths». If it can, economic crisis permitting it will attempt to present itself as a philanthropic ogre.

### **Political systems making provision for youth participation through structural changes**

In these systems popular participation is no mere accessory but the driving force that gives society its sense of direction : it is an asset which the government will try to make its social basis and the source of its political legitimacy. Participation in this case is therefore state policy. All branches of society, including the young, are encouraged and given incentives to participate.

There is a youth policy but it is not always clearly spelt out. Government plans take the aspirations of the young into account, and there are definite spheres for independent and creative youth action, which often runs parallel to - and sometimes clashes with - the rigid policies pursued by the government. The important thing is that these processes provide considerable scope for different kinds of youth intervention in the life of society; the atmosphere is conducive to action by youth groups in politics, the arts, culture and science, to the adoption of positions for or against particular issues, to working inside or remaining outside the institutional



## Latin American Associations

machinery. In short, there is a kind of blossoming of participation, in which young people - in different ways depending on their political convictions - can fulfil their potential.

In regimes of this kind there are usually official institutions responsible for regulating, generating, directing and encouraging popular mobilization. In this context young people are assigned certain key tasks: voluntary work, construction work, technical assistance, work in literacy brigades, military defence, etc.

### **Political systems with youth participation through revolutionary processes**

Under these regimes, the institutional system is vested in the people. Popular participation is organized as a state policy at the national level, social action being integrated and generalized in all branches of social life.

This throughgoing participation can only come about through nationalization of the means of production, that is to say through deprivatization of the material bases of society. In this socialist context, participation in society becomes a social and ideological duty, and the channels of youth participation are woven into the network of state institutions. But here we also have one of its limitations: economic nationalization may be accompanied by insufficient democracy.

In these systems, young people play a leading role in building a new society and can at the same time fulfil their material and spiritual aspirations. There are greater opportunities for social mobility, and individual progress is bound up with the progress of the community. The young have more rights and also more responsibilities, with organizations of their own at both union and party level. However, participation can only proceed along a single line of institutional legitimacy, that laid down by the state and the single ruling party, and this curbs organizational creativity and limits democracy.

The revolution made Cuba the only country in Latin America with a political system based on popular rule and comprehensive social participation on a permanent basis, but it is one with rigid institutional machinery.

### **Latin American youth and plans for a new society**

We have already noted that the obstacles to popular participation are structural and that most Latin American societies lack the institutional channels for youth involvement. The potential for popular participation is clearly of crucial importance in any political system. Youth participation implies criticism, vigilant observation of the authorities and a tendency to question the established order, in short a form of interference which may have a negative effect on the immediate stability of a regime. More than one surprised statesman has found himself with a youth revolt on his hands.

In the classification system described above, it may be noted that the conditions most suitable for youth intervention in society are those obtained when changes are already under way. In Latin America the high point of participation was reached, in qualitative terms, in the 1970s. This is perfectly understandable, because - we repeat - the obstacles to economic, social, political and cultural participation are historical and structural, and real participation is only possible when a wholehearted effort is being made to eradicate the root causes of underdevelopment and dependence.

The adoption of a historico-structural approach implies interpreting development and underdevelopment as the obverse and the reverse of one and the same worldwide historical process: uneven development. Sunkel and Paz define this process as follows:

... underdevelopment is part of the global historical process of development. Underdevelopment and development are two sides of the same universal historical process; the two processes are historically simultaneous and they are functionally linked, i.e. they interact and influence each other, and in practical geographical terms they form two major dualisms: on the one hand, the division of the world into industrial, advanced, developed national states («centres») and underdeveloped, retarded, poor, peripheral, dependent national states; and, on the other, the *internal* division of national states into areas, social groups and dull, primitive and dependent activities.<sup>9</sup>

The practical implications of this analysis are that underdevelopment can only be eliminated by a deliberate process of radical change in the economic and political structures which engender it. In this kind of process, the main impetus comes from popular participation - in companies, factories, schools, laboratories, town councils, local communities, etc. It is not an agent of «social extension» (say the «social» aspect of development) but the driving force of development.

In subscribing to this idea as a scientifically valid standard of reference, we are incidentally in accord with the views expressed at the meeting on the needs and aspirations of Latin American youth in the fields of education, science, culture and communication convened by Unesco in 1974. On that occasion, a kind of test meeting, the young people stated quite bluntly that:

In order to state and identify correctly the problems relating to the needs and aspirations of Latin American youth, the latter must be viewed in the context of the overall situation prevailing in Latin America. This calls for a historico-structural analysis of Latin America and the countries of which it is constituted.<sup>10</sup>

It is revealing to note that in defining the problems and methods of analysis the young people made a choice which shows clearly that they do not prefer fragmentary, psychological, voluntarist or functional approaches when considering the relations between them and underdevelopment and between the youth movement and those in power. The young are undoubtedly in quest of a form of society in which they can fulfil their potential.

But the initiation of a process of structural change necessarily depends on the existence of a political will expressed in (or against) the state or the system. Does this mean that what is sought is a genuinely national, i.e. independent, political programme to build a different kind of society, one that contrasts with the oligarchical society? Is economic, social or political and cultural democracy proof of real participation?

Obviously, the initiative for such a programme will come not from the traditionally dominant sectors but from the emerging and modernizing social classes, those with an interest in achieving economic independence, in scaling down social inequalities and in eliminating unemployment, in other words the sectors whose duty it is to ensure that long-overdue national demands are finally met.

It should be added that this political will must lead to the achievement of a real measure of national self-reliance involving interests of the imperial metropolis, the socio-economic changes required to attain national objectives. If those objectives are genuinely national, preponderant attention

## Latin American Associations

will be given to the specific demands of young people and children. Almost 65 per cent of the population of Latin America is under 30 and the young are worst hit by unemployment; together with children, they are the main victims of insanitary conditions and the major target of infectious and contagious diseases.

There are other national objectives which are virtually a matter of life or death, for instance the problem of malnutrition among the young. According to the figures for Peru :

The average intake of calories in Peru is 1,900 per capita, which is closer to the death line (1,400 calories) than the minimum recommended by FAO : 2,500. The average consumption of milk is less than 200 cubic centimetres and that of protein less than 50 percent of the recommended minimum."

These figures have dropped in the past few years, to such an extent that the most deprived sectors of the population live on poultry feed. The phenomenon of idiocy among Peruvian adolescents has already been widely deplored in intellectual circles. And it is not confined to Peru.

The first national objective for youth must therefore be provision of the conditions for survival, an extremely important requirement in view of the « austerity » policies imposed by the IMF on Latin American countries, which necessitate the abolition of food subsidies. The situation will deteriorate further towards the end of the century, when two-thirds of the population of Latin America will be under 29.

To these life-and-death priorities must be added the series including education, medical assistance, sport, liberal legislation and democracy. This reaffirms the importance of an overall approach to the problem, since the people's demands for bread and freedom cannot be fulfilled if their countries continue to depend on expensive and irregular imports from abroad or persistent economic or political repression of the young.

These are the inescapable realities which led the countries of Latin America to adopt a radical approach at the

Costa Rica Conference which approved the Continental Plan of Action for International Youth Year. The document drawn up by ECLA states:

Latin America had no choice but to seek transformation. The dynamic generated by its own peoples, that of the changing world around it and the crying need to slough off its heritage of poverty and oppression ruled out the possibility of a static approach. Clearly, the process of transformation was expensive in human terms for generations passing through a transitional period. But it is important to understand the extent to which this human cost was increased by a rigidity which hampered new forms of development based on existing potential but fundamentally also on the needs and creativity of the Latin American peoples themselves.<sup>12</sup>

### Notes

1. For an overall survey of the reform movement see Edgar Montiel, *Mariátegui, universidad, ciencia y revolución*, Universidad Mayor de San Marcos, Lima, Amauta 1978. A further source of interesting ideas is Orlando Fals Borda, *Las revoluciones inconclusas en América Latina (1809-1968)*, Mexico City, Siglo XXI, 1968.
2. José Carlos Mariátegui is possibly the most penetrating analyst of the reform movement. See « La reforma universitaria » in *7 ensayos de interpretación de la realidad peruana*, Lima, Biblioteca Amauta, 1972, pp. 122-51. We give an account of Mariátegui's views on reform in our study entitled « A Peruvian Pioneer of Social Analysis: J.C. Mariátegui » (*International Social Journal* (Paris), Vol. XXXI, 1979).
3. Joseph Fischer, « The University Student in South and South-East Asia », *Minerva*, Vol. II, Autumn 1963, p. 48.
4. *OCLAE Journal*, Vol. I, No. 5, March 1967, p. 12, quoted by Mario Mencia in *Jóvenes de esta América*, Cuba, 1978.
5. Aldo E. Solari, *Los Movimientos estudiantiles universitarios en América Latina* (Working document: paper for the Eighth Latin American Congress on Sociology, San Salvador, September 1967).
6. These news items are taken from dispatches by the news agencies UPI, AFP, IPS and EFE published in the Latin American press.
7. CREA, *Revista de estudios de la Juventud* (Mexico City), No. 7, November 1983.
8. Vladimir Alvarez, « Políticas nacionales de juventud en América Latina », *Juventud* (Ministry of Culture, Madrid), No. 9, March 1983, pp. 53-71.
9. Osvaldo Sunkel and Pedro Maz, Mexico City, ILPES, Siglo XXI, 1970, 382 pp.
10. Unesco, *Regional Meeting Chichay, Peru, 2-7 September 1974, Final Report*, p. 5.
11. Antonio Meza Cuadra, *Nivel de vida y salud*, Lima, Cansachum, 1974.
12. ECLA, *United Nations, Regional Plan of Action for Latin America and the Caribbean in Connection with International Youth Year*, 29 pp. (Latin America Regional Meeting, San Jose, 3-7 October 1983).



# La formation des adultes et les organisations populaires en Amérique latine

## La contribution de l'Université coopérative internationale

par Maxime Haubert \*

### *La formation des adultes et la recherche-action en Amérique latine*

Bien qu'avec des différences sensibles selon les pays, la formation des adultes est devenue depuis une bonne trentaine d'années un des problèmes majeurs qui se posent en Amérique latine, à la suite des importants changements économiques et sociaux qu'a connus cette région.

Ces changements ont en effet induit des besoins de formation auxquels les systèmes traditionnels d'éducation, qui s'adressent essentiellement aux enfants et aux adolescents, se sont montrés incapables de répondre de façon satisfaisante. Aussi les programmes de formation des adultes ont-ils pris une importance croissante, non sans que leur conception évolue considérablement tout au long de la période: alors qu'ils étaient au début fortement marqués par l'influence des systèmes traditionnels d'éducation, ils s'orientent depuis quelques années vers l'utilisation des méthodes de la recherche-action participative.

C'est dans le cadre de la formation des adultes par la recherche-action participative que se placent les expériences réalisées par des groupes liés à l'Université coopérative internationale, et c'est pourquoi nous rappellerons brièvement ici dans quelles conditions cette méthode s'est élaborée en Amérique latine et quelles sont ses principales caractéristiques. Mais il importe à cet égard de distinguer les programmes officiels d'éducation des adultes et ceux qui sont mis en œuvre par des organismes non officiels ou des organisations non gouvernementales.

S'agissant des programmes officiels, ils résultent au départ de la constatation que les systèmes traditionnels d'éducation requièrent des délais trop importants, ne touchent qu'une très faible partie de la jeunesse scolarisable, sont affectés par des déperditions considérables (abandons et redoublements) et que leurs programmes sont largement inadaptés aux nouveaux besoins de l'économie. Or ces besoins paraissent d'autant plus grands que les théories alors prédominantes - qu'il s'agisse des théories sociologiques de la modernisation ou des théories économiques du capital humain - postulent une relation très étroite, si ce n'est une quasi-équivalence entre le niveau d'éducation et le niveau de développement.

Maitre de conférences à l'Université de Paris I, enseignant au Collège coopératif de Paris. Cet article ayant été écrit en grande partie sur la base de documents élaborés par des personnes ou des groupes liés à l'Université coopérative internationale, il doit être considéré essentiellement comme un article collectif. Il va de soi cependant que les erreurs ou imperfections du texte relèvent de la seule responsabilité de l'auteur.

Il n'est donc guère étonnant qu'au moment où, sous l'influence de la Commission économique pour l'Amérique latine (CEPAL), la plupart des pays se lancent dans des stratégies axées sur le développement ils tentent de mettre en œuvre, parallèlement aux programmes de renforcement des systèmes traditionnels d'éducation, des programmes complémentaires pour la formation des adultes. Ces programmes sont complémentaires, car ils se proposent essentiellement d'apporter aux adultes un complément à la formation fournie par les systèmes traditionnels et de former les adultes qui n'ont pas été touchés par ces systèmes. Il n'est guère étonnant non plus que ces programmes aient essentiellement pour objet de favoriser la modernisation de la production par la modernisation des producteurs, ainsi que la rentabilité du capital par la voie de la formation des ressources humaines.

Le double caractère complémentaire et productiviste de l'éducation des adultes à cette époque entraîne pour les différents programmes adoptés (campagnes d'alphabetisation, cours de formation professionnelle dans les centres urbains industriels, systèmes de vulgarisation agricole) un certain nombre de limitations:

- dans le champ d'application, restreint aux secteurs de la population directement intéressés par les projets de développement industriel ou agricole;
- dans l'objet, restreint à la transmission des connaissances jugées les plus utiles à l'accroissement de la production;

- dans les méthodes, qui restent profondément didactiques, c'est-à-dire fondées sur une relation hiérarchique entre l'enseignant et l'enseigné, celui-ci étant réduite un simple consommateur de connaissances.

Ces limitations sont devenues de plus en plus évidentes, au fur et à mesure surtout qu'augmentait la préoccupation des gouvernements pour les risques de déstabilisation entraînés, avec le développement inégal, par la marginalisation de grandes masses de population dans les villes et les campagnes. C'est alors, vers le milieu des années cinquante, que sont lancés de vastes programmes de développement communautaire, d'animation rurale, etc.; visant à intégrer ces populations marginales, à les faire participer au développement. Ces programmes ont une forte composante éducative, puisqu'ils sont fondés sur l'idée qu'intégration et participation doivent résulter d'abord d'un changement de mentalité. Les modifications intervenues, d'une part, dans

l'échelle et la nature des populations concernées et, d'autre part, dans les objectifs poursuivis bouleversent naturellement la conception et les méthodes de la formation des adultes. En particulier, les interventions éducatives ont à présent pour ambition de porter sur tous les aspects de la vie économique, sociale et culturelle, elles s'adressent moins à l'individu qu'au groupe dont elles tentent de favoriser l'organisation; elles l'associent partiellement aux recherches visant à définir ses principaux besoins (notamment dans le domaine éducatif) et, dans cette mesure, elles font appel à des méthodes beaucoup plus actives où les techniques de l'animation de groupe tiennent une place importante<sup>2</sup>. - de concevoir des programmes de développement intégré adaptés aux groupes les plus défavorisés (particulièrement dans les zones rurales), ces programmes devant être axés en priorité sur la formation d'organisations leur permettant de participer activement au développement<sup>3</sup>; de concevoir l'adulte, dans les méthodes pédagogiques, comme «agent» de sa propre éducation par l'interaction permanente entre ses actions et sa réflexion » et comme le « porteur d'une culture qui lui permet d'être simultanément l'enseigné et l'enseignant dans le processus de formation auquel il participe »<sup>4</sup>.

Les programmes officiels d'éducation des adultes tendent ainsi à se rapprocher, tout au moins dans leurs intentions, des conceptions et des méthodes de la recherche-action participative. L'Amérique latine est sans doute plus avancée dans ce domaine que d'autres régions du tiers monde, situation à laquelle n'est certainement pas étrangère l'influence des nombreuses expériences qui y ont été réalisées depuis une bonne vingtaine d'années par des équipes ou des organisations non gouvernementales<sup>5</sup>.

Cependant, bien que ces expériences aient été quelquefois patronnées par les pouvoirs publics, leur inspiration est très différente de celles des programmes officiels d'éducation des adultes : alors que ceux-ci ont pour fonction essentielle d'adapter les adultes concernés aux changements de l'économie et de la société, celles-là cherchent dès le début à en faire les acteurs de leur propre destin et visent à libérer les catégories opprimées, à leur permettre d'acquérir un contre-pouvoir.

Dans les années cinquante déjà, plusieurs groupes liés à l'Eglise catholique travaillent dans cette perspective auprès des catégories les plus pauvres de la population. Il ne s'agissait encore généralement que de favoriser le plein épanouissement de la personne et du groupe, et les objectifs économiques et culturels demeuraient prédominants dans les actions entreprises. Mais dès le début des années soixante les objectifs sociaux et politiques prennent de l'importance, sous l'influence notamment des idées et expériences de Paulo Freire. On sait que, dans la conception de celui-ci<sup>6</sup>, telle qu'elle a été élaborée à partir d'expériences d'alphabétisation des adultes menées dans le Nord-Est du Brésil, l'œuvre d'éducation est d'abord une œuvre de « conscientisation »: il s'agit de faire naître chez l'adulte en formation une conscience critique à la fois de sa situation dans le monde et la société et de ses responsabilités sociales et politiques. Pour cela il faut que l'adulte prenne aussi une conscience critique du fait qu'il est lui-même créateur de culture, de façon qu'il assume sa propre formation dans un processus de dialogue et de recherche avec les autres participants et le coordinateur des cercles de culture.

La pédagogie des opprimés de Paulo Freire est inspirée par l'existentialisme chrétien et est totalement étrangère aux conceptions de l'éducation qui inspirent les théories de

la modernisation et du capital humain. Elle continue cependant à mettre l'accent sur l'individu plus que sur le groupe. D'autre part, bien qu'elle prépare à l'action sociale et politique, elle s'arrête aux frontières de celle-ci, bien qu'elle s'appuie sur une analyse de la réalité supprimant la relation hiérarchique enseignant-enseigné, elle ne met pas encore en œuvre (tout au moins dans les premières expériences brésiliennes) une véritable recherche participative.

Les méthodes pédagogiques de l'équipe de Paulo Freire et d'autres groupes engagés à cette époque dans l'éducation populaire ont cependant représenté un progrès extrêmement important dans l'élaboration du concept et des méthodes de la recherche-action participative; cette élaboration a pris forme vers 1975 à la suite d'une triple remise en question :

- non seulement des systèmes traditionnels d'éducation, mais aussi des programmes officiels de formation des adultes, dont on dénonce le caractère inadapté, hiérarchique et aliénant: en particulier, les programmes officiels d'éducation des adultes, quelle que soit l'évolution amorcée sur le plan des principes affirmés, demeurent extrêmement limités dans leurs objectifs (qui sont toujours axés principalement sur la production) et dans leurs moyens (ce qui fait qu'ils ne touchent qu'une très petite partie de la population); dans la mesure où ils font appel à une participation, celle-ci garde un caractère essentiellement instrumental, puisqu'ils s'agit surtout de faire participer les groupes concernés aux coûts de leur adaptation au système dominant;
- de la recherche scientifique traditionnelle, dont on dénonce le caractère onéreux et surtout l'inefficacité: menée par des personnes extérieures aux groupes populaires, elle considère ceux-ci comme des objets et leur est en définitive inutile (il est très rare d'ailleurs que ses résultats leur soient communiqués), quand elle ne leur est pas préjudiciable en fournissant des armes aux groupes dominants;
- de façon plus générale, enfin, des interventions des services officiels dans les groupes populaires, interventions dont on dénonce le caractère arbitraire et souvent nocif. Ces remises en question sont évidemment favorisées par l'extraordinaire développement des sciences sociales en Amérique latine depuis 1960, et notamment par les recherches se rattachant à la théorie de la dépendance ou à celle de l'exploitation, ainsi que par la théologie de la libération. On doit insister cependant sur le fait que la formulation des concepts et des méthodes de la recherche-action participative ne résulte pas de l'application à l'éducation populaire de telle ou telle théorie, mais de l'effort de réflexion mené par un grand nombre d'équipes engagées auprès des classes populaires<sup>7</sup>. Ces équipes viennent d'horizons très divers (chrétiens, marxistes, populistes, etc.), et la nature de leur engagement est également très variée, allant de l'action caritative à l'agitation politique, voire subversive. Il y a donc aussi des différences assez sensibles dans leur conception de la recherche-action participative, bien que la pratique de celle-ci ait considérablement réduit les différences de départ<sup>8</sup>.

#### Les caractéristiques

##### de la recherche-action participative

La recherche-action participative se définit fondamentalement comme un triple processus collectif d'éducation-apprentissage, de recherche scientifique et d'action sociale et

## Les associations latino-américaines

politique<sup>9</sup>. En tant que processus d'éducation, son objectif est de permettre aux groupes populaires de comprendre la réalité dont ils sont victimes de façon à pouvoir la transformer, et cela moyennant un apprentissage collectif de la recherche. En tant que recherche scientifique, son objectif n'est pas simplement de produire des connaissances, mais de permettre aux groupes populaires de dégager eux-mêmes un savoir qui accroisse leur pouvoir par rapport aux groupes d'intérêts privés et par rapport à l'État. Ainsi dans l'État de Guerrero, au Mexique, des *comuneros* (habitants d'une communauté indienne) s'étaient vu contraints de céder pour plusieurs années la production de leur verger collectif à un intermédiaire; l'aide d'une équipe d'éducation populaire permit d'analyser la situation et les possibilités d'action (coûts de production, montant des bénéfices retirés par l'intermédiaire, caractère illégal des contrats, procédures de commercialisation adoptées par d'autres communautés, disposition de la loi de réforme agraire, conflits entre la famille du fonctionnaire chargé de son application dans la région et celle de l'intermédiaire, nouvelle politique alimentaire de l'État mexicain, etc.), et finalement une action collective permit de récupérer le verger communal, puis de créer avec d'autres villages une coopérative de commercialisation<sup>10</sup>. En tant qu'action sociale et politique, enfin, la recherche-action participative postule que c'est dans l'action seulement que le savoir populaire peut à la fois se construire et se valider. Elle prétend donc réaliser une union indissoluble de la théorie et de l'action, c'est-à-dire qu'elle se veut une véritable *praxis*.

Elle se distingue essentiellement des autres types de recherche-action et de recherche participative par sa finalité, le renforcement du mouvement populaire<sup>11</sup>, c'est-à-dire la transformation des masses populaires en «acteur collectif historique», capable d'identifier et de résoudre par lui-même les problèmes tant structurels que conjoncturels qui se posent à lui<sup>12</sup>.

Cela ne se fait pas généralement sans l'intervention d'acteurs extérieurs aux groupes populaires: travailleurs sociaux, animateurs, militants, éducateurs, chercheurs, etc., mais ceux-ci doivent seulement jouer un rôle de catalyseurs et travailler en quelque sorte à se rendre inutiles. Ils apportent certes un capital de savoir, mais leur fonction est surtout

### La stratégie de l'Université coopérative internationale<sup>14</sup>

Dans les ouvrages qui relatent des expériences de recherche-action participative ou qui essaient d'en systématiser les concepts et les méthodes, le rôle de l'université n'est abordé qu'incidemment, pour déplorer que les intellectuels qui y sont formés, lorsqu'ils vont travailler dans des groupes populaires, y arrivent avec des schémas de raisonnement très généralement inadaptes, soit qu'ils y mènent des recherches de caractère académique, sans rapport avec les besoins et les luttes de groupes éduqués, soit qu'au contraire ils se lancent dans une action politique guidée par des théories du changement social sans liens avec la situation concrète et les façons de penser des groupes visés. Pour illustrer ces défauts, mentionnons l'expérience de deux auteurs liés à l'Université coopérative internationale et à son réseau mexicain. Le premier<sup>15</sup> relate comment l'équipe dont il faisait partie, ayant à établir dans le cadre de la réforme agraire chilienne une monographie régionale, pensa d'abord utiliser les méthodes classiques d'enquête par questionnaire, traitement informatique, etc. Mais, dit-il, l'enquête ne put jamais être réalisée, et l'équipe finit par découvrir que la

de donner les instruments de la connaissance. En effet, c'est par un dialogue entre les intervenants extérieurs et les membres du groupe que se construira le nouveau savoir populaire, et, dans l'action commune, les uns apprendront autant que les autres. Il ne s'agit donc pas d'initier les membres du groupe populaire à des connaissances scientifiques pré-existantes, mais de produire collectivement de nouvelles connaissances: celles-ci auront même un caractère plus scientifique que celles produites par la recherche académique, dans la mesure où dans le domaine des sciences sociales la praxis est plus éclairante que l'observation qui se prétend objective. Ainsi, dans l'exemple de la commune de Guerrero, les luttes pour la récupération du verger et la commercialisation coopérative dévoilèrent aux paysans et aux intervenants extérieurs les contradictions internes à la communauté, les alliances entre les intermédiaires locaux et les grossistes de Mexico, la force et les faiblesses de l'organisation collective, etc.

D'ailleurs les classes populaires sont déjà détentrices d'un patrimoine original de connaissances qu'il s'agit simplement de systématiser et d'enrichir. Ces connaissances portent par exemple sur l'écologie, l'agriculture, l'histoire locale, les rapports sociaux, la littérature orale, etc.. L'expérience la plus importante de récupération et de valorisation de ces connaissances est sans doute celle qui a été tentée au Nicaragua lors de la «croisade nationale d'alphabétisation». La recherche-action participative a donc ambition de rompre dans l'éducation, la recherche et l'action populaire la relation de sujet à objet entre les acteurs extérieurs et le groupe populaire et de faire participer celui-ci de façon active et constante à toutes les étapes - depuis le choix des thèmes en fonction de ses intérêts jusqu'à l'élaboration des résultats et la définition des actions collectives à entreprendre. Celles-ci se concrétiseront dans la formation d'organisations populaires (comités d'action locale, syndicats, coopératives, associations culturelles, etc.) qui se constitueront progressivement en réseaux locaux, régionaux, nationaux, voire internationaux, et permettront de réaliser une démocratie réellement participative et autogestionnaire<sup>13</sup>.

Mais quel rôle l'université peut-elle jouer dans ces programmes de recherche-action participative?

recherche participative était un méthode bien plus efficace : «Ce fut comme si je me réveillais brusquement d'un rêve académique, soigneusement entretenu pendant sept années d'études universitaires». Le second faisait partie d'une équipe d'étudiants et de jeunes jésuites qui, après la révolte universitaire de 1968 au Mexique, décida de «rejoindre le peuple» en allant travailler dans un faubourg populaire de la capitale. Mais les étudiants ne tardèrent pas à abandonner l'équipe: ils pensaient qu'ils allaient jouer le rôle d'une avantgarde auprès des marginaux et obtenir très rapidement des résultats politiques importants, alors qu'au contraire ils devaient se mettre à leur service pour améliorer d'abord leur situation économique et sociale, ce qui demandait un travail de longue haleine pour des résultats peu visible<sup>16</sup>. On ne s'interroge guère sur le rôle que pourrait jouer l'université pour former de véritables «intellectuels organiques»<sup>17</sup> du mouvement populaire et notamment pour former des adultes ayant déjà une longue expérience dans des actions de développement participatif (qu'ils soient extérieurs aux groupes populaires ou qu'ils s'agisse de dirigeants locaux). C'est sur ce

## Les associations latino-américaines

point que peut être intéressante la contribution de l'Université coopérative internationale (UCI), fondée en 1978 par des groupes de divers pays liés au Collège coopératif de Paris (association sans but lucratif ayant pour objet la formation au développement coopératif et associatif).

La création de l'UCI résulte en effet d'une réflexion sur le fait que l'université traditionnelle est largement inadaptée lorsqu'il s'agit de former des acteurs du développement, particulièrement lorsqu'ils ont déjà une expérience plus ou moins importante. Son domaine est celui des analyses sèches plutôt que celui de la créativité sociale, créativité qu'elle peut même finir par étouffer. Lorsqu'elle s'adresse à des adultes, elle a tendance à reproduire à leur égard le modèle didactique utilisé pour la formation d'étudiants qui n'ont pas encore fait leur entrée dans la vie active, en se servant de programmes uniformes et de méthodes hiérarchiques de transmission du savoir entre l'enseignant et l'enseigné. Or le modèle didactique, s'il ne manque pas d'avantages en formation initiale, comporte de graves inconvénients en formation permanente ou continue: il néglige en effet le double potentiel déjà acquis par les adultes: celui qui a été acquis en éducation systématique, et surtout non systématique, et celui de créativité sociale acquis dans des activités professionnelles ou associatives, porteur lui aussi d'une somme de connaissances, mais cette fois de connaissances inédites qui ne se trouvent pas dans les manuels et peuvent donc enrichir le patrimoine des sciences sociales pour autant qu'on amène l'adulte à analyser son expérience, à la formaliser et à la conceptualiser. Citons une travailleuse sociale qui avait accumulé une telle somme de connaissances pendant son séjour de vingt-cinq ans au Burkina Faso que, bien que n'ayant jamais fréquenté l'université traditionnelle, elle put tirer de son expérience la matière d'une brillante thèse de doctorat d'Etat sur une éducation sanitaire pour et par une médecine appropriée<sup>18</sup>.

Ces inconvénients du modèle didactique apparaissent particulièrement importants au Collège coopératif de Paris, étant donné la nature de ses enseignements et les caractéristiques de sa population étudiante, formée essentiellement d'adultes - en provenance du tiers monde pour la majorité d'entre eux - ayant déjà accumulé un certain bagage de connaissances et d'expériences dans le domaine du développement coopératif, communautaire, villageois, endogène, etc. C'est pourquoi dès les années soixante le Collège coopératif a utilisé et développé un autre modèle, inspiré des méthodes de l'Ecole pratique des hautes études<sup>19</sup>, à laquelle le Collège coopératif était lié depuis sa création en 1959. Ce modèle constitue en quelque sorte la charte de l'Université coopérative internationale, fondée sur l'expérience du Collège coopératif. Il est important de remarquer que ce modèle, élaboré pour la formation supérieure des adultes engagés dans le développement social, coïncide dans ses caractéristiques principales avec le modèle de recherche-action participative élaboré en Amérique latine pour la formation de base en vue du développement endogène: cela permet d'envisager une complémentarité fructueuse entre les deux pratiques, comme nous le verrons à la section suivante.

Il s'agit en effet dans ce cas également d'une méthode de formation axée sur la recherche-action dont nous avons exposé les caractéristiques un peu plus haut. Comme nous en venons maintenant à la formation supérieure, elle prendra la forme d'une recherche ayant toutes les caractéristiques

TRANSNATIONAL ASSOCIATIONS, 6/1986 337

d'un travail universitaire, à la seule différence qu'aucun diplôme préalable n'est requis pour l'inscription (qui est prononcée seulement au vu des expériences antérieures et du projet de recherche-action) et surtout qu'entre la recherche et l'action il n'y a pas cloisonnement, mais au contraire imbrication et même osmose.

Cette différence implique l'emploi d'une méthode particulière qui est à la fois maïeutique et dialectique.

Elle est maïeutique dans la mesure où son objectif est de faire accoucher l'adulte du potentiel de savoir et de recherche qu'il porte en lui: il faut en définitive qu'il réalise son *autoformation par la recherche*. Cela suppose tout d'abord qu'il élabore un projet de recherche en fonction de sa propre action: projet scientifique consistant à analyser son expérience, à la rapprocher d'autres expériences et à la replacer dans un cadre scientifique; mais aussi projet d'action, car ce capital scientifique n'est pas accumulé gratuitement ou simplement pour obtenir un diplôme universitaire, mais afin d'être réinvesti dans son action sociale et aussi dans celle d'autres acteurs du développement ou du travail social avec lesquels sa formalisation permettra de le partager. C'est en fonction de ce projet de recherche-action que se définit le programme de l'adulte concerné pendant la période conduisant à la présentation et éventuellement à la soutenance de son travail de recherche devant un jury universitaire<sup>20</sup>; programme de recherche proprement dit et programme complémentaire d'enseignements destinés à appuyer la recherche en lui fournissant les instruments théoriques et méthodologiques nécessaires à son aboutissement. On pourrait dire, à la limite, qu'il y aura autant de programmes de d'adultes en autoformation.

Cette autoformation doit pourtant être assistée, ce qui nous amène à préciser le rôle de l'université et de ses professeurs: ce rôle est loin de disparaître, même s'il s'accomplit par d'autres voies que les voies traditionnelles. Il n'y a plus d'un côté ceux qui savent et de l'autre ceux qui ne savent pas, mais, de part et d'autre, des adultes en situation d'éducation permanente ou plutôt de recherche permanente, disposant les uns et les autres d'un capital de connaissances et d'expériences, et donc capables de s'enrichir mutuellement dans une recherche partagée ou participative. Disons que les étudiants sont titulaires plutôt de connaissances empiriques et d'expériences non formalisées (bien que souvent d'une très grande richesse), tandis que les professeurs sont titulaires plutôt de connaissances théoriques et méthodologiques et d'une expérience du travail de recherche. C'est ici que la méthode employée doit être dialectique, c'est-à-dire opérer un va-et-vient incessant entre créativité et scientificité, afin d'éviter que la recherche ne se limite à la simple restitution ou narration d'une expérience (le danger opposé étant qu'elle s'évade dans des abstractions stériles). Le rôle des universitaires doit donc être profondément modifié lorsqu'il s'agit de former des adultes par la recherche-action, et il faut en particulier, nous l'avons dit, abandonner le caractère hiérarchique de la relation enseignant-enseigne. Mais ce rôle n'en demeure pas moins fondamental, que ce soit dans les séminaires d'appui ou, surtout, dans les entretiens personnels avec les adultes en formation qui permettent de définir le projet de recherche-action, de juger de son avancement, de le corriger au besoin, de le nourrir par des indications théoriques, méthodologiques, bibliographiques, etc. Ce n'est pas parce qu'il s'agit

## Les associations latino-américaines

de produire une recherche à partir de ce que l'adulte a fait et de ce qu'il a appris en faisant que cette recherche doit être moins scientifique, bien au contraire.

L'Université coopérative internationale se veut donc pleinement universitaire, même si en même temps elle se veut une université autre (*alternative*). Elle est aussi triplement coopérative:

- dans ses programmes, qui portent sur le développement coopératif, et plus généralement sur tout ce qui relève de la créativité solidaire, que ce soit dans le secteur dit d'économie sociale (coopératives, associations, mutuelles) ou dans d'autres domaines tels que le travail social, l'action syndicale, le développement rural dans les villages, etc.;
- dans ses méthodes, qui veulent mettre en pratique les trois principes fondamentaux du mouvement coopératif: indépendance (faire par soi-même tout ce que l'on peut faire seul), solidarité (ce que l'on peut faire seul, le faire ensemble, avec d'autres acteurs sociaux se trouvant dans la même situation) et subsidiarité (ne faire appel à des acteurs extérieurs au groupe que dans la mesure où celui-ci ne peut se suffire à lui-même et ne leur confier qu'un rôle subsidiaire). C'est pourquoi chaque collectif d'étudiants doit constituer une véritable coopérative de recherche-action dont les membres s'entraident en vue de leur propre éducation; c'est pourquoi aussi les relations entre enseignant et enseigné doivent relever dans la mesure du possible de la coopération;
- dans son organisation, puisque celle-ci postule une coopération : 1) entre les différentes coopératives (ou collèges) de recherche-action constituées en fonction de leurs affinités thématiques ou géographiques par les adultes en formation; 2) entre ces groupes et des institutions universitaires s'engageant à les appuyer; 3) entre les uns et les autres et les institutions ou organismes qui opèrent dans le domaine de l'économie sociale, du développement rural, etc. et qui, à ce titre, constituent des débouchés naturels pour une formation et une recherche fondées et axées sur la pratique sociale.

### Les premières expériences de l'UCI en Amérique latine

Si l'on considère l'implantation géographique de l'UCI, on constate que jusqu'à présent elle est surtout implantée dans les pays africains francophones, ce qui s'explique par des facteurs historiques et linguistiques. On peut penser cependant que c'est en Amérique latine que l'UCI peut trouver le champ d'action le plus prometteur en raison, d'une part, de l'importance qu'y revêtent les mouvements sociaux et les organisations populaires et, d'autre part, des nombreuses expériences de recherche-action participative qui y ont été faites.

Rappelons cependant que ces expériences concernent essentiellement la formation de base. Or, s'agissant de la formation des cadres, des organisations populaires et des promoteurs extérieurs, les systèmes de formation en place présentent des lacunes importantes.

C'est dans le domaine des organisations coopératives que ces systèmes ont été le plus développés. Dans la plupart des pays, une formation en matière coopérative est assurée soit à l'université, soit dans des institutions spécialisée dépendant des pouvoirs publics ou des organisations intercoopératives. C'est pour améliorer l'efficacité de ces organismes de formation qu'a été créée en 1976 l'Association latino-américaine des centres d'éducation coopérative (AL 338 ASSOCIATIONS TRANSNATIONALES, 6/1986

On a vu plus haut que l'UCI avait eu pour berceau le Collège coopératif de Paris. En France même, une dizaine de collèges similaires se sont créés auprès d'universités de province, et l'ensemble constitue le Réseau des hautes études des pratiques sociales (RHEPS) qui depuis 1983 est reconnu comme « groupement d'intérêt scientifique » par le ministère de l'Éducation nationale. Toutes les universités associées au réseau préparent le même diplôme, diplôme des hautes études des pratiques sociales (DHEPS), et respectent les mêmes principes concernant l'admission des étudiants, les méthodes de formation et la validation des connaissances.

L'expérience du Collège coopératif n'a pas seulement esaimé en France, mais aussi dans d'autres pays. Dès les années soixante, des expériences similaires étaient réalisées au Sénégal et au Canada. Elles se sont multipliées depuis 1970 et l'on en trouve actuellement dans une vingtaine de pays d'Afrique ou d'Amérique. À la suite du projet discuté au XXVI<sup>e</sup> Congrès de l'Alliance coopérative internationale (Paris, 1976), il fut décidé en 1978 de fédérer ces différents groupes dans l'Université coopérative internationale. L'UCI est une organisation non gouvernementale<sup>21</sup> affiliée à l'Alliance coopérative internationale et elle collabore avec l'UNESCO<sup>22</sup> et avec l'OIT (notamment pour le projet MATCOM<sup>23</sup>).

L'UCI n'est pas à proprement parler une institution universitaire selon le modèle traditionnel, mais plutôt un réseau d'échanges d'étudiants, de professeurs, de résultats scientifiques, etc., ainsi qu'un centre qui organise des sessions d'étude communes. Il existe actuellement deux réseaux au Nord (le réseau français et le réseau québécois-canadien) et deux au Sud (le réseau africain (pays francophones d'Afrique du Nord et d'Afrique noire) et le réseau latino-américain). Le nombre d'étudiants inscrits dans les différents réseaux depuis 1959 est d'environ mille deux cents. Au Collège coopératif de Paris environ trois cents diplômés et cent cinquante thèses de doctorat ont été préparés (et soutenus devant des jurys universitaires), mais tous ces travaux ne relèvent pas de la recherche-action.

CECOOP)<sup>24</sup>, qui fonctionne comme groupe de travail de l'Organisation des coopératives d'Amérique (OCA). L'OIT, pour sa part, a prêté une attention constante à ce problème : citons notamment les projets d'éducation de la population et du bien-être des familles par les coopératives, qui s'inscrivent dans le programme régional de la planification de l'emploi et des activités en matière de population, ainsi que le projet MATCOM déjà mentionné et dont une partie des activités concerne l'Amérique latine.

Bien que les différents centres de formation coopérative aient accompli un travail considérable, notamment en matière de gestion d'entreprise, ils ne répondent encore qu'imparfaitement aux besoins, et cela pour les raisons suivantes :

- au point de vue quantitatif, il y a à la fois très peu de jeunes s'engageant dans des études supérieures qui désirent travailler auprès des organisations populaires et très peu de cadres de ces organisations qui peuvent se libérer de leurs obligations professionnelles pour suivre un programme complet de cours (même s'il s'agit de cours du soir ou de cours à distance);
- au point de vue qualitatif, il est souvent reproché aux enseignants non seulement de véhiculer au moins en partie

le modèle économique, culturel ou idéologique dominant et de ne pas bien connaître la réalité de terrain, mais encore de ne pas prendre en compte l'expérience de ceux qui ont vécu quotidiennement cette réalité.

Autrement dit, le champ de la formation coopérative se trouve doublement restreint par la difficulté des universitaires de se rapprocher des organisations populaires et par la difficulté des dirigeants de celles-ci d'accéder à une formation supérieure. Ces problèmes se trouvent encore aggravés lorsqu'il n'existe pas de système spécialisé de formation, comme c'est le cas généralement pour les organisations populaires autres que les coopératives, et même pour les coopératives lorsque la pauvreté de leurs ressources rend les systèmes de formation existants hors de portée et hors de propos.

La méthodologie proposée par l'UCI peut contribuer à résoudre ces problèmes, en collaboration avec les organisations populaires et les réseaux qu'elles ont constitués, les organismes publics de développement social, les institutions de formation et les organisations internationales gouvernementales ou non gouvernementales (notamment l'OIT, l'OCA et l'ALCECOOP). Il s'agit de mettre en place un autre système de formation supérieure permettant à des acteurs du changement social travaillant dans les groupes populaires :

- de produire «la théorie de leur pratique», c'est-à-dire d'améliorer leur praxis, non seulement à leur profit, mais surtout au profit des classes populaires, ce qui suppose notamment que leur formation ne les oblige pas à abandonner leur action et qu'elle comporte un minimum de cours universitaires;
- de socialiser les connaissances acquises dans la pratique et systématisées dans le processus de formation par la recherche, d'une part, parmi les cadres des organisations populaires et les intervenants extérieurs (éducateurs, techniciens, militants, etc.) et, d'autre part, parmi les membres de la base de ces organisations;
- d'obtenir au besoin une reconnaissance universitaire de la formation ainsi accomplie.

Dans cette perspective, des groupes coopératifs de recherche-action ont été créés depuis 1979 dans le cadre de l'UCI au Brésil, au Venezuela, au Pérou et au Mexique, et d'autres sont en voie de l'être dans une demi-douzaine d'autres pays.

Au Brésil, auprès de la Faculté d'économie et d'administration de l'Université de Sao Paulo (Département d'économie, secteur du mouvement coopératif), et à la suite de deux sessions d'étude de l'UCI organisées à cette université en 1979 et 1980, se sont constituées d'abord la Coopérative de recherche-action de São Paulo (COPASP), puis la Coopérative mixte de culture et travail (Coopercultura)<sup>25</sup>. D'autres groupes sont en voie de formation ou de consolidation auprès de l'Université régionale du Nord-Est à Campina Grande, de l'Université de Fortaleza, de la Fondation Getúlio Vargas à Rio de Janeiro et auprès de l'Université d'Ijuí dans le Rio Grande do Sul.

Au Venezuela, à la suite de trois sessions d'étude de l'UCI réalisées à Caracas en 1979, 1980 et 1981, a été créée l'Association vénézuélienne de recherche-action (AVIA)<sup>26</sup>, en relation avec l'Université Simon Rodríguez, l'Université centrale du Venezuela, l'Université catholique Andres Bello et l'Université nationale ouverte (Universidad Nacional Abierta, UNA). Dans le cadre de l'AVIA vient d'être créée par le Centre de recherches en sciences sociales (CISOR) l'École pratique supérieure de recherche sociale (EPSIS) dont l'objectif

est de former selon la méthodologie de l'UCI des spécialistes de la recherche et de l'action sociale, et cela à deux niveaux, «professionnel» et «technicien».

Au Pérou, des relations suivies ont été établies avec le Collège coopératif de Paris dès le début des années soixante, lorsque l'Université nationale agricole La Molina et différents organismes relevant du mouvement coopératif et de programmes de développement y ont envoyé une quinzaine d'étudiants se perfectionner dans le domaine du développement coopératif et autogestionnaire; la plupart de ces étudiants ont joué par la suite un rôle de premier plan, notamment lors des réformes des structures économiques et sociales entreprises à partir de 1968. L'un d'eux, en particulier, prit une part active à l'élaboration des différentes institutions associatives mises en place par la réforme agraire (coopératives agricoles de production, d'intégration parcellaire et de services, coopératives agricoles communautaires, sociétés agricoles d'intérêt social et centrales intercoopératives), ainsi que des entreprises de propriété sociale (forme d'autogestion inspirée du modèle yougoslave). Il dirigea aussi de 1968 à 1973 le Centre national de formation coopérative (CENACOOOP), puis le Centre national de formation et de recherche pour la réforme agraire (CENCIRA)<sup>27</sup>. C'est parmi eux également qu'est née l'initiative de créer (en 1983) l'Institut péruvien d'économie sociale (IPES)<sup>28</sup>, association sans but lucratif dont l'objectif est de contribuer, par la création de groupes de recherche-action, «à la promotion, à la consolidation et au développement du secteur de l'économie sociale»; on appellera que ce secteur regroupe au Pérou cinq mille entreprises et plus de deux millions de travailleurs, soit la moitié environ de la population active. L'IPES accorde une assistance en matière de recherche-action à l'Université du troisième âge (U3E)<sup>29</sup>, dont l'objectif est de systématiser et de socialiser les connaissances des personnes du troisième âge pour contribuer au développement local et national. Une autre expérience importante au Pérou est celle du Conseil péruvien de l'autogestion (COPPA)<sup>30</sup> qui organise des ateliers d'autogestion pour les travailleurs des entreprises autogérées afin de «reconstruire une autre culture populaire et autonome».

Au Mexique. L'UCI, l'Institut de recherches sociales du Michoacán (IMISAC), le Centre de formation et de développement rural (CECADER) et le projet d'animation et de développement (PRADE)<sup>31</sup> ont organisé à Morelia en 1982 un séminaire national sur la recherche participative en milieu rural qui a abouti à la création, en 1983, du Programme de formation à l'action et à la recherche sociale (PRAXIS)<sup>32</sup>. PRAXIS est constitué en association sans but lucratif regroupant une vingtaine d'organisations non gouvernementales dites de promotion sociale, c'est-à-dire engagées dans l'éducation et l'organisation des classes populaires. Il s'agit du premier réseau mexicain regroupant des organisations de ce genre, ce qui est d'autant plus significatif qu'elles couvrent plus de la moitié du territoire national. Ces organisations sont très diverses par leur composition, leur origine et leurs activités, d'une part, par les populations auxquelles elles s'adressent (ouvriers ou «marginiaux» urbains, paysans, groupes indigènes) et, d'autre part, par leur objet, selon que l'accent est mis sur l'accroissement de la production ou du revenu, la satisfaction des besoins essentiels, l'éducation, la communication, la culture, le développement communautaire ou l'action coopérative ou syndicale. Mais leurs interventions ont des objectifs et des méthodes similaires, et la recherche-action participative y joue un rôle primordial. Elles partagent également les mêmes préoccupations en ce qui concerne le



## Les associations latino-américaines

perfectionnement des «promoteurs», celui-ci devant être réalisé essentiellement par une recherche-action associant les organisations populaires.

Depuis 1983, PRAXIS a déjà réalisé un important travail de formation, principalement de « promoteurs externes » (membres des organisations affiliées), mais aussi de « promoteurs internes » aux organisations populaires (dirigeants, etc.). PRAXIS mène actuellement une douzaine de programmes de formation : sessions de confrontation et échange d'expériences, stages ou cours collectifs, ateliers thématiques, tutorat individualisé des projets de recherche-action, assistance technique pour tel ou tel problème spécifique, etc. Une convention a été signée avec l'Institut technologique d'études supérieures de l'Ouest (ITESO) de Guadalajara pour la création d'un diplôme des hautes études des pratiques sociales, et des relations ont été nouées avec d'autres établissements d'enseignement supérieur.

Les résultats sont encore difficiles à évaluer, parce que l'expérience est très récente et parce que dans le domaine de la formation les résultats sont souvent beaucoup moins visibles que dans d'autres domaines, même s'ils ne sont pas moins importants. On peut se référer toutefois à l'expérience de développement communautaire menée dans un village indigène situé dans les montagnes près de Puebla par une ancienne étudiante du Collège coopératif de Paris avec son équipe de promoteurs (PRADE). Cette expérience s'articule autour de trois organisations populaires : une société de

production rurale, pour le traitement et la commercialisation du café; une coopérative mixte de commercialisation des produits de l'artisanat familial et d'approvisionnement en biens de consommation; une société de solidarité sociale, qui mène à la fois des activités économiques (diversification de la production par la promotion de l'horticulture, du petit élevage et de l'artisanat) et des activités éducatives et culturelles (école «ouverte» depuis la maternelle jusqu'à la fin des études secondaires, ferme-école, ateliers de formation artisanale, troupe de théâtre, groupes de recherche sur la tradition orale, activités de revalorisation de la culture nahuatl, etc.). Actuellement, dans le cadre de PRAXIS, l'expérience s'approfondit dans trois directions : à l'intérieur de la communauté, où certains dirigeants des organisations populaires ont engagé des projets de recherche-action; à l'intérieur de la microrégion, par la mise en place d'organisations regroupant plusieurs communautés indigènes; au niveau national, par les réseaux d'échange et d'assistance mutuelle qui s'établissent avec d'autres équipes de PRAXIS et les organisations populaires avec lesquelles travaillent<sup>13</sup>.

Ainsi se met en place progressivement dans différents pays d'Amérique latine ce qui devrait être non pas une université populaire, mais une sorte d'université du mouvement populaire, formant les cadres (de toute origine sociale) d'organisations dont le développement est rendu de plus en plus indispensable par la crise économique et sociale que connaît cette région.

- (1) Pour une analyse de l'évolution et des méthodes de formation des adultes en Amérique latine, voir Anton De Schutter : *Investigation participative : una opción metodológica para la educación de adultos* (Pátzcuaro (Michoacán : Mexique), Centro Regional de Educación de Adultos y Alfabetización Funcional para América Latina (CREFAL), 2e édition, 1983); Alberto Torres Novoa (publié sous la direction de) : *Ensayos sobre de la educación de adultos en América Latina* (Mexico, DF, Centro de Estudios Educativos (CEE), 1982).
- (2) Yves Goussault : *Interventions éducatives et animation dans les développements agraires (Afrique et Amérique latine)* (Paris, Presses universitaires de France, 1970); Alben Meister : *Participation, animation et développement à partir d'une étude rurale en Argentine* (Paris, Anthropos, 1980); idem : *La participation pour le développement* (Paris, Les Éditions ouvrières, 1977).
- (3) Voir notamment, après le Tournoi pris à cet égard par la Banque mondiale au milieu de la dernière décennie, les programmes de la FAO (programme d'action des organisations rurales pour la participation des pauvres au développement) et de l'OIT (organisations participatives des ruraux pauvres).
- (4) Selon les termes de la recommandation sur le développement de l'éducation des adultes adoptée le 26 novembre 1976 par la Conférence générale de l'UNESCO. UNESCO - Actes de la Conférence générale, 19<sup>e</sup> session, Nairobi, 26 octobre-30 novembre 1976, vol. 1, résolutions, annexe I, pp. 3 - 16.
- (5) Sur ce sujet, ainsi que sur les caractéristiques de la recherche-action participative, il y a déjà une très abondante littérature. Outre les ouvrages cités à la note 1, on consultera notamment celui qui a été publié sous la direction de Gilberto Vejarano M. : *La investigación participativa en América Latina. Antología* (Pátzcuaro, CREFAL, 1983); Humberto Barquera G. et Rubén Aguilar V. : *La investigación participativa una revisión sintética* (Mexico, Cuadernos del Centro de Estudios Agrarios, 1985); Carlos Rodríguez Brando : *Procesos participativos* (Sao Paulo, Editora Brasiliense, 1981); Orlando Faix Borja et divers auteurs : *Conocimiento y poder popular. Lecciones con campesinos de Nicaragua. Mexico. Colombia* (Bogotá, Siglo XXI Editores, 1985); Guy Le Boterf : *L'enguele-participation en question* (Paris, Ligue française de renseignement et de l'éducation permanente, 1981); *Investigación participativa y praxis rural: nuevos conceptos en educación y desarrollo comunal* (Lima, Mosca Azul Editores, 1981).
- (6) Paulo Freire : *L'éducation, pratique de la liberté* (Paris, Éditions du Cerf, 1978, 1er édition portugaise, 1967).
- (7) Humberto Barquera et Rubén Aguilar : op. cit., p. 5.
- (8) Les différents séminaires internationaux sur la recherche participative réunis en Amérique latine depuis 1977 ont également contribué à l'homogénéisation des conceptions. Pour une typologie des tendances de l'éducation des adultes dans les programmes gouvernementaux et non gouvernementaux en fonction de différents contextes politiques, voir Pablo Latapi : *Prospettiva de la educación de adultos a la luz de la pobreza en América Latina* - *Revista Educación de Adultos* (Mexico) avril-juin 1985, pp. 6-25.
- (9) Anton De Schutter : op. cit., pp. 243-244; Orlando Faix Borja : op. cit., pp. 14 et 125.
- (10) José Sotelo et Sylvia Schmelkes : *Para defender nuestros intereses. ¿qué necesitamos conocer ?* - *La organización de los campesinos y los problemas de la investigación participativa* (Morelia (Mexico), IMISAC, 1983), pp. 157-178.
- (11) La recherche-action peut être utilisée à des fins réactionnaires, et elle n'est pas nécessairement participative. Quant à la recherche participative, si elle vise une participation «ou group» concerné à la recherche, elle ne vise pas nécessairement sa participation au changement social. Anton De Schutter : op. cit., pp. 173-207.
- (12) Voir Felix Cadena : «Educação popular, investigación-acción participativa y movimiento campesino para el cambio social» - *Revista Educación de Adultos* (Mexico) avril - juin 1986, pp. 26-27.
- (13) Voir par exemple : *Estrategias de organizaciones de base en la crisis regional. Taller latinoamericano de redes. Ciudad de Mexico, 25 al 29 septiembre de 1984* (Rome, Société internationale pour le développement, s.d.).
- (14) Voir les ouvrages de Henri Desroche, président - fondateur de l'Université coopérative internationale, notamment : *Apprentissage en sciences sociales et éducation permanente* (Paris, Les Éditions ouvrières, 1971) et *Apprentissage 2. Éducation permanente et créativité solidaires. Lettres ouvertes sur une utopie d'université hors les murs* (Paris, Les Éditions ouvrières, 1978) ainsi que la revue dirigée par H. Desroche : *Archives de sciences sociales de la coopération et du développement* (Paris, Centre de recherches coopératives), notamment les nos 68 (avril-juin 1984) et 73 (juillet-sept. 1985).
- (15) Anton De Schutter, op. cit., pp. 169 - 171.
- (16) Martin de la Rosa : *Promoción popular y lucha de clases. Análisis de un caso* (Cd. Nechtahuatoyotl, Mexico, SEPAC, 1979), pp. 76-77 et 97.
- (17) Selon l'expression d'Antonio Gramsci reprise avec insistance par les théoriciens et praticiens de la recherche-action participative.
- (18) On en trouve de nombreux exemples dans Henri Desroche : « Operation LUCI » *Archives de sciences sociales de la coopération et du développement*, no 68, avril-juin 1984.
- (19) La section des sciences économiques et sociales de l'École pratique des hautes études a été transformée en École des hautes études en sciences sociales.
- (20) Éventuellement, car plusieurs des adultes qui ont entrepris un tel travail de recherche - action le font uniquement pour l'enrichissement personnel et social que cela leur procure et ne demandent pas que cet enrichissement soit sanctionné par un diplôme universitaire. Parmi les sujets des travaux de recherche-action préparés au Collège coopératif de Paris et portant sur l'Amérique latine, citons des expériences de développement villageois, de développement coopératif, de colonisation, de syndicalisme rural, d'animation rurale, d'éducation populaire (en ville ou à la campagne), d'alphabétisation, etc.
- (21) Son siège est à Genève et son secrétariat au Collège coopératif de Paris (7, avenue Franco-Russe, 75007 Paris).
- (22) Bourses de voyage pour les responsables de l'éducation des travailleurs.
- (23) Programme d'élaboration d'instruments et techniques d'éducation en gestion coopérative.
- (24) Voir ALCECOOP (Seccion Argentina); Universidad y cooperativismo (Rosario, 1985).
- (25) Adresse: Departamento de Economía, FEA/USP Cidade Universitaria, CP 11948, Sao Paulo (responsable: professeur Diva Senavides Pinho).
- (26) Adresse: Apdo. 5894, Caracas 1010A (responsable: professeur Alberto Gruson).
- (27) Gerardo Cardenas Falcon : *Le secteur coopératif péruvien. Organisation, structures, développement* (Paris, Ecole des hautes études en sciences sociales, 1983).
- (28) Adresse: Apdo. Postal 3216, Lima (responsable: professeur Jorge Schoster). L'IFES a publié sur le sujet de cet article un petit livre de Gerardo Cardenas Falcon et Francisco Basili Domínguez : *Un método de autoformación participante o el método Desroche* (s.d.).
- (29) Adresse: Apdo. Postal 5366, Lima (responsable: Tomas J. Sheen Murga).
- (30) Adresse: Apdo. Postal 1432, Lima (responsable: William J. Morene).
- (31) Voir les actes de ce séminaire : *La organización de los campesinos y los problemas de la investigación participativa*, op. cit.
- (32) Adresse: Apdo. Postal 19-426, CP 03910 Mexico, O.P. (responsable: Roberto Muriez G.).
- (33) Voir la thèse de doctorat en sociologie soutenue récemment par l'initiative de cette expérience : Maria Eugenia Sanchez de Almeida : *Una comunidad indíena mexicana en desarrollo sinérgico (1973-1983)* (Paris, Ecole des hautes études en sciences sociales, 1985).

# Les communautés ecclésiales de base comme phénomène associatif en Amérique latine

par François Houtart\*

On a beaucoup parlé ces temps derniers des communautés ecclésiales de base en Amérique latine et la question est de savoir s'il s'agit d'un phénomène purement intra-religieux ou si leur existence et leur extension revêt également une signification sociale. C'est la deuxième explication qui semble s'imposer, à la lumière d'une analyse de cette réalité.

Les communautés ecclésiales de base (CEB) sont formées par de petits groupes organisés dans les quartiers urbains ou dans les petites unités sociales rurales, réunissant de 20 à 30 personnes, des milieux populaires, sous la direction de laïcs, en fonction d'une référence religieuse. Motivés par leur foi chrétienne, ils essayent de vivre en commun leurs problèmes de survie, de logement, de luites pour de meilleures conditions de vie et leurs espoirs de changement social. La lecture de la Bible et surtout de l'Evangile sert généralement de base à leur réflexion, mais elle est tout de suite mise en relation avec les problèmes de vie quotidienne.

On estime aujourd'hui à environ 200.000 le nombre de ces petits groupes, dont 150.000 au Brésil. Il s'agit donc bien d'un phénomène associatif important. Bien que réparties de manière différente selon les pays, ces communautés existent à peu près partout dans l'ensemble de l'Amérique latine, sous une forme ou sous une autre.

## L'origine du phénomène

A l'origine de ce phénomène, d'une part une histoire immédiate et d'autre part une genèse plus lointaine. Dans l'immédiat, c'est au sein du champ religieux que se situent certaines transformations, qui ont permis réclusion de tels regroupements de chrétiens. Ce fut tout d'abord le Concile Vatican II, qui mit l'accent sur le laïcat, la participation, la lecture de la Bible, l'engagement social. Tout cela fut répercuté pour l'Amérique latine par la Conférence des évêques organisée par le Conseil épiscopal latino-américain (CELAM) à Medellin (Colombie) en 1968. Deux orientations y ont été privilégiées, d'une part une nouvelle lecture théologique de la réalité, qui formait le départ de la théologie de la libération, et d'autre part une décentralisation pastorale, face au dépassement de toutes les structures ecclésiales, à cause des

\* Centre Intercontinental, Louvain-la-Neuve (Belgique).

changements sociaux et de l'expansion démographique du continent. S'y ajoutèrent les appels de Pie XII et de Jean XXIII

aux prêtres européens et américains pour qu'ils s'engagent au service des Eglises d'Amérique latine, ce qui fut également une source de renouveau pastoral.

Mais sur le plan social, il faut également se rappeler que le

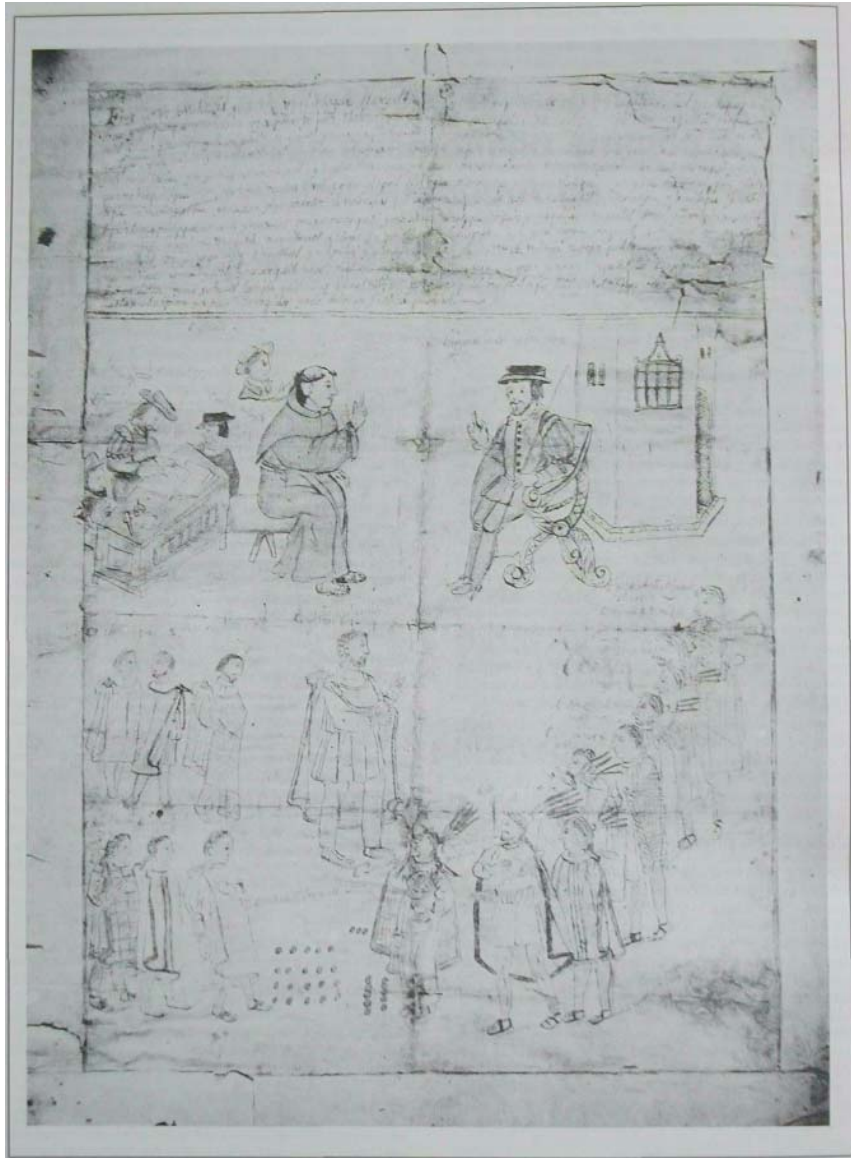
moment où naquirent les communautés de base correspondait avec l'ère des dictatures militaires. C'est en effet dans la fin des années 60 que se développèrent et se multiplièrent ces petits groupes, correspondant à une recherche d'espace de respiration pour les milieux populaires, qui n'avaient pas de moyens de s'exprimer et qui étaient politiquement réprimés.

C'est ainsi que les communautés de base, principalement au Brésil et en Amérique centrale, furent des lieux de prise de conscience sociale et même parfois politique.

L'origine lointaine de ce mouvement se situe également dans les champs religieux et sociaux. Du point de vue religieux, dès la fin de la deuxième guerre mondiale, plusieurs sources de renouveau se manifestèrent en Amérique latine, en partie inspirées par les mouvements d'action catholique et particulièrement par la Jeunesse ouvrière chrétienne (JOC), tandis que la fondation du CELAM en 1955, permit une meilleure coordination des forces les plus progressistes dans le catholicisme de l'époque. Il fut aussi à l'origine d'une attitude positive envers le changement de la part d'une grande partie de l'épiscopat latino-américain durant le Concile Vatican II.

Par ailleurs, les changements sociaux de la société latino-américaine liés à une pénétration de plus en plus forte d'un capitalisme monopolistique, provoquant un véritable éclatement des structures sociales existantes, une explosion urbaine incontrôlable, un sous-développement rural accru, une paupérisation des classes subalternes, une coupure des canaux culturels de transmissions religieuses, bref un bouleversement très profond de l'ensemble des sociétés.

Les orientations des communautés ecclésiales de base  
Les orientations religieuses des communautés de base doivent donc être comprises dans le contexte concret de leur



## Les associations latino-américaines

existence. Il s'agit de petits groupes, de milieux populaires, surtout ruraux et partiellement urbains, généralement exclus de toutes participations à un pouvoir quelconque à l'intérieur de la société et participant à une culture traditionnelle, notamment religieuse, fortement ébranlée par les transformations sociales. L'initiative de ces groupes est généralement prise par des membres du clergé, animés du désir d'une pastorale renouvelée et agissant dans l'esprit du renouveau du Concile Vatican II. Désireux d'apporter un message religieux significatif par rapport à la vie des gens et de promouvoir la responsabilité des laïcs, ces prêtres, religieux et religieuses mirent l'accent sur la formation religieuse plus que sur la distribution des sacrements. A cet effet, la lecture de l'Évangile et de l'Ancien Testament servirent le plus souvent de base à une redécouverte chrétienne du sens de la vie.

Les responsables laïcs des communautés sont des hommes ou des femmes, le plus souvent désignés par le groupe lui-même. Leur formation est assurée sur place, généralement par une réunion mensuelle dans une des communautés de la zone, qui se charge de l'organisation de la réunion, à laquelle participe un prêtre ou un laïc plus avancé dans la formation. Tous les six mois une réunion générale a lieu pour revoir les termes de l'action entreprise. Dans chaque pays, certains centres logistiques ont été organisés pour fournir et produire les écrits nécessaires et les instruments pédagogiques.

Le contenu religieux développé dans les communautés de base est centré sur une conception renouvelée de Dieu. Ce dernier n'est pas seulement celui qui donne la vie, mais celui qui la protège et au nom de qui doit être mené le combat contre les puissances de la mort, souvent identifiées avec les régimes politiques en place et avec le système existant des rapports sociaux de production.

Ce n'est pas non plus un Dieu éloigné, dans le ciel, qui, comme le disaient des paysans Jalapa au Nicaragua, est comme le président d'une république mondiale, mais un Dieu qui vit au milieu des hommes. C'est une redécouverte de Jésus-Christ, Dieu présent parmi nous et qui remet au centre de la foi chrétienne la valeur et la dignité de chaque personne et plus particulièrement des pauvres et des opprimés. La Bible est alors lue, à la fois dans sa dimension historique et présente, c'est-à-dire appliquée à la vie quotidienne des communautés. A la lumière de la parole de Dieu, les membres des communautés de base découvrent également ce que signifie l'annonce biblique d'un « royaume » de justice, de paix, de fraternité et d'amour.

Les célébrations culturelles prennent alors un sens particulièrement profond. Lorsque l'eucharistie peut être célébrée, c'est en référence avec la vie et la lutte des pauvres. Les communautés ont leur martyrologe, où l'on retrouve en première place, Monsiigneur ROMERO, l'Archevêque de San Salvador assassiné par les forces de droite, Rutilio GRANDE, prêtre assassiné au Salvador lui aussi, Hector GALLEGU, prêtre assassiné en Colombie, etc.

Sur le plan social, il faut se rappeler que la plupart des membres des communautés de base se trouvent au bas de l'échelle. Il s'agit dans les campagnes de paysans travaillant dans des plantations de grandes compagnies, d'autres évincés de leurs terres, comme dans le nord-est du Brésil, d'autres isolés dans les collines et les montagnes en dehors des centres urbains ou bien encore des habitants des quartiers populaires des grandes villes. Bien souvent ils prennent ensemble des initiatives locales, pour essayer d'améliorer leur situation : développement de coopératives,

mise en route de petits projets d'éducation, de santé, de travaux collectifs.

C'est au moment de crises plus profondes sur le plan politique, que les communautés de base ont été à l'origine d'un développement d'une conscience sociale plus élargie et d'engagements politiques. Ce fut le cas par exemple au Salvador, au Guatemala, au Nicaragua. Dans ce dernier pays, lorsque la Garde nationale somoziste se mit à massacrer des paysans, leur réaction fut très vive. Dans les régions où existaient des communautés, l'organisation progressive de la résistance et ensuite de la lutte révolutionnaire, trouva parmi elles une base sociale solide. Leurs membres s'engagèrent dans une lutte politique en fonction même de leurs convictions chrétiennes, qui exigeaient de leur part un engagement plus radical.

Il est intéressant de noter chez eux le peu de confusion entre le religieux et la politique. Ils ne prétendent pas substituer à l'analyse sociale des rapports économiques et politiques, une lecture religieuse, qui situerait la solution de tous les problèmes à l'intérieur du champ religieux et plus particulièrement dans un avenir posthistorique, ce qui serait plutôt la tendance des sectes ou groupes fondamentalistes ou pentecôtistes. Par ailleurs, on peut constater que la plupart d'entre eux font une nette distinction personnelle entre le champ politique et le champ religieux, tout en manifestant le lien étroit qui existe entre les deux. Lorsque des responsables, animateurs de communautés, ou « délégués de la Parole » comme on les appelle en Amérique centrale, ont pris des responsabilités dans des mouvements de libération ou sur le plan politique, ils l'ont toujours fait en tant que personnes et non en tant que responsables de communautés. Bien souvent, à cause du caractère très prenant de ces activités, ils ont dû abandonner leurs tâches d'évangélisation. Mais ce n'est pas le lot de la majorité des communautés de base situées en dehors de l'Amérique centrale, région où les conflits sociaux ont débouché sur de véritables guerres révolutionnaires.

Les rapports avec l'église hiérarchique

A l'origine, les communautés de base furent pensées d'abord comme une décentralisation de la pastorale en Amérique latine, à cause du manque de prêtres et des transformations socio-culturelles du continent. Elles étaient liées également avec un renouveau du contenu pastoral et religieux. Très rapidement, une fois que des responsabilités étaient confiées à des personnes qui n'en exerçaient aucune dans les structures sociales et religieuses officiellement reconnues, le phénomène prit une allure différente. C'est une nouvelle forme d'ecclésialité qui se développait, avec de nouveaux rôles et une nouvelle manière de découvrir

la foi chrétienne et l'Évangile au départ de la vie.

Or, cette vie était évidemment vécue et exprimée de manière toute différente dans les groupes de base et dans les structures traditionnelles de l'Église hiérarchiquement constituée. Il s'établit donc une relation que l'on pourrait appeler dialectique entre ces deux pôles, les communautés ecclésiales de base étant parfois qualifiées d'Églises populaires. Cependant, la manière dont ce problème a été vécu a varié très fort d'un pays à l'autre. Au Brésil, par exemple, une liaison étroite a été établie entre la majeure partie de la hiérarchie et du clergé et les communautés de base. La Conférence épiscopale étant majoritairement composée d'évêques ouverts à de nouvelles perspectives pastorales, religieuses et sociales, non seulement défendit les théologiens de la libération, comme Leonardo BOFF, mais encouragea le

## Les associations latino-américaines

développement des communautés de base en leur accordant une grande autonomie de fonctionnement et un appui total. Tous les ans, une réunion nationale est organisée, à laquelle participent un certain nombre d'évêques et de prêtres et où les membres des communautés expriment en toute franchise les problèmes qu'ils rencontrent dans l'organisation de la société brésilienne, les situations d'oppressions et d'injustices, les espoirs de libérations et la manière dont ils vivent l'Évangile.

Par contre, dans d'autres pays, une opposition très forte s'est construite entre l'Église hiérarchique et ce que certains appellent l'Église populaire. Il faut d'ailleurs noter qu'au Nicaragua, par exemple, le vocable « Église populaire » est récusé par les communautés de base, afin de ne pas apparaître comme une Église parallèle ou concurrente. Dans ce pays on préfère parler de l'Église des pauvres. Précisément, au Nicaragua, la hiérarchie s'est attelée à démanteler autant que possible les communautés de base, parce que ces dernières sont en accord avec le projet sandiniste de société et que nombre de leurs membres sont actifs au sein des organisations populaires, urbaines, communautaires de base, mais entièrement sous le contrôle de la hiérarchie, qui se réserve le droit de nommer les responsables et les « délégués de la Parole ». On assiste donc à un conflit intra-ecclésial, qui reflète le conflit de la société.

Au Salvador, le cas de Monseigneur ROMERO est particulièrement remarquable. Evêque très conservateur, nommé pour faire pièce à l'action pastorale d'un évêque plus progressiste qui l'avait précédé, il fut bouleversé par l'expérience des communautés de base dans son diocèse, et notamment par la véritable persécution dont celles-ci faisaient l'objet de la part des organisations politiques de droite et des pouvoirs économiques. Cela déboucha sur un grand nombre de meurtres et de disparitions, qui firent prendre conscience à Monseigneur ROMERO à la fois de la dimension sociale de la lutte en cours et du témoignage à donner en référence à l'Évangile. Il paya de sa vie le courage d'un tel engagement chrétien.

Au Mexique, la situation est très différente d'un diocèse à l'autre. Un groupe d'évêques s'est formé, qui encourage les communautés ecclésiales de base et qui participe régulièrement aux réunions nationales que ces dernières organisent. La densité religieuse, aussi bien que la radicalité des analyses et des prises de positions sociales caractérisent également le mouvement.

On peut en dire à peu près autant de la Colombie, du Venezuela, de l'Équateur. Il faut ajouter qu'au Honduras ces communautés ont fait l'objet d'une répression telle, il y a quelques années, qu'elles ont pratiquement disparu ou qu'elles ont dû rejoindre la clandestinité. Quant au Salvador et au Guatemala, dans les régions contrôlées par les mouvements de libération, une étroite collaboration s'est établie entre les communautés de base et ces mouvements. Au Salvador, il existe des régions où les communautés de base ont pris en main l'organisation civile de la société, comme service des chrétiens à la cause révolutionnaire. C'est un autre problème qui se pose à ce moment, celui de la relation entre l'organisation politique nouvelle et les communautés de base. Il n'est pas toujours facile de le résoudre, soit que les mouvements ou organisations politiques essayent d'instrumentaliser les Communautés en fonction de leurs objectifs spécifiques, soit que les dirigeants des communautés, exerçant des responsabilités sociales et politiques de plus en plus nombreuses, abandonnent le travail direct d'évangélisation, sans être remplacés par de nouvelles personnes.

344 TRANSNATIONAL ASSOCIATIONS, 6/1986

## Les communautés de base et les luttes sociales

Comme nous l'avons dit, les communautés ecclésiales de base sont le plus souvent nées dans les milieux sociaux les plus défavorisés et dans les groupes les plus opprimés. Il est donc logique que leurs membres aient découvert à travers le cri de justice que représente l'Évangile et l'identification du Christ à la cause des pauvres, une légitimation accrue et une force morale considérable pour mener les luttes sociales, depuis la petite dimension du village, jusqu'à l'organisation de la structure des sociétés.

Il n'est donc guère étonnant de constater que certaines forces économiques et politiques s'opposent, parfois violemment, aux communautés ecclésiales de base. C'est un des aspects de la lutte sociale qui traverse les sociétés latino-américaines. Avec le développement d'un capitalisme dépendant, principalement des pouvoirs économiques situés aux États-Unis, avec l'intervention de ce dernier pays dans les sociétés centro-américaines, avec l'appui que certaines classes dominantes donnent aux régimes militaires ou aux dictatures de droite, la situation conflictuelle ne peut que grandir. On le voit au Nicaragua, où la contre-révolution prend comme cible les responsables des communautés ecclésiales de base, lorsqu'elle attaque des villages à la frontière du Honduras ou dans les régions montagneuses. Des dizaines de « Délégués de la Parole » ont été ainsi assassinés, en même temps d'ailleurs que des responsables de la santé ou de l'éducation populaire.

Nous pouvons donc conclure que l'émergence de ce nouveau mouvement religieux populaire à l'intérieur de l'espace social de l'institution religieuse est un phénomène important. Il s'agit, comme l'ont dit certains théologiens, d'une « Église qui naît du peuple ». Dans une société où les formes traditionnelles d'existence sociale subissent les contrecoups d'une transformation économique, le vide politique et la nécessité de créer de nouveaux liens associatifs, ont été partiellement comblés par les communautés ecclésiales de base. En effet, la dissolution des liens sociaux traditionnels a créé le besoin de nouvelles relations inter-personnelles.

Par ailleurs, l'éclatement des dimensions de la vie économique et sociale a provoqué des relations à une plus grande échelle, introduisant progressivement de plus en plus de personnes au sein même des macrostructures de la société. Les CEB remplissent une fonction d'intégration sociale à la base, car elles ouvrent les yeux de leurs membres sur les réalités nouvelles en favorisant une nouvelle conscience sociale; elles leur enlèvent leur complexe d'infériorité; elles rendent la parole au peuple, y compris la parole religieuse. Au moment des grandes périodes de répression politique, elles offrent un espace de respiration sociale et politique, grâce à la protection ecclésiastique, qui dans certains cas s'est avérée efficace. Elles font aussi déboucher les membres des communautés sur des organisations populaires, dans le champ économique, dans le champ politique et parfois, là où les luttes sont les plus aiguës, dans les mouvements révolutionnaires.

Du point de vue ecclésial, les CEB représentent une forme nouvelle d'organisation de l'Église. Le prêtre n'y est plus un leader exclusif, mais il y exerce un leadership de service. En général, on peut dire qu'il s'agit d'une manière d'être Église, qui part des pauvres et qui redécouvre ainsi une dimension évangélique essentielle. Comme phénomène associatif, les communautés ecclésiales de base constituent en Amérique latine un fait nouveau, particulièrement important dans la dynamique sociale et religieuse contemporaine.

# L'Union des universités d'Amérique latine

par le prof. J.L. Soberanes Fernández\*

L'Union des universités d'Amérique latine (UDUAL) - en espagnol Union de Universidades de America Latina - est une organisation internationale non gouvernementale, créée en 1949, par décision du premier Congrès des universités latino-américaines réuni à l'Université de San Carlos de Guatemala en septembre 1949. C'est à Mexico que le secrétariat général a été établi en 1962, où il fonctionne de manière permanente dans les locaux de l'Université nationale autonome de Mexico (UNAM). En novembre 1986, l'Université a mis un bâtiment entier à la disposition de l'UDUAL.

L'Union des universités d'Amérique latine a encouragé, tout au long de son existence déjà longue, les efforts réalisés par les centres universitaires du Continent en vue de reserrer leurs liens grâce à la collaboration et aux contacts qu'ils organisent entre eux. L'Union s'efforce de faire des universités l'instrument le plus efficace du développement social, économique et culturel, tant à l'échelon local que dans le contexte plus vaste de l'Amérique latine. Elle a cherché à orienter son action de façon à créer les conditions d'une société plus libre, pacifique et démocratique, favorable à l'épanouissement des valeurs véritablement humaines. Dans le cadre de ces objectifs globaux, elle a accordé une importance particulière à la conquête de l'autonomie universitaire et de la liberté d'enseignement et de recherches au profit des centres d'enseignement supérieur de la région. De même, l'intégration culturelle de l'Amérique latine figure parmi les aspirations constantes de l'Union.

Ce sont là quelques-uns des objectifs et finalités inscrits dans la Charte des universités latino-américaines (approuvée par la troisième Assemblée générale de l'UDUAL à Buenos Aires en septembre 1959) et dans ses statuts.

Les organes de l'Union sont les suivants:

L'Assemblée générale, qui est l'organe suprême de l'Union et réunit les représentants désignés par les membres actifs, généralement les recteurs eux-mêmes. L'Assemblée doit se réunir tous les trois ans, chaque fois dans un pays distinct, et convoquer les représentants des universités affiliées pour évaluer et déterminer les activités menées à bien par l'Organisation, et analyser la problématique universitaire du moment.

\* Secrétaire général de l'Union des universités d'Amérique latine (UDUAL).

Le Secrétariat général est l'organe permanent dont dépend l'exécution des résolutions du Conseil et l'administration centrale de l'Union. Il est dirigé par le secrétaire général, désigné par l'Assemblée générale pour un mandat de six ans éligible. D'autre part, l'Assemblée générale a aussi établi une Commission de défense de l'autonomie universitaire.

Les universités qui aspirent à devenir membres actifs de l'Union doivent veiller ce que leur organisation et leur fonctionnement soient conformes aux dispositions des statuts de l'Union des universités d'Amérique latine (articles 4, 5 et 6) et aux principes établis dans la Charte des universités latino-américaines. Ces universités doivent comprendre des facultés ou écoles d'enseignement supérieur dont le nombre et l'extension leur permettent de délivrer des titres, diplômes ou certificats dans au moins trois spécialités des diverses branches du savoir; au moment de leur demande d'affiliation, elles devront compter une promotion de diplômés couvrant un minimum de trois disciplines.

La demande d'affiliation à l'Union devra être accompagnée des documents justifiant la personnalité juridique et les dispositions légales qui la régissent, et établissant que leur personnel académique jouit de la liberté d'enseignement et de recherche et du droit de participer à la direction et à la gestion de l'université concernée.

La demande devra être présentée au secrétariat général de l'UDUAL et porter la signature de son représentant le plus autorisé, et sera soumise à la décision du Conseil exécutif sur base de l'examen de la situation de l'université aspirante.

Outre les universités affiliées en tant que membres actifs, l'Union peut accepter les institutions d'enseignement supérieur d'Amérique latine qui ne remplissent pas toutes les conditions mentionnées, en leur accordant la qualité de membres associés. L'UDUAL compte actuellement 160 institutions de ce type.

Les programmes de l'Union des universités d'Amérique latine sont de plus en plus larges, et ses buts de plus en plus ambitieux. Elle a organisé jusqu'à présent 62 réunions, neuf assemblées générales et 36 réunions du Conseil exécutif. Ces événements revêtent tous un caractère latino-américain et correspondent à divers domaines des connaissances, dans le but de promouvoir l'unité culturelle et l'identité dans notre région.



Le centre de l'ancienne Tenochtitlan-Mexico, aujourd'hui siège de l'Union des universités d'Amérique latine (UDUAL).

Tout au long de ses trente-sept années d'existence, l'UDUAL est parvenue à organiser onze congrès latino-américains d'architecture; quatre de facultés et écoles de comptabilité; dix dans le domaine juridique; neuf en économie; quatre en ingénierie; douze en médecine; trois en odontologie; trois en planification universitaire; deux en diffusion culturelle et extension universitaire; deux de secrétaires généraux, présidents et directeurs d'associations et conseillers régionaux d'universités latino-américaines; une de législation universitaire; une de facultés et écoles d'infirmier. Il y eut également un séminaire-congrès sur l'informatique et l'enseignement; le séminaire «nouvelles tendances et responsabilités pour les universités d'Amérique latine», sous l'égide de l'Unesco, de l'Association internationale des universités, de l'UDUAL et de l'Université autonome de Mexico, et un colloque UDUAL-Association des universités partiellement ou entièrement de langue française (AUPELF).

En 1987 se tiendra un séminaire d'études post-graduées et un autre sur l'université et le projet national en Amérique latine, la deuxième Conférence d'écoles et facultés d'architecture, de même que la troisième Conférence de secrétaires généraux.

Ces nombreuses et importantes réunions organisées par l'UDUAL ont permis d'accumuler une expérience suffisamment importante pour orienter l'organisation des nouvelles activités et les rendre plus fonctionnelles.

Les assemblées et réunions de l'UDUAL représentent pour les établissements d'enseignement et leurs facultés et écoles une occasion de se rencontrer et de se fréquenter;

346 TRANSNATIONAL ASSOCIATIONS, 6/1986

INAH, Mexico.

elles offrent une tribune de choix à la pensée latino-américaine, en même temps que l'instrument idéal pour exposer les thèses qui se fondent sur l'étude scientifique de la problématique de nos sociétés et les perspectives de lutte et de planification qui en résultent. Le présent et l'avenir de l'Amérique latine sont toujours considérés, à l'occasion de ces manifestations, dans un esprit progressiste qui répond aux besoins les plus pressants de nos peuples.

Les organes d'information officiels de l'Union sont la revue *universidades* (annuelle) et la *Gaceta UDUAL* (trimestrielle), qui présentent des documents d'information et de doctrine relatifs à la vie des universités latino-américaines et du monde en général.

L'UDUAL édite diverses publications d'ordre statistique, des comptes-rendus de réunions spécialisées et des documents d'intérêt universitaire.

Le secrétariat général de l'UDUAL est structuré de la manière suivante :

- Le Bureau du secrétaire général est chargé d'exécuter les activités de l'Union, suit ses activités permanentes, assure la documentation et la correspondance et coordonne les activités de l'Union. Il assure les échanges avec les organismes régionaux et sous-régionaux de l'intégration latino-américaine. Le secrétaire général est le représentant légal de l'Institution et le Conseil exécutif précise le domaine de cette représentation, en lui accordant les pouvoirs nécessaires à l'exercice de sa fonction. Il est également responsable du fonctionnement de toutes les dépendances du secrétariat général. Le département de documentation acadé

## Les associations latino-américaines

mique sert de lieu de réunion, organise et diffuse les matériels documentaires et d'information: livres, périodiques, documents audiovisuels concernant l'enseignement supérieur et la vie universitaire de l'Amérique latine. Outre l'information générale sur la région, il compte des collections spécialisées relatives aux programmes d'études des universités, les publications de l'UDUAL et celles des organismes et associations universitaires internationales, informe sur les questions de planification universitaire, l'éducation des adultes, les activités de l'Unesco et des associations d'universités, la législation universitaire et tout ce qui a trait à l'autonomie, aux statistiques, aux centres éducatifs, aux programmes d'études, à la réforme universitaire, au corps enseignant, à la diffusion culturelle, etc.

Le département dispose également d'une banque de données couvrant l'information relative à la recherche scientifique et technologique et aux études de post-graduat (quatrième niveau) dans les centres d'enseignement supérieur d'Amérique latine. Dans le domaine de la recherche, il a pour but de diffuser parmi les communautés universitaires et parmi les chercheurs les thèmes couverts par les recherches, afin de promouvoir les échanges d'informations entre institutions et entre chercheurs. Pour ce qui est des post-graduats, son but est de faire connaître aux étudiants terminant leurs études les possibilités de réaliser des études de spécialisation, une maîtrise ou un doctorat dans les institutions de la même région géographique. A ce sujet, relevons la publication récente du volume «*Opciones de Posgrado en America Latina* ». En général et de façon permanente, le département s'attache à accroître ses possibilités de compilation, de classement et de diffusion.

L'unité de statistiques et d'études spécialisées est chargée de deux tâches distinctes et complémentaires:

- 1) la recueil, le traitement et la publication de données statistiques sur les centres d'enseignement supérieur ouverts en Amérique latine, par l'intermédiaire du « *Censo Universitario Latinoamericano* » publié tous les deux ans. La dixième édition, reprenant les données correspondant à 1983, vient de sortir.
- 2) L'analyse et l'interprétation des données statistiques et des recherches spécifiques ou de caractère général consacrées à l'enseignement universitaire dans la région. Un centre de coordination des ressources se charge des formalités relatives aux réunions de l'UDUAL ou à celles qui sont organisées dans le but d'étudier les problèmes communs d'orientation, de planification et d'organisation des universités latino-américaines. Il se charge de planifier, de coordonner et de réaliser en collaboration avec les universités et avec la commission organisatrice nommée par ces dernières à cet effet, les divers séminaires, colloques, assemblées et conférences.

Le département des publications de l'UDUAL dirige et édite la *Gaceta UDUAL* (trimestrielle), la revue annuelle *Universidades*, les index analytiques de la revue et les comptes-rendus des manifestations organisées par l'Union.

La trésorerie effectue le contrôle minutieux des contributions des universités membres, distribue la revue *Universidades* et gère les finances de l'Institution.

L'unité de coordination administrative est chargée de superviser le personnel, la comptabilité et la situation financière et budgétaire de l'Union.



La bibliothèque de la Cité universitaire de Mexico. LES murs couverts de mosaïque représentant les différentes époques de l'histoire du pays.



## The United Nations University and Latin America

### *Bolstering human and institutional resources*

The United Nations University has collaborated with institutions and scholars in Latin America and the Caribbean since it began operations in 1976. At least 19 of the countries in the area have participated in one or more of the University's research projects, and over 150 individuals from 26 nations have been awarded UNU fellowships for training in specialized programmes.

#### **UNU programme activities in Latin America**

The University has long been concerned about the need for affordable sources of energy appropriate to the financial and natural resources of developing countries. Institutes in Argentina, Brazil, and Chile are co-operating in the UNU's Energy Planning and Management project. They are attempting to co-ordinate forecasts of future energy requirements with overall national development objectives.

One highly practical, but largely overlooked, energy option in non-industrialized areas involves biogas technology, which converts agricultural and human waste into fertilizer and fuel, reducing dependency on chemicals and propane. By means of a comprehensive videotape of a biogas system developed by the Chinese at Yinbu, the University introduced this technology into Guyana and sent a number of Guyanese farmers and technicians to China for training in the construction of biogas digesters.

In the area of resource management, the UNU has had a long-standing affiliation with Costa Rica. Since 1977, scientists at the Tropical Agricultural Research and Training Centre (CATIE), an associated institution of the UN, have been studying traditional agroforestry practices - combining tree production with other crops or livestock. They have also been doing research on nitrogen fixation in the root system of rice and on modes of fuelwood production throughout Latin America.

Some of the most far-reaching University programmes in Latin America involve nutrition. The Institute of Nutrition of Central America and Panama (INCAP) in Guatemala was the first associated institution of the UNU. Along with the University of Chile's Institute of Nutrition and Food Technology (INTA), it carried out projects under the UNU's world hunger programme. Both institutes continue to work actively on the University's nutrition studies and on primary health care.

The Venezuelan Institute of Scientific Research (IVIC) has been contributing to the UNU's iron research project. It investigated the amount of iron absorbed from common Latin American diets and the amount of supplementation required to meet physiological needs. IVIC is currently studying the functional consequences of chronic iron deficiency.

Argentina, Brazil, Mexico, and Nicaragua are all taking part in a relatively new UNU programme area known as the Food-Energy Nexus (FEN). It hopes to increase understanding of how the production and consumption of food and energy are related in particular contexts and to help reduce the competition between them for land, labour, and capital.

Nineteen countries in Latin America and the Caribbean are involved in the LATINFOODS segment of the University's INFOODS project, an ambitious attempt to develop international criteria for evaluating the quality of food composition.

to classify all the world's foods according to these standards, and to facilitate international exchange of this data by computerization.

Latin America as a whole is the subject of a UNU case study on technological capacity and prospectives in the third world. It is examining the link between global technological impact and research and development capacities in the area. Another regional study, Latin American Perspectives, is looking at significant social movements and their relations with the State. It is also attempting to uncover the specific historical and cultural roots of the problems in the area.

Both Argentina and Brazil are involved in the Household, Gender, and Age project, which is bringing to light evidence that, ironically, development may have made life more difficult for most women worldwide. The Brazil study, drawing from copious sugar plantation records dating from the time of slavery, is enabling researchers to gain a broad historical perspective of the changing role of women.

Citizens with little formal education, as well as scholars, are contributing to United Nations University projects in Latin America. Residents of Antigua and Guyana, for example, have been taught to use video cameras to document their own traditional expertise and communicate it horizontally to fellow villagers in their own and other countries.

#### **The proposed international institute for biotechnology**

The Council of the United Nations University has approved a proposal to initiate a programme of research and training in biotechnology to be located in Caracas, Venezuela, as the first step towards establishing an international institute for biotechnology.

This proposal reflects a growing awareness of the importance of biotechnology to development. The institute would conduct fundamental research in specific areas of biotechnology, serve as a focal site for training, and provide for a regional network of laboratories geared to biotechnology applications.

#### **Associated institutions**

The Council of the University has designated the following institutions in Latin America and the Caribbean as associated institutions of the UNU.

El Colegio de Mexico, Mexico City.

Fundacion Bariloche, San Carlos de Bariloche, Argentina. Institute of Nutrition and Food Technology, University of Chile, Santiago, Chile.

Institute of Nutrition of Central America and Panama, Guatemala city, Guatemala.

Latin American Faculty of Social Sciences, San José, Costa Rica.

Tropical Agricultural Research and Training Centre, Turrialba, Costa Rica.

Tropical Metabolism Research Unit, University of the West Indies, Kingston, Jamaica.

Universidad de los Andes, Bogota, Colombia.

Universidad del Valle, Cali, Colombia.

Universidade de São Paulo, São Paulo, Brazil.

Venezuelan Institute of Scientific Research, Caracas, Venezuela.



L'Institut des relations Europe-Amérique latine (IRELA), est une association internationale de droit privé bénéficiant de l'appui des Communautés Européennes. Fondé le 9 octobre 1984 à Buenos Aires il a son siège pour l'Europe à Madrid.

L'objectif de l'IRELA est de développer les relations entre l'Europe et l'Amérique latine à travers la mise en contact et la réalisation d'études destinées à assurer une meilleure connaissance réciproque et à intensifier le dialogue politique et économique entre ces deux régions.

Les principales fonctions de l'Institut sont:

- L'organisation de conférences, colloques et séminaires réunissant des parlementaires, fonctionnaires, diplomates, hommes politiques, représentants du secteur privé et du monde académique d'Europe Occidentale et d'Amérique latine sur divers aspects des relations entre l'Europe et l'Amérique latine.

- La recherche et divulgation de toute information pertinente sur les relations Europe-Amérique latine.

- Le conseil auprès d'organismes régionaux, tant en Europe qu'en Amérique latine.

- La coordination et réalisation d'études spécifiques sur le thème des relations Europe-Amérique latine.

L'IRELA concentre actuellement ses activités sur six thèmes d'importance particulière dans le contexte des relations entre les deux régions. Ces thèmes prioritaires sont:

- Démocratie en Amérique latine.

- La crise en Amérique centrale.

- Le conflit de l'Atlantique Sud.

- La crise de la dette extérieure latinoaméricaine.

- Les relations commerciales entre les Communautés européennes et l'Amérique latine.

- Les transferts de technologie entre les deux régions.

Les organes directeurs de l'IRELA comprennent un Conseil international, un Conseil parlementaire et un Comité exécutif composés de personnalités européennes et latino-américaines provenant de différents pays et courants politiques.

**Conseil international**

Adolfo Suarez Président

Oswaldo Hurtado Larrea Vice-président

Susanna Agnelli

Sebastien Alegrett

Carlos Alzamora

Francisco Pinto Balsemão

Antoine Bianca

Fernando Henrique Cardoso

Claude Cheysson

Piet Dankert

Aldo Ferrer

Elena Flores

Carlos Fuentes

Graham Greene

Enrique V. Iglesias

Walther Leisler Kiep

Marcelino Oreja

Gabriel Valdés

José A. Vega Imbert

Francisco Villagrán Kramer

**Conseil parlementaire**

Carla Barbarella

Horst Langes

Rolf Linkohr

Frederick A. Tuckman

**Comité exécutif**

Carlos Juan Moneta

Hugh O'Shaughnessy

Gerd Bernhardt

Fernando Berrocal Soto

Carlos Henrique Cardim

Gabriel Guzmán

Guillermo Maldonado

Manfred Mojs

Dieter Oldekop

Alain Rouquié

Luciano Tomassini

Allan Wagner Tizón

Président

Vice-président

Le personnel de l'IRELA se compose de 17 membres, ressortissants de 8 pays d'Europe ou d'Amérique latine dont un directeur Wolf Grabendorff, un directeur adjoint Alberto van Klaveren, un directeur administratif Santiago Fernández-Pita et quatre coordonnateurs : Edward Best, Hubert Julienne, Gabriel Rosenzweig, Gunnar Wiegand.

# Human Rights and Peoples' Rights

## The Question of Minorities

by Rodolfo Stavenhagen\*

The opening phrase of the Preamble of the United Nations Charter refers to the «peoples of the United Nations». Yet the United Nations Organization is an association of states, not of nations or peoples. States are political and legal entities which exercise sovereignty over a specific territory and wield power over the inhabitants of this territory. Nations are sociological collectivities based on ethnic and cultural affinities which may or may not be constituted into states, but which in any case become politically relevant under certain historical circumstances, when they acquire political (national) consciousness. Peoples are ethnic groups which have not achieved national consciousness but are nevertheless united through racial, linguistic, cultural or national links, which likewise distinguish them from other similar groups, and through which members are aware of sharing a common identity.(1)

The world system is made up today of roughly 160 politically independent states, and it is probable that in the next few years a small number of additional countries will gain their independence. Still, there is a logical limit to the number of independent states which the international system will be able to recognize. While some of these countries are truly nation-states or national states in the sense that they are made up of only one nation, most of them are multinational or poly-ethnic states. Still, only a few states formally recognize their multinational or poly-ethnic nature; most of them maintain the fiction of appearing to be mono-ethnic or uni-national states, or at best they give only lip service to the ethnic pluralism within their borders. The number of nations and peoples which exist in the world is not easy to determine, because there are few systematic treatises dealing with these matters and the United Nations system does not carry detailed statistics on such questions. Educated estimates, based mainly on anthropological and linguistic criteria, would place the number of nations, peoples or ethnic groups at around three to five thousand, the real figure probably being closer to the latter.(2)

Frequently, peoples or ethnic groups which share the territory of a state with other such groups are referred to as minorities when they are either less numerous than the other group or groups, or when they occupy a subordinate economic, political or social position in the state, or both. Therefore it is possible to speak of numerical and of sociological

\* El Colegio de Mexico, Mexico. This article is part of a book to be published by United Nations.

minorities. There are numerous criteria used in the definition and classification of minorities, most of which are similar to the criteria which refer to the definition of a «people», the distinguishing factor being precisely the relationship to the majority or to the dominant ethnic group. As we shall see, the specialised organs of the UN have stumbled time and again over the question of the definition of minorities.

A first question to be posed, then, is the following: to what extent does a political assembly of 160 states such as the United Nations Organization do justice to the concerns, interests and aspirations of «We, the (5000) peoples of the United Nations» particularly «in promoting and encouraging respect for human rights and fundamental freedoms for all without distinction as to race, sex, language, or religion», as the Charter so aptly puts it?

That this was indeed a concern of the framers of the Charter is seen in the lengthy discussions which were held by the delegates to the San Francisco Conference, and then again during the sessions prior to the adoption of the Universal Declaration of Human Rights in 1948. Perhaps in view of the experience of the League of Nations, the founders of the United Nations Organization preferred not to include the issue of the treatment of minorities in the Charter. The League of Nations had been charged with «guaranteeing» a system of protection of minorities which had emerged from the peace treaties after the First World War and which was basically concerned with countries in Central Europe. Inspired by President Wilson's appeal for the self-determination of nations after the defeat of the Central Powers, it became a system imposed by the victors on the vanquished. The defeated states, as well as the successor states to the Austro-Hungarian and Ottoman empires, had been required to sign clauses providing for the protection of national minorities within their borders, or to make a formal declaration to this effect upon applying for membership in the League, but the League Covenant made no mention of minorities as such. The allied powers saw no need to apply the same measures to themselves and the League was in no position to ask them to do so.(3)

Protection of minorities meant that minority national, religious or linguistic groups would receive equal treatment to that of other nationals of a state and that they would enjoy the right to practice their own language, culture and religion, as the case might be. The League of Nations, and in some cases, the Permanent Court of International Justice, were to

## Human Rights and Peoples Rights

oversee the system. Observers are agreed, however, that the experience was unsatisfactory and on the whole ineffective.<sup>(4)</sup> The international community was concerned mainly with maintaining the peace, rather than with the safeguarding of the human rights of minorities. In the end, it was able to do neither.

After the second World War, the question of minorities was dealt with at the Paris peace conference and in a number of bilateral treaties between states, involving mainly European countries. In the extra-European context the treaty between India and Pakistan in 1947 was intended to protect religious and ethnic minorities in each of these states. In general however, the adopted « solution » was either partition, territorial exchanges or the massive transfer of populations (usually against the will of the peoples involved). Again, the international community was unwilling to become involved in disputes between states concerning minorities and preferred these to be handled on a bilateral basis. The emphasis was on the interests of the states rather than those of the minority peoples. The latter had usually very little say in the matter. <sup>(5)</sup>

This tendency was nowhere expressed more clearly than in the work leading up to the adoption of the Universal Declaration of Human Rights, beginning in 1946. There is no doubt that the Universal Declaration is a major achievement for mankind, the result of long years of struggle and debate. For the first time, the world community recognized that individual human rights were no longer merely an internal domestic matter of sovereign states but a concern for all of humanity. Secondly, it was now internationally accepted that human rights and fundamental freedoms as defined in the Declaration were of a universal nature, that is, they applied to men and women everywhere, without any discrimination. Article 2 of the Declaration states clearly that *« everyone is entitled to all the rights and freedoms set forth in this Declaration, without distinction of any kind, such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status »*.

Besides basic civil and political rights, the Declaration also includes economic, social and cultural rights to which everyone is entitled as a member of society. The adoption of the Universal Declaration as a triumph for those who considered that the true respect for individual human rights and freedoms would put an end to inequality and discrimination everywhere. They saw no need to go further. The main problem was not the nature of the rights set out in the Declaration, but rather their observance. This was the position adopted in general by the Western countries.

Much has been written about the Declaration, of course, and this is not the place to retrace so many arguments that have been put forth. For our purposes, two issues stand out: one is the so-called Western, individualistic bias of the Declaration, and the other refers to collective or peoples' rights, including the rights of minorities.

As for the first of these issues, it has been said that the Declaration did not fully consider the conception of human rights in the non-Western world, where family, clan, and community are often socially and culturally more relevant than the individual, and where the relation between the individual and the state is often mediated through a number of different kinds of social organizations. Whatever the case may be, fact is that the Declaration makes no reference at all to the collective rights of peoples or groups. This was no

TRANSNATIONAL ASSOCIATIONS, 6/1986 351

oversight, but a clear decision taken by the drafters of the Declaration after years of lively and sometimes controversial debate.

During the sessions of the drafting group, of the Human Rights Commission and of the General Assembly which debated the project of the Declaration, the Western countries were adamant that provisions relating to rights of minorities had no place in a declaration of human rights. The American delegate, Eleanor Roosevelt, who had achieved world stature as a promoter and defender of human rights, declared that the question of minorities had no universal significance and referred only to Europe. The Latin American delegations denied that there were any minorities in their part of the world and stated that immigrants to Latin America from other parts of the world would have to assimilate. There was no mention at all, at that time, of Latin America's Indian or indigenous populations. Indeed, the representatives of a majority of States proposed that assimilation into the majority culture would be the best solution to the problems of minorities wherever these existed.

A contrary point of view was put forward by the Soviet Union, Yugoslavia, Denmark and some other countries. They insisted that a human rights declaration should include a statement about the rights of minorities. The Soviet Union presented a draft article to that effect, which was rejected by the Western majority. Whereupon the USSR abstained from voting the Declaration.

The lines were clearly drawn: as one author puts it, the « New World » won a battle for individual human rights and the concept of assimilation, that is, a victory for the idea of a mono-ethnic nation state; whereas the « Old World »'s concept of collective and communal rights was temporarily removed from the agenda of the United Nations.<sup>(6)</sup>

Not entirely, though, because the General Assembly did pass a resolution at the same time it approved the Universal Declaration, in which it stated that the United Nations could not remain indifferent to the fate of minorities, but it added that *« it is difficult to adopt a uniform solution of this complex and delicate question, which has special aspects in each State for which it arises »*. The General Assembly therefore proceeded to refer the issue to the ECOSOC which it requested to undertake a thorough study of the problem of minorities, in order that the United Nations might be able to take effective measures for the protection of racial, national, religious or linguistic minorities. This position was reaffirmed in a number of subsequent resolutions, even though, and perhaps precisely because, it had been decided that the Universal Declaration of Human Rights would not include any reference to this issue <sup>(7)</sup>. Despite these resolutions, however, the work of the UN in the field of protection of minorities has remained scanty to this day. And the fashion in which the issue has been dealt with in the competent UN organs is indicative of the problems and the contradictory interests involved.

Shortly after the creation of the Human Rights Commission in 1946, a Sub-Commission for the Prevention of Discrimination and the Protection of Minorities was established. Originally, two sub-commissions had been envisaged, one each for each one of the fields to be covered. But the Western nations, opposed as they were to dealing with minorities, decided to have only one sub-commission, and its main task was to deal with discrimination. The bias against the so-called minorities question was so strong, that in 1951 the

## Human Rights and Peoples Rights

Commission and the ECOSOC proposed to abolish the Sub-Commission altogether and only the General Assembly itself decided that it should continue its work (8).

After having failed to include an article about the rights of minorities in the Universal Declaration, the Sub-Commission debated the question all during the 1950's but was unable to reach any agreement. At one point, the Secretary General was asked by ECOSOC whether the system of protection of minorities under the League of Nations was still legally valid, and the answer was negative. The Secretary General considered, in 1950, that this system had lost its effectiveness given the changes in the world situation. Many of the discussions of the Sub-Commission were devoted to drafting one article on the rights of minorities, which was to be included in the International Covenant on Civil and Political Rights. The issue was shuttled back and forth between the Sub-Commission, the Human Rights Commission and the Economic and Social Council for several years. Again, the lines were fairly clearly drawn: the Western block, including Latin America, were not in favor of granting any specific rights to minorities, whereas the Eastern block and some Western European states held out for some kind of collective rights to minorities. During those years, the African and Asian countries did not seem particularly concerned with the issue, though when they did intervene, it was usually along the lines of the Western position.

A major argument against the inclusion of the rights of minorities in the International Covenants referred to the fact that no adequate definition of minorities existed. In 1950, the UN had published a small study on the definition and classification of minorities, but it was considered inadequate for the larger objectives which the Sub-Commission had to deal with. But when faced with the task, the Sub-Commission was unable to come up with a workable definition and decided that it was better to undertake an exhaustive study of the question. In 1971, it charged a Special Rapporteur to carry out this study, which was finally published in 1979, and is known as the Capotorti report (9).

After evaluating a large number of definitions of the concept of minority and submitting his own ideas on the matter of the governments and the members of the UN Sub-Commission, the special rapporteur concludes by suggesting that a minority is : « a group, numerically inferior to the rest of the population of a State, in a non-dominant position, whose members, being nationals of the State, possess ethnic, religious or linguistic characteristics differing from those of the rest of the population and show, if only implicitly, a sense of solidarity, directed towards preserving their culture, traditions, religion or language »(10).

Nevertheless, the special report did not take the Sub-Commission any farther than it had already gone, and the Human Rights Commission to which the Capotorti Report was submitted, was apparently not entirely satisfied with the definition proffered. At its session in August 1985, the Sub-Commission considered once again an attempt at a workable definition of minorities, this time presented by its Canadian member, Monsieur Deschenes, who proposes the following : « Un groupe de citoyens d'un Etat, en minorité numérique et en position non dominante dans cet Etat, dotés de caractéristiques ethniques, religieuses ou linguistiques différentes de celles de la majorité de la population, solidaires les uns des autres, animés, fût-ce implicitement, d'une volonté collective de survie et visant à l'égalité en fait et en droit avec la majorité »(11).

352 ASSOCIATIONS TRANSNATIONALES, 6/1986

Meanwhile the Human Rights Commission, acting upon a recommendation of the Special Rapporteur, has been discussing the possibility of drafting a declaration on the rights of minorities within the framework of the principles set forth in article 27 of the International Covenant on Civil and Political Rights. A draft declaration has been presented by Yugoslavia, but the Commission, as usual, has referred it to a working group (as of 1985).

Indeed, the only tangible result of all those long years of discussions in the various organs of the UN was the drafting of what finally became Article 27 of the International Covenant on Civil and Political Rights, adopted by the General Assembly in 1966, which states:

*Article 27. In those States in which ethnic, religious or linguistic minorities exist, persons belonging to such minorities shall not be denied the right, in community with the other members of their group, to enjoy their own culture, to profess and practise their own religion, or to use their own language.*

Minority peoples around the world who had hoped that the UN would come up with a strong and clear-cut statement on the rights of minorities, have understandably felt cheated with the language of this only article in the whole of the International Bill of Rights which deals with minority rights. Critics argue that this article does not constitute an effective basis for a system of protection of minority rights.

In the first place, by introducing the text with the phrase : « In those States in which... minorities exist ». Article 27 leaves the whole question of definition of minorities wide open and we have already seen that a number of States deny having any minorities at all (even when the opposite can easily be established). Who, and under what circumstances, is to decide whether minorities exist within a certain State? This important question is either left entirely up to the States themselves, or else it should be decided by the competent organs of the United Nations. Up to now, no such action by the UN is envisaged in Article 27 or any other instrument.

Secondly, the article clearly refers to individual rights (« persons belonging to such minorities... ») and not to collective rights, even though the Article admits that these rights are to be enjoyed by individuals « in community with the other members of their group ». Minorities as groups, however, are not considered. This is a major failing of Article 27, because certain collective social and cultural rights can only be enjoyed by organized communities which are recognized as such. By phrasing Article 27 the way it stands, the General Assembly obviously avoided dealing with the issue of the legal or political status of minorities in order to placate those governments which opposed any recognition of such groups. In line with other international instruments of human rights, Article 27 includes the protection of minorities within the general framework of the protection of individual human rights and freedoms. As one author puts it : « Concerning the holders of the rights under Art. 27, no doubts can exist. Protection is not afforded to minority groups as such, but rather to « persons » belonging to minorities. This formulation cannot be viewed just as an accident of drafting. To conceive of minority protection in individualistic terms fits well into the general pattern of the ICCPR (International Covenant on Civil and Political Rights)... » (12).

Thirdly, the rights of minorities are protected negatively (« persons belonging to such minorities shall not be denied... »), and the text does not impose on States any obligation to enhance actively the rights of minorities to enjoy their

## Human Rights and Peoples Rights

own cultures and languages or practise their own religions. Even when such rights are not denied by a State, it is clear that minorities will have a difficult time preserving their cultures and identity unless they are able to obtain such support which nowadays is generally only provided by governments. And states may carry out assimilationist policies detrimental to the cultural survival of minorities even without an outright denial of minority rights as set forth in Article 27. That is why minority peoples have argued that Article 27 does not guarantee their rights and does in no way obligate States which may have ratified the Convention to carry out policies in favor of the rights of minority groups.

Fourthly, the Article makes no mention of national minorities nor of indigenous peoples. Given the experience of the League of Nations between the two world wars, it may be considered understandable that the General Assembly did not wish to include national minorities under the purview of Article 27. If national minorities were to be given special protection in the International Covenant of Civil and Political Rights, this might lead to constant bickering between states regarding the situation of one nation's minority in the territory of another, just as had occurred during the time of the League. The UN considered that this was to be avoided by all means. Still, it is little solace to millions of members of national minorities around the globe, that their rights and aspirations are not envisaged by Article 27. In contrast, indigenous peoples, if they were considered at all, would be included within the framework of minority peoples as dealt with in Article 27. But as we shall see later, this is not the case at present, and the rights of indigenous peoples are being discussed not only within the framework of this article. Still, notwithstanding its limitations, Article 27 does represent a step forward in comparison with the Universal Declaration, and its emphasis on individual freedoms(13).

The main argument that has been used against widening the scope of clauses dealing with minorities in the UN's human rights instruments is that the general provisions on human rights provide enough protection to all persons regardless of their ethnic status, and that no special protective measures for minorities should be required if these general human rights provisions were adequately implemented. Minorities, on the contrary, argue that universal human rights are not enough and that without specific provisos obligating states not only to abstain from interfering with the collective rights of minorities, but also to provide active support for the enjoyment of such rights, minority groups will always be disadvantaged within the wider society. Above all, the hold, the existing instruments do not establish the obligation of states to « recognize » minorities legally, and this seems to be a basic point of contention in any system for the protection of minorities.

Behind such formal arguments there are, of course, a number of sociological and political factors involved. As pointed out above, states like to think of themselves as nation-states, that is, as mono-ethnic collectivities, and they have always been uneasy with minorities within their borders. In case of national minorities which may have majority kin in neighboring states, the threat of irredentist demands is always present, and the European experience between the two world wars is there to remind us of the dangers involved. Then there is the possibility that if minorities are given too much leeway, collective rights may lead to demands for autonomy, self-government, self-determination and even

political secession or independence, and this may threaten the territorial sovereignty or even the very survival of a state. Furthermore, one of the great tasks of our time, particularly in the Third World countries, is the struggle for economic and political viability of the new states, that is, the task of nation-building. For the groups in power, this means integrating and assimilating the minority peoples who do not share the dominant or majority culture, whether these are tribes, immigrants, territorial minorities, linguistic enclaves or indigenous or aboriginal peoples.

Frequently, the smaller and weaker states feel especially vulnerable to external pressures from neighboring and rival states or colonial or neo-colonial powers through problems and conflicts arising out of demands made by minorities. And of course there is no lack of evidence which shows that minority demands are quite often used or manipulated by outside powers or third parties for their own geopolitical purposes.

But whatever the position taken by states or by the dominant ethnic groups within such states, minority peoples are increasingly looking towards the international community for protection when they feel that their basic human rights qua collectivities are being threatened. And recent world history provides plenty of evidence that minority peoples are indeed under constant pressure from the dominant society, so that not only their cultural survival but sometimes even their physical existence is endangered.

Whereas genocide has been declared an international crime by the United Nations(14), the cultural destruction of an ethnic group, also termed ethnocide, has not been considered in any international protective instrument. Article II of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (adopted by the General Assembly in 1948), defines the crime of genocide as meaning « any of the following acts committed with intent to destroy, in whole or in part, a national, ethnical, racial or religious group, as such: a) killing members of the group; b) causing serious bodily or mental harm to members of the group; c) deliberately inflicting on the group conditions of life calculated to bring about its physical destruction in whole or in part; d) imposing measures designed to prevent births within the group; or e) forcibly transferring children of the group to another group ». At the time of the drafting of the Convention, there was talk about including an article on « cultural genocide », but this was not finally taken up. The Genocide Convention refers exclusively to the physical destruction of ethnic groups.

Whereas individual members of minority groups may wish to assimilate into the dominant society, and other minorities may be indifferent to their own continued existence, experience shows that most ethnic minorities (except perhaps immigrant minorities) in the world resist forced assimilation and integration and prefer to maintain and live by the values of their own cultures. Against the arguments of the ethnocentric state (15), minorities argue that demands for secession or independence are only raised when the state or the dominant ethnic group denies a minority its basic collective human rights. In the historical process of state formation ethnic groups are frequently incorporated into the larger society against their will, or at least, without their explicit consent, sometimes in most brutal fashion. In this way, many peoples and nations have disappeared, others have amalgamated into new social and cultural formations, and yet others, once free and sovereign, have been reduced to a « minority » status of discrimination and marginalization by the dominant ethnic groups. Indeed, what for some is « nation-building »,

## Human Rights and Peoples Rights

for many minority peoples around the world is in fact « nation-destroying ».(16) This is the basic contradiction which Article 27 of the ICCPR has not been able to solve and which crops up again with increasing frequency in the debates of the Sub-Commission.

To be sure, the UN has adopted other international instruments which have bearing on the rights of minorities even though they do not directly refer to them. The many activities which the Organization has carried out with the purpose of eliminating discrimination, prejudice and intolerance are of course also designed to protect the basic human rights of ethnic, linguistic, racial and religious minorities. In this respect, it is important to mention the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (1965), the Committee on the Elimination of Racial Discrimination, established by the Convention, the Decade for Action to Combat Racism and Racial Discrimination (1973-1983), and the two World Conferences to Combat Racism and Racial Discrimination, held in Geneva in 1978 and in 1983, as well as the Declaration on the Elimination of All Forms of Intolerance and of Discrimination Based on Religion or Belief (1972).(17)

A detailed analysis of these instruments and activities in the field of racial discrimination would show that they are true to the principles of the International Bill of Rights, particularly as regards the full enjoyment of the universal individual human rights which are the backbone of the Universal Declaration and the International Covenants. But as regards the specific rights which minorities are always claiming, especially insofar as these would require affirmative action by the states in which these minorities live, the international instruments relating to racism and racial discrimination are widely regarded as being insufficient.

Another set of international norms, developed by the UN, which has a direct bearing on the question of minorities, is the principle of the self-determination of peoples. While this principle is mentioned in the Charter, it was not included in the Universal Declaration, perhaps because at that time it was not yet considered a «human right». Still, the right of peoples to self-determination developed rather rapidly in the UN. In 1952 the General Assembly recognized that «the right of peoples and nations to self-determination is a prerequisite to the full enjoyment of all fundamental human rights ».(18)

A historic step further was taken in 1960 when the General Assembly adopted Resolution 1514(XV), the Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples, which solemnly states that « all peoples have the right to self-determination; by virtue of that right they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development ». Furthermore, the Declaration states that the subjection of peoples to alien subjugation, domination and exploitation constitutes a denial of fundamental human rights. Commenting on the scope and impact of the Declaration, the Special Rapporteur states: » The Declaration and the principles proclaimed in it were interpreted as calling for the immediate abolition of the domination of any people by an alien people in any form or manifestation; it was held that the abolition of domination by the granting of independence should be complete, and should prevent for ever any attempt to revive any alien influence on peoples which had achieved independence; that independence should not mean only political independence, but also

economic and cultural independence, free from any direct or indirect influence or exercise of pressure of any kind on peoples or nations, in any form or any pretext; that the principles of the Declaration should be universally applicable to all the peoples of the world, without limitation of time or geography, or limitation as to race, creed or colour, not only for the achievement, but also for the preservation of their full and absolute independence; and that independence should depend solely on the free will and determination of the peoples themselves and not on any other influence ».(19)

A further step in the development of the right of peoples to self-determination was taken in 1966, when the general Assembly adopted the two International Covenants of Human Rights. Article 1 of both the International Covenant on Civil and Political Rights and the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, proclaims again that *All peoples have the right to self-determination. By virtue of that right they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development* ».

In the Declaration of 1960 the right to self-determination was to be applied exclusively to peoples subject to alien occupation, that is, to colonies, and as such it has been interpreted for a long time. Yet, by virtue of its inclusion as Article 1 in the International Covenants on Human Rights, it is now understood that this right applies to all peoples, regardless of whether they live in colonies or not. The right of peoples to self-determination is considered a right belonging to the human person, as a pre-condition or a necessary pre-requisite for the real existence and enjoyment of all other human rights and fundamental freedoms.(20) Mr. Aurelio Cristescu, Special Rapporteur of the Sub-Commission, holds that: «The principle of equal rights and self-determination should be understood in its widest sense. It signifies the inalienable right of all peoples to choose their own political, economic and social system and their own international status. The principle of equal rights and self-determination of peoples thus possesses a universal character, recognized by the Charter, as a right of all peoples whether or not they have attained independence and the status of a State ». And also, «Consequently, the right of peoples to self-determination has the same universal validity as other human rights ».(21)

It is clear from the UN texts that there is a distinction to be made between «peoples», «nations » and «States». That the right of self-determination applies to existing States is obvious, and has been proclaimed many times, among them, in the Declaration on Rights and Duties of States, adopted by the General Assembly in 1974. In its 1952 declaration, quoted above, the General Assembly distinguishes between «peoples»and «nations». By the time the principle of self-determination had been included as a human right in Article 1 of the International Covenants, the word «nation » had been deleted, since «peoples » was considered to be the comprehensive term and was used in the Preamble to the Charter.(22)

The right to self-determination has now become an integral part of international law, if we are to judge by the Resolutions of the General Assembly. The Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Cooperation among States in accordance with the Charter of the United Nations, Resolution 22625(XXV) of 1970, affirms: « By virtue of the principle of equal rights and self-determination of peoples enshrined in the Charter of the United Nations, all peoples have the right freely to determine, with-

## Human Rights and Peoples Rights

out external interference, their political status and to pursue their economic, social and cultural development, and every State has the duty to respect this right in accordance with the provisions of the Charter ». Here again, it is clear that the resolution refers to the territory of a colony or other non-self-governing territory which has a status separate and distinct from the territory of the State administering it. The Declaration states strongly that a *nothing in the foregoing paragraphs shall be construed as authorizing or encouraging any action which would dismember or impair, totally or in part, the territorial integrity or political unity of sovereign and independent States conducting themselves in compliance with the principle of equal rights and self-determination of peoples as described above and thus possessed of a government representing the whole people belonging to the territory without distinction as to race, creed or colour*. The General Assembly went on to declare that « *the principles of the Charter which are embodied in this Declaration constitute basic principles of international law...* » Thus, the Special Rapporteur concludes : « *Hence, it is clear that self-determination, having been classified as a right by the Charter, is a legal concept which finds expression both as a principle of international law and as a subjective right* ». (23)

From the foregoing discussion it is clear that a pivotal question regarding the right of peoples to self-determination is that of the definition of a people : who are the peoples who enjoy the human right of self-determination?

This is precisely where we encounter serious theoretical and practical difficulties. There is no legal definition of a people. There is not even a generally accepted sociological or political definition of a people. The UN has carefully avoided to define « *people* » even as it has conceded all peoples the right of self-determination.(24) The 1960 Declaration on Decolonization referred to peoples under alien domination (that is, colonies), but it rejected explicitly any attempt to undermine the national unity or the territorial integrity of a country. Some of the governments consulted by the Special Rapporteur, M. Gros Espiell, for his study on the right to self-determination made a distinction between « *people* » and « *minorities* », and the Special Rapporteur himself holds that international law applies to peoples and not to minorities.(25) Mr. Cristescu, also a Special Rapporteur for the question of self-determination, feels that the discussions on this subject in the United Nations lead to the conclusion that a people would not be confused with ethnic, religious or linguistic minorities.(26)

If this is indeed the case, then ethnic minorities the world over can expect very little from the United Nations. There are very few outright colonies left, and soon the Special Committee on Decolonization - created in 1961 with regard to the Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples - may have to close its doors. At that time, the concept « *peoples* » will become synonymous with « *nations* » and « *States* ». And minorities will have to accept that the international community does not consider them to be peoples.

Many minority peoples, however, - and I use the term advisedly - do not accept happily the way the UN has disposed of their human rights. A close look at today's world shows that many independent states - as was pointed out at the beginning - are made up of a number of ethnically and culturally distinct peoples. The « *people* » who according to the UN

have a right to self-determination are not only ethnically and culturally distinct from those of the colonial metropolis, but are usually geographically distant from the metropolis. Is the criterion for self-determination, then, a geographical one? That would indeed be a *reductio ad absurdum* of the whole question. In fact, many minorities in independent states consider themselves to be the historical victims of earlier colonizations or simply the result of the way a modern post-colonial state has been artificially carved out of the old colonial administrative units. This might be the case in dozens of the new states of Africa and Asia which have achieved independence since the second world war.

Many of the ethnic, religious or linguistic conflicts which are taking place in so many countries all over the world these days relate to the question of self-determination. It is unfortunate that in the various UN instruments relating to the decolonization process the concept of self-determination is generally considered to mean only accession to political independence by colonial territories, or else the free and sovereign decisions of independent states and the non-interference of one state in the affairs of another. That is why the UN

finds it so difficult to deal with the problems of minorities within the framework of the right to self-determination. However, according to numerous scholars as well as the internal practice of a number of States, self-determination has many facets, only one of which implies political independence, or secession.

Self-determination may be internal and external, and its components range from simple self-identification at one extreme, to full self-government at the other. Between the extremes, different forms of self-determination may be identified, the applicability of which will depend in each case on particular historical circumstances.(27) Until now, the UN has preferred not to move into the finer complexities of the problem of self-determination, and that is why there exists an obvious contradiction between the proclamation of the right to self-determination of « *all peoples* » on the one hand, and its restrictive application to the specific field of decolonization, on the other. From the study of some recent cases of ethnic and national conflict, it would seem that only when a « *minority* » adopts a strategy of armed struggle and becomes a « *national liberation movement* » will it be recognized as a « *people* » by the United Nations. There are numerous examples of this and there is no need to detail them here. But this is certainly a self-defeating attitude of the UN and stands in open contradiction to the universal principles proclaimed in the International Bill of Rights.(28)

A particularly illuminating issue regarding these questions refers to the way the problématique of indigenous peoples has been dealt with in the UN. At an earlier stage, when the human rights of indigenous populations were discussed, these generally referred to all of the inhabitants of the colonial non-self-governing territories (designated as indigenous or natives). Upon attaining independence, these populations ceased to be « *indigenous* » and became citizens of their respective independent states. But the question did not end there, for indigenous people existed also in a number of independent states.

It will be recalled that during the earlier discussions on minorities, the Latin American delegations denied that any minorities existed in their countries, and if at all, these were foreign immigrants. No mention was made of the Indian populations in Latin America. The first UN specialized agency to recognize the urgency of dealing with the question of



## Human Rights and Peoples Rights

indigenous populations was the International Labour Organization, which in 1957 adopted Convention No. 107 Concerning the Protection and Integration of Indigenous and Other Tribal and Semi-Tribal Populations in Independent Countries. This Convention applies to:

- (a) Members of tribal or semi-tribal populations in independent countries whose social and economic conditions are at a less advanced stage than the stage reached by the other sections of the national community, and whose status is regulated wholly or partially by their own customs or traditions or by special laws or regulations;
- (b) Members of tribal or semi-tribal populations in independent countries which are regarded as indigenous on account of their descent from the populations which inhabited the country, or a geographical region to which the country belongs, at the time of conquest or colonisation and which, irrespective of their legal status, live more in conformity with the social, economic and cultural institutions of that time with the institutions of the nation to which they belong.

Article 2 of the Convention states that governments shall have the primary responsibility for developing co-ordinated and systematic action for the protection of the populations concerned and their progressive integration into the life of their respective countries. Some of the articles in the Convention reject the «artificial assimilation of these populations» and provide guarantees for the protection of cultural and religious values. Nevertheless, the general thrust of the Convention is paternalistic and integrationist and represents the viewpoints of States rather than the populations concerned. In recent years the Convention has come under increasing criticism among others, by representatives of indigenous organizations the world over. In 1986 the ILO General Conference decided to undertake an extensive review of the Convention in the light of new circumstances. In 1970, the Sub-Commission examined a special report on racial discrimination, which recommended that further study should be undertaken on the question of discrimination against indigenous populations (29). The Sub-Commission then charged another Special Rapporteur, Mr. Martínez Cobo, to undertake such an investigation. With the active participation of the UN Secretariat, chapters of this report have been presented to the sessions of the Sub-Commission over the years, and the final version was presented ten years later and has been recommended for publication by the Sub-Commission at its last session in 1985.

The Sub-Commission has considered that the question of indigenous populations should be dealt with in a different way than matters relating to minorities in general, considering the special circumstances of indigenous peoples. In 1977 and 1981 two conferences of non-governmental organizations of indigenous peoples took place in Geneva, which posed some basic issues regarding the indigenous. Finally, the Sub-Commission decided to create a working group on indigenous populations, which met annually between 1982 and 1985(30). Its task is to examine the situation of indigenous peoples in the world and to suggest possible international standards, including the drafting of a declaration of rights of indigenous peoples.

Indigenous peoples themselves, whose non-governmental organizations expound their views at the sessions of the working group, hold that their situation is different from that

of minorities in general and must be given special attention. For one, in some Latin American countries the indigenous are not a minority at all, but a numerical majority. Secondly, the indigenous are the descendants of the original inhabitants of a country settled or colonized by immigrants or conquered by force. Thirdly, they have been the victims of certain processes of economic and political development which have placed them in a situation of subordination and dependence with respect to the dominant society in their own lands. The indigenous peoples argue that they are the original or first nations and that their human rights have been systematically violated by the dominant states, the legitimacy of which they do not recognize in some cases. In North America the indigenous peoples were originally dealt with as sovereign nations by the settler societies and signed treaties as equals with the newly independent states; these treaties, they now claim, have been broken unilaterally by the governments.

Based on these and other arguments, the indigenous claim the status of «peoples», and not minorities or simply populations, as they are sometimes described, and they demand the right to self-determination in accordance with international law. Their organizations have presented draft declarations of principles of indigenous rights to the Working Group and the Sub-Commission. In the Programme of Action adopted by the Second World Conference to Combat Racism and Racial Discrimination, held in August 1983 at Geneva, which was endorsed by the General Assembly later that year, it was proposed that Governments should recognize and respect the basic rights of indigenous populations:

- to call themselves by their proper name and to express freely their own identity;
- to have official status and to form their own representative organizations;
- to maintain within the areas where they live their traditional economic structure and way of life; this should in no way affect their right to participate freely on an equal basis in the economic, social and political development of the country;
- to maintain and use their own language, wherever possible, for administration and education;
- to enjoy freedom of religion or belief;
- to have access to land and natural resources, particularly in the light of the fundamental importance of rights to land and natural resources to their traditions and aspirations; and
- to structure, conduct and control their own educational systems (31).

Some states have taken important steps to grant self-determination and/or autonomie rights to their indigenous peoples. Others maintain a firm assimilationist position and reject the concept of specific indigenous rights. Still others deny the existence of «indigenous» peoples within their territories, arguing that the majority and ethnically distinct population is itself indigenous to the country. This is the stance most commonly taken by a number of Asian countries with respect to their tribal populations. Others, however, maintain that tribals are the indigenous peoples of Asia, akin to the Indians of the Americas, and that their situation should be dealt with in the same fashion.

## Human Rights and Peoples Rights

In the Sub-Commission, there is no consensus among the members regarding the indigenous populations. Some would deal with the indigenous problematic within the framework of the protection of ethnic minorities in general; others are willing to give special attention to the problems of the indigenous peoples in the world. Still others maintain the traditional position that the true observance of universal human rights would make any special treatment of indigenous or minority rights superfluous.

From the foregoing we may conclude that the problem of human rights and peoples' rights with respect to ethnic minorities and in general with regard to peoples who are ethnically distinct from a dominant ethnic group (which may or may not be a numerical majority) within the framework of an independent state, is far from solved within the United Nations system.

### NOTES

- (1) There is no general agreement among scholars regarding the definition of nations and peoples, and the definitions given here refer to the way the author uses these terms in this paper. Ethnic group is sometimes used interchangeably with "people".
- (2) There are many difficulties involved in identifying and classifying ethnic groups who do not coincide with states, and that is why specialists come up with different estimates as to their numbers. For example, are Australian aborigines to be defined as a single peoples or as a number of distinct ethnic group? Are all German-speaking peoples to be classified as one nation or as separate entities in the different countries in which they live? If correct answer had been given to this question in the nineteen-thirties perhaps the world would have been saved a Second World War. Is there one Arab nation or several?
- (3) The countries involved in any of these procedures and over which the League exercised some sort of supervision as regards the treatment of minorities within their jurisdiction, were: Albania, Austria, Bulgaria, Czechoslovakia, Estonia, Finland, Greece, Hungary, Iraq, Latvia, Lithuania, Poland, Rumania, Turkey and Yugoslavia.
- (4) See Ivis L. Claude Jr., *National Minorities, an International Problem*, Cambridge Harvard University press, 1955.
- (5) Some of the same countries were again involved which had already been dealt with by the League of Nations. This time Italy was also included (treaties with Yugoslavia and Austria). In 1955 Germany and Denmark signed an agreement regarding their respective national minorities in each other's country.
- (6) Felix Ermacora, *Der Minderheitenschutz in der Arbeit der Vereinten Nationen*, Wien-Stuttgart, Wilhelm Braumüller, 1964.
- (7) Resolution 217C (III) and others. See *ibid.*, p. 17.
- (8) *Ibid.*, p. 19.
- (9) E/CN.4/Sub.2/384/Rev. 1.
- (10) *Ibid.*
- (11) Jules Deschènes. *Une définition des minorités*, 1985.
- (12) Christian Tomuschat, "Status of Minorities under Article 27 of the U.N. Covenant on Civil and Political Rights", in Satish Chandra (Editor), *Minorities in National and International Law*, New Delhi, Deep & Deep Publications, 1985.
- (13) Article 27 may be considered as a step in the transition from individual to collective rights in the work of the UN.
- (14) The Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide was approved by the General Assembly on 9 December 1948.
- (15) In the "ethnographic" state a dominant ethnic group (whether majority or minority) controls political power exclusively.
- (16) see Walker Connor, "Nation Building or Nation Destroying?", in 1972.
- (17) United Nations, *The United Nations and Human Rights*, New York, 1984.
- (18) General Assembly Resolution 637 (VII).
- (19) Aurelio Cristescu, *The Right to Self-Determination*, United Nations, 1981 p. 7. (E/CN.4/Sub.2/404/Rev.1).
- (20) Hector Gros Espiell, *El Derecho a la Libre Determinación*, Naciones Unidas, 1979. (E/CN.4/Sub.2/405/Rev.1).
- (21) Cristescu, p. 31.
- (22) Cristescu, p. 9.
- (23) Cristescu, p. 13, and 22.
- (24) Cristescu, p. 39.
- (25) Gros Espiell, *op. cit.*
- (26) Cristescu, p. 41.
- (27) Jose A. de Obieta Chabaud, *El derecho humano de la autodeterminación de los pueblos*, Madrid, Tecnos, 1985.
- (28) For a detailed study of specific applications of the right to self-determination in UN practice, see Gros Espiell, *op. cit.*
- (29) Hammar Santa Cruz, *Estudio especial de la discriminación racial en las esferas política, económica, social y cultural*, Naciones Unidas 1971.
- (30) The 1986 session of the Sub-Commission and its working groups was suspended by the Secretary General due to budgetary limitations.

# La paix, l'action humanitaire et les droits de l'homme

*Réflexions sur les débats du congrès international de l'Institut international de droit humanitaire San Remo 3-6 septembre 1986*

par Myriam Schreiber\*

La paix et les actions humanitaires, tel fut le thème du congrès qui s'est tenu en Italie sous le haut patronage du président de la République italienne. Il était logique que, en cette année 1986 proclamée par les Nations Unies « Année internationale de la paix », un tel sujet soit le pivot des discussions du Congrès et naturel que l'on salue les personnalités, les organisations intergouvernementales et non gouvernementales qui ont contribué et contribuent encore au maintien de la paix et qui sont les « lauréats » du prix Nobel pour la paix.

On pouvait donc remarquer la présence de M. SDean McBride, prix Nobel pour la paix 1974, de représentants d'organisations intergouvernementales et non gouvernementales telles que le Haut commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, prix Nobel pour la paix 1954 et 1981. L'Organisation internationale du travail, prix Nobel pour la paix 1969, Amnesty International, prix Nobel pour la Paix 1977, le Bureau international de la paix, prix Nobel pour la paix 1910.

Assistaient également au Congrès des représentants des agences spécialisées des Nations Unies, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), Le Comité intergouvernemental des migrations (CIM), le Bureau du coordinateur des secours en cas de catastrophes (UNDRO) et de nombreux porte-parole des organisations non gouvernementales telles, parmi tant d'autres, la Commission internationale des juristes, l'Institut international des droits de l'homme, Caritas Internationalis, France - Terre d'asile, le Congrès juif mondial.

Notons encore la présence d'experts éminents : M Keba MBaye, juge près la Cour internationale de justice de La

Haye, Madame Anita Gradin, ministre suédois du Travail, de l'immigration et des questions d'égalité entre les femmes et les hommes.

Monsieur Eric Suy, directeur général de l'Office européen des Nations Unies, représentant personnel du secrétaire général des Nations Unies a tenu à marquer, par sa présence et ses déclarations, l'intérêt que porte l'Organisation des Nations Unies aux activités de l'Institut.

Je m'en voudrais de clore ce « premier coup d'envoi » sans mentionner la participation active de la Commission permanente de la Croix-Rouge internationale et de son président Mr Ahmad Abu-goura; du Comité international de la Croix-Rouge prix Nobel pour la Paix 1917, 1944 et 1963 et de son vice-président, Monsieur Maurice Aubert; de la Ligue des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, prix Nobel pour la Paix 1963 et de son président, Mr Enriquedela Mata y Gorostizaga.

Avant d'entrer dans « le vif du sujet » permettez-moi de faire quelques observations préliminaires qu'ont suscité l'audition des débats et l'examen des activités, au cours de ces dernières années, de l'Institut international de droit humanitaire. Lorsqu'on parle de paix, j'ai l'impression de me trouver devant un gigantesque puzzle auquel il manque irrévocablement une pièce... La notion de paix paraît elusive, mais, comme l'a souligné Le Dr Moreillon, juriste distingué de la Croix-Rouge, « le seul usage du mot « paix » provoque auprès de certains interlocuteurs le même réflexe de méfiance que l'emploi des termes « droits de l'homme » provoque chez les autres - en général d'ailleurs pas chez les mêmes ! ». En s'exprimant ainsi le Dr Moreillon met l'accent sur un point sensible et ce qui constitue la trame de fond et l'ambiguïté du problème. En effet, faut-il adopter une interprétation soit restrictive, soit élargie du concept de droit humanitaire international? Jusqu'à quel point s'apparente-t-il

aux droits de l'homme? S'il paraît facile d'énumérer d'une part les caractéristiques du droit humanitaires et de délimiter, d'autre part, le champ d'action des droits de l'homme, il est plus délicat d'indiquer la frontière qui les sépare et de dire quelle peut être une interpénétration que provoque la multiplicité et la diversité des conflits actuels.

Cette ambiguïté est apparue de façon dramatique au cours des incidents qui ont perturbé la XXV<sup>ème</sup> Conférence internationale de la Croix Rouge, qui s'est tenue ce mois d'octobre à Genève. Les raisons de ces incidents furent la présence d'une délégation du gouvernement sud-africain que les pays du continent noir entendaient expulser pour cause d'apartheid. Si les Africains étaient d'accord pour accepter que la Croix-Rouge sud-africaine dépêche ses représentants, ils ne pouvaient admettre que siègent les émissaires du gouvernement de Pretoria, pays signataire des Conventions de Genève. En dernier ressort, on a jugé que la Conférence était souveraine et on a assisté au départ « courroucé » du représentant du gouvernement sud-africain. On a invoqué que l'apartheid était « un phénomène unique » que pouvait justifier une telle attitude. Cette décision, qui est en contradiction avec les principes de neutralité et d'impartialité de la Croix-Rouge, est d'ailleurs contestable car il existe de part le monde des violations des droits de l'homme extrêmement graves. N'est-il pas dangereux d'établir un tel précédent?

Le Congrès a tenu à aborder, au cours de ses débats, les trois grands thèmes qui sont l'objet des préoccupations du secrétaire général des Nations Unies, Mr. Javier Pérez de Cuéllar, et qu'il a énoncées lors la Session commémorative de l'Assemblée générale pour le 40<sup>ème</sup> anniversaire de l'Organisation. Il faut, a-t-il dit, poursuivre trois objectifs essentiels : la cessation de la course aux armements, la maîtrise de la crise du développement et la promotion des droits de l'homme. Et il a ajouté : « Les gouvernements doivent coopérer pour imposer un code de conduite qui rétablisse des règles de civilité dans la vie internationale ». Ce principe, ce « credo » est un « mode de vie » pour tous les organismes qui poursuivent un but humanitaire. Le président de l'Institut, M. Jovica Patnogić, l'a mis en évidence dans son discours d'ouverture du Congrès. Souhaitant que « les peuples, les individus, toutes les institutions régionales et interrégionales mènent leur expérience en commun pour trouver des solutions durables susceptibles d'éviter les guerres et de bâtir une paix universelle », il estime qu'il est « nécessaire de trouver un pouvoir plus efficace et plus humain, une nouvelle force, celle d'un consensus constructif basé sur le respect mutuel, la compréhension la tolérance la compassion ».

Il constate, comme beaucoup d'orateurs l'ont fait par la suite, que la paix n'est pas seulement un état de choses qui se caractérise par l'absence de conflits armés mais est un processus dynamique et concret, une action positive entreprise par tous et basée sur des principes fondamentaux tels qu'ils ont été définis dans les instruments internationaux tels la Charte des Nations Unies, la Déclaration universelle des droits de l'homme, les pactes internationaux des droits civils et politiques et des droits économiques, sociaux et culturels.

L'action humanitaire doit être considérée comme un facteur en faveur de la paix car elle s'efforce de multiples façons d'alléger les souffrances de nombreux groupes de personnes par le respect de leur intégrité physique et spirituelle, de leur dignité et de leur vie.

Il souligne cependant les obstacles qui entravent ces actions humanitaires et notamment, le manque de cohésion du droit humanitaire, l'absence de moyens de mise en œuvre et de sanctions en cas de violation, l'absence de volonté politique de faire respecter et appliquer les règles humanitaires et il déplore particulièrement l'absence de coordination et d'unité d'action entre les diverses organisations qui poursuivent un but commun.

En conclusion, il demande aux participants de prendre un temps de réflexion pour évaluer ces actions humanitaires en vue de les coordonner, de les « codifier » en un ensemble de règles communes et fondamentales qui s'imposeraient à la communauté internationale.

Je crois qu'il est utile à ce point de l'exposé d'examiner quelles sont les activités de l'Institut international de droit humanitaire.

L'Institut fut créé en septembre 1970 et son siège fut établi, fort opportunément, à la Villa Nobel à San Remo. Comme l'a fort bien indiqué Mr Alexandre Hay, président du Comité international de la Croix-Rouge, l'Institut s'est donné pour objectifs principaux, d'une part, de défendre, réaffirmer et développer le droit humanitaire international, d'autre part, de promouvoir toutes initiatives en vue d'une mise en œuvre efficace de ce droit. Ces objectifs font également partie du mandat et des préoccupations quotidiennes du Comité international de la Croix-Rouge: c'est pourquoi ces deux organisations ont collaboré pour limiter les maux de la guerre et d'autres désastres provoqués par l'homme. Depuis 1974 l'Institut, en étroite collaboration avec le C.I.C.R. et d'autres organismes humanitaires a organisé chaque année une « table ronde » sur les problèmes humanitaires. Depuis 1975 la table ronde s'est vue complétée par un symposium Croix-Rouge. Ces rencontres ont joué un rôle particulièrement important entre les sessions de la Conférence diplomatique sur le droit humanitaire de 1975 à 1977. Depuis 1978, en collaboration avec le Haut commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, l'Institut a organisé des séminaires sur les nombreuses questions que posent notamment les mouvements massifs de population, les problèmes du sort des réfugiés, de leur statut, de leur protection, les questions du droit d'asile, du droit au non refoulement et la solution du rapatriement volontaire.

Fidèle à sa définition, l'Institut s'est penché sur les questions proprement humanitaires relatifs aux conflits armés, aux conflits internes et sur les conséquences de ceux-ci pour leurs victimes et leurs familles. Peu à peu, son champ d'action s'est élargi et a porté sur des thèmes plus généraux et qui touchent aux violations des droits de l'homme comme en témoignent notamment les séminaires qui ont eu pour objet: « La solidarité internationale » en 1980 et en 1985 lors de la XVI<sup>ème</sup> table ronde, « Guérilla, terrorisme et droit humanitaire ».

Les membres de l'Institut, se penchant sur une série de droits fondamentaux tels les droit des personnes, hommes, femmes, enfants, le droit au développement, le droit à la paix, ont tenté de formuler des principes de base puisés dans différentes disciplines, les droits de l'homme, les lois humanitaires, le droit des réfugiés, le droit d'assistance et de créer une notion de solidarité internationale comme droit fondamental basé sur une évaluation nouvelle du rôle que doivent jouer dans ce processus les gouvernements et les organisations intergouvernementales.

De nombreux orateurs ont pris la parole au cours des débats de ce Congrès. Ils ont démontré, avec éloquence et

conviction, l'importance et la diversité des actions humanitaires entreprises par les organisations tant intergouvernementales que non gouvernementales. Je me permettrai d'en indiquer les points forts:

Monsieur Eric Suy, parlant au nom du secrétaire général des Nations Unies, souligne que les auteurs de la Charte de 1945 avaient attaché une importance particulière à la solution des problèmes humanitaires. « Certes », dit-il, « les violations des droits de l'homme n'ont pas cessé, ces droits continuent d'être bafoués un peu partout dans le monde, mais dans instances et mécanismes ont été créés, tant au sein de l'ONU que sur l'initiative d'organisations non gouvernementales, dans le but de contrôler l'application des normes élaborées et de faire connaître et condamner les exactions commises ».

Il cite la création du Haut commissariat pour les réfugiés, l'institution des forces de l'ONU pour le maintien de la paix, la naissance d'un Office de coordination pour les catastrophes naturelles et autres situations catastrophiques (UN-DRO) et l'adoption, récemment, d'un plan de secours à l'Afrique. Il insiste sur le rôle joué par des milliers de personnes, fonctionnaires, bénévoles ou volontaires qui font preuve de tant de dévouement et de générosité et de courage au cours d'actions d'assistance et de réconfort aux multiples victimes des tragédies humaines. C'est dans sens qu'il nous indique que *le droit humanitaire doit se développer davantage pour devenir une discipline distincte du droit international; il doit y être question, non seulement des relations inter-étatiques, mais également des rapports entre les Etats, les individus et groupes d'individus et, ce, avec l'objectif d'assurer une meilleure protection de la personne humaine et surtout de ses droits économiques, sociaux et culturels ».*

Mr Keba M'Baye, juge près la Cour internationale de justice de La Haye, nous rappelle les paroles du président Roosevelt: « *Après avoir gagné la guerre, il fallait gagner la paix* ». Mais de quelle paix s'agit-il ? Non pas la « *paix des cimetières* » mais une paix concrète qui se fonde sur la justice, la solidarité entre Etats mais aussi sur le droit de jouir de ses droits fondamentaux tant politiques qu'économiques sociaux et culturels. Il existe, dit-il une sorte de distorsion entre le droit de jouissance et le droit d'exercice. Actuellement l'individu ne peut s'exprimer qu'en passant par l'Etat. Il souhaite que les hommes et les femmes soient les véritables titulaires des droits humains et que ceux-ci s'exercent sans barrières.

M. Sean McBride, lauréat du prix Nobel et président du Bureau international de la paix, ardent protagoniste du désarmement, nous rappelle qu'en 1961, l'Assemblée générale des Nations Unies avait adopté huit principes de base qui devaient servir de guide à toutes négociations devant aboutir à un désarmement complet et généralisé. Ces huit principes ont fait l'objet d'une convention internationale sur le désarmement mondial. Cette Convention prévoyait que toutes armées et arsenaux ne pourraient excéder le maximum requis pour maintenir la paix à l'intérieur des frontières et que les stocks existants d'armes nucléaires seraient détruits. Tous programmes de recherches, de développement et de déploiement de nouvelles armes de destruction, y compris les armes nucléaires seraient abandonnés. Malheureusement,

360 ASSOCIATIONS TRANSNATIONALES, 6/1986

comme on le sait, les gouvernements ont ignoré ces décisions et les condamnations qui suivirent car il n'y a pas de volonté politique de la part des Etats de mettre fin à la course aux armements et, ni les autorités militaires ni le monde industriel, ne le souhaitent. Seule, l'opinion publique, la volonté grandissante des populations en faveur de la paix peuvent faire une pression valable pour arrêter cette course infernale. On ne peut ici que méditer sur la déclaration du secrétaire général des Nations Unies : *Un monde qui dépense près de 1 000 milliards de dollars par an à des fins militaires sans pouvoir en épargner une fraction pour éliminer la pauvreté est un monde dont le sens des priorités est profondément déséquilibré* ».

Madame Anita Gradin, ministre suédois de l'Immigration et de l'égalité entre les femmes et les hommes, aborde trois problèmes : l'accroissement non maîtrisé des populations, la stagnation économique et son corollaire le sous-développement, la course aux armements qui menace la sécurité et la stabilité des Etats. Ces facteurs de trouble sont d'ailleurs intimement liés et provoquent le déplacement des populations rurales vers la ville des pays pauvres vers les pays riches. Les tensions s'accroissent, les droits de l'homme ne sont plus respectés; naissent les conflits armés et le flux et le reflux des réfugiés. Elle estime que la cause profonde de tous ces problèmes réside dans le déséquilibre entre le « Nord riche » et le « Sud pauvre ». Elle préconise la solution proposée par la Commission Brandt soit le transfert massif de ressources du Nord au Sud qui donnerait naissance à de nouveaux marchés, un nouveau « Plan Marshall » qui assurerait la possibilité de promouvoir une paix durable et stable.

Le gouvernement suédois favorise l'idée d'un « corridor » en Europe centrale soit une zone neutre, exempte de tout armement nucléaire, un « corridor » de 150 kilomètres de chaque côté de la frontière qui sépare les deux blocs militaires. L'idée de telles zones neutres se développe et, dans le but d'affermir et d'améliorer la sécurité des Etats nordiques la Suède envisage l'établissement d'une zone nordique exempte de tout engin nucléaire. Madame Gradin nous indique, dans ses conclusions, que se tient actuellement à Stockholm, depuis 1984, la Conférence sur la sécurité et le désarmement en Europe » (CSCE). Cette Conférence touche à son point final et l'on espère qu'elle aura des résultats bénéfiques en faveur de la paix.

A l'occasion de la journée « Croix-Rouge » du Congrès, Monsieur Maurice Aubert, vice-président du Comité international de la Croix-Rouge, parlant de la paix comme thème de réflexion du Mouvement de la Croix-Rouge, a insisté sur le fait que « *dès ses origines, la Croix-Rouge a été amenée à situer son action en faveur des victimes de conflits dans le contexte plus général de la construction ou du rétablissement de la paix qui représente la finalité de ses efforts* ». Une paix qui ne soit pas seulement l'absence de guerre mais un processus dynamique de coopération entre les Etats et les peuples. Ce processus se fonde sur le règlement pacifique des différends, le respect des droits de l'homme ainsi que sur une répartition juste et équitable des ressources.

Cependant le vice-président délimite nettement l'action de la Croix-Rouge au « *devant l'escalade de la violence use de la seule arme qu'elle détient, l'appel à la conscience de*

*l'homme*». Faisant allusion aux deux courants d'opinion qui apparaissent au sein de la Croix Rouge et notamment la tendance à élargir son champ d'action et sa marge d'intérêt, il ajoute, parlant de certaines prises de position: «*de telles condamnations seraient contraires aux principes de neutralité de la Croix Rouge. En condamnant une agression, la CICR perdrait de sa crédibilité ainsi que son efficacité car il ne serait alors plus accepté par tous les belligérants... En aucun cas, il ne doit envisager de sacrifier son action en faveur des victimes au profit des prises de position contraire à ses principes*». «Le CICR estime sa contribution plus efficace en s'attaquant aux conséquences et non aux causes du conflit».

La course aux armements, dit-elle, est une folie qui englutit de telles sommes d'argent que le monde doit faire un choix: soit favoriser le développement, soit consacrer toutes ses ressources à la production d'armes. Une guerre nucléaire affecterait toutes les nations de la responsabilité du désarmement nucléaire repose sur tous les Etats. Tel est le message de l'initiative de paix des cinq Continents et de ses représentants, l'Argentine le Mexique, la Tanzanie, l'Inde, la Grèce et la Suède. Initiative dont le premier ministre suédois, Olof Palme fut le promoteur et ce fut le dernier document qu'il signa avant d'être brutalement assassiné.

Mr Jacques Moreillon, directeur général du département de la doctrine et du droit de la Croix-Rouge, s'exprimant dans des termes semblables à ceux d'une intervention lors de la XIème Table Ronde de l'Institut en 1919 et qui portait sur le thème: «*Les principes fondamentaux de la Croix-Rouge, paix et droits de l'homme*», a rappelé que lors de la Conférence de Belgrade de 1975 et de la réunion du Conseil des délégués en 1977 à Bucarest, on a abouti à un consensus sur

le «*Programme d'action de la Croix-Rouge comme facteur de paix*» et sur les textes qui s'y rattachent. Il importe, cependant, dit le Dr Moreillon, d'être conscient qu'il s'agit là d'un compromis entre deux tendances qui restent vivaces au sein de la Croix-Rouge. L'Un estime que la Croix-Rouge, pour être de son temps et dans son temps, doit participer étroitement à tous les grands problèmes de notre époque et tenter de contribuer à leur solution. L'autre craint qu'en prenant ce chemin la Croix-Rouge ne s'embourbe dans les méandres de la politique et ne se retrouve paralysée dans son action humanitaire. Et il ajoute avec une certaine ambiguïté: *Les statuts de la CICR sont plus stricts que ses principes de neutralité puisqu'il prévoit que la Conférence ne peut s'occuper de questions d'ordre politique ni servir de tribune pour des débats à caractère politique mais cela ne*

*signifie pas que la Croix-Rouge doive pour autant rester insensible aux problèmes du surarmement, de la torture, de l'agression ou de la discrimination. Cela signifie surtout qu'elle doit le faire sans prendre parti pour tel ou tel gouvernement afin de garder la confiance de tous* ». Oh ! combien difficile! comme le prouve l'incident qui a animé la récente Conférence du CICR cet octobre 1986. Ici apparaît la confusion qui peut découler d'une telle prise de position. La Croix-Rouge et le droit humanitaire qu'elle représente se doivent de respecter les principes de neutralité, d'impartialité et d'indépendance qui lui sont imposés pour mener à bien la tâche qui lui incombe. Cependant, devant la multiplicité, la fréquence et l'horreur des crimes commis, peut-elle paraître insensible à la condamnation générale de ceux-ci? Elle ne peut les ignorer et lorsqu'elle se penche sur les innombrables violations des droits de l'homme et en étudie les causes et les effets, ne prend-elle pas déjà position? Le Dr Moreillon précise cependant «*Il nous paraît qu'il faut faire des distinctions et déterminer qui fait quoi et comment on le fait. N'est-ce pas l'ONU qui est chargée du maintien de la paix dans le monde?*» Et il pose des questions, d'ailleurs soulevées précédemment, et auxquelles il n'apporte pas vraiment de réponse.

«*Est-ce en condamnant que la Croix-Rouge apporte sa contribution la plus utile à la paix ou est-ce en s'occupant des victimes des conflits, des catastrophes naturelles ou du sous-développement? Et surtout, pourrait-elle longtemps prétendre faire les deux? Ne risque-t-elle pas bien vite, en s'engageant dans des activités qui ne lui sont pas spécifiques, de perdre graduellement son efficacité et ses possibilités d'actions dans les domaines où elle seule peut agir?*»

Comme l'a dit en conclusion des débats du Congrès, M. Jovica Partnogie, président de l'Institut, le but initial de l'action humanitaire est de porter secours et remède aux souffrances humaines. Ces actions se poursuivent dans le respect des droits fondamentaux de l'homme et, de ce fait, contribuent à la coexistence et la coopération entre les peuples et à l'établissement de relations meilleures entre chaque communauté. Les organisations, quelles soient nationales, intergouvernementales ou non gouvernementales contribuent largement au maintien de la paix par leurs actions humanitaires. Il souhaiterait, cependant, qu'il y ait plus de cohésion et de coordination entre les actions entreprises. L'Institut international de droit humanitaire se propose de poursuivre et de renforcer son action en faveur du maintien de la paix, action qui découle tout naturellement de ses perspectives et de ses réalisations.

## La personnalité juridique des OING

### Rectificatif

Monsieur François Rueg, secrétaire général du Bureau international catholique de l'enfance (BICE), nous envoie quelques précisions concernant les conditions d'emploi du personnel des OING en Suisse évoquées dans l'annexe de l'article de Monsieur Georges Patrick Speeckaert «*Une date qui marque une étape*» (Associations transnationales n° 6/1986). Monsieur Rueg nous signale à ce sujet que «*depuis 1974, les OING ayant leur siège à Genève sont soumises au contingentement de la main-d'œuvre étrangère, ce qui rend très difficile l'engagement de personnel non suisse*».

# ECHOS DE LA VIE ASSOCIATIVE NEWS ON ASSOCIATIVE AFFAIRS

Criteria for association of non-governmental organizations with the department of public information of the United Nations  
**Legislative basis for NGO relationship with DPI**

The non-governmental organizations relationship with the Department of Public Information is based on paragraph 12 of Annex 1 to General Assembly Resolution 13(1) of 13 February 1946. The Department of Public Information is advised « actively (to) assist and encourage national information services, educational institutions and other governmental and non-governmental organizations of all kinds interested in spreading information about the United Nations ».

Formal association with the Department of Public Information is given legislative authority by the subsequent Resolution 1297 (XLIV) which calls on the Department of Public Information to associate NGOs with it, bearing in mind « the letter and spirit of ECOSOC resolution 1296 » in associating international and national non-governmental organizations with the Department of Public Information.

## **Definition of a non-governmental organization**

A non-governmental organization (NGO) refers to a non-profit citizen's voluntary organization organized nationally or internationally. Thus, professional associations, foundations, trade unions, business associations, religious organizations, peace and disarmament organizations, women's and youth groups, co-operative associ-

ations, development and human rights organizations, environmental protection groups, research institutes dealing with international affairs and associations of parliamentarians are considered non-governmental organizations.

Non-governmental organizations are diverse in structure, methods of work and financing. While some NGOs are national, others are international in membership and/or the scope of their activities. They may be federations having a number of affiliates located in different regions or nations, embracing thousands of members, with a well-defined structure, policy-making mechanism and channels of communication. Others may be groups of experts, associations of outstanding individuals, academic institutions or research institutes. National organizations may be part of a defined international structure; others may operate internationally without being affiliated with an international organization.

The primary activities of some NGOs are in the information and education field; others are operational and are directly engaged in technical projects, relief, refugee or development programmes.

Non-governmental organizations may be financed through membership dues, assessments of affiliates, voluntary contributions, subsidies from Governments, or any combination of these. Some receive support for specific projects on an *ad hoc* or contract basis from private sources, foreign aid groups or from intergovernmental organizations.

## **Association with the department of public information**

To be granted Association with the Department of Public Information, non-governmental organizations must be of recognized national or international standing and must support the Charter of the United Nations.

The principal purpose of such association is the re-dissemination of information in order to increase public understanding of the work and achievements of the United Nations and its bodies.

Organizations should, therefore, have a broadly based membership and the scope and resources to undertake effective information programmes. In the case of non-membership organizations such as research institutes or foundations, they should be international in orientation and have substantial public outreach.

Organizations should have an established record of continuity of work and should show promise of sustained activity in the future.

Organizations should provide information concerning membership, basic purpose, and past and future programmes, particularly as these relate to the United Nations.

1 ) Criteria for association of non-governmental organizations with the Department of Public Information are based primarily on ECOSOC Resolution 1296 (XLIV) of 23 May 1966 and ECOSOC Resolution 1297 (XLIV) of 27 May 1968, on the Non-Governmental Organizations Report of the Secretary-General of 21 March 1968 (E.4476) as well as other United Nations docu-

Organizations should provide evidence of an active information programme, part of which they are willing to devote to the aims and activities of the United Nations. This may include copies of articles, newsletters or other publications as well as descriptions of radio, television or other media programmes, conferences, seminars

and any additional means whereby information is disseminated.

Organizations with Headquarters located in areas served by United Nations Information Centres should have the recommendation of the Centre.

Applications for association should be made in writing on the organization's offi-

cial stationery and must be signed by the highest ranking official of the organization.

Non-governmental organizations already in consultative status with the Economic and Social Council (ECOSOC) will automatically be associated with the Department of Public Information upon their request.

---

### Australia and New Zealand

#### Voluntary agencies and overseas assistance

In Australia, the voluntary agency AUSTCARE, (Australians Care for Refugees) which was founded in 1967, raises funds to assist refugees outside Australia through its 14 member agencies and UNHCR. In 1986 it will have supported over 50 refugee projects world-wide. AUSTCARE has an especially close relationship with UNHCR and is a major source of funding - in 1985 AUSTCARE provided over US\$ 0.5 million to UNHCR, and also contributed to the publication of REFUGEES Magazine. Several other agencies, like the Australian Council of Churches, the Australian Catholic Relief, the Lutheran World Federation, the Australian Baptist World Aid and Relief Committee, and the Australian Freedom from Hunger Campaign, also raise funds for refugee assistance programmes overseas. Community Aid Abroad, affiliated to OXFAM, currently has a health team operating in a refugee camp in eastern Sudan.

In 1984 a new agency was created, representing a previously untapped constituency, Australian People for Health, Education and Development Abroad (APHEDA).

the overseas aid arm of the Australian Council of Trade Unions - seeks to assist refugees and people in developing countries through skills-training projects, particularly in the area of basic health care. Its financial base is to be found in the member trade unions, and its growth as an effective aid organization has been impressive. In 1986, it is operating some 10 projects in Africa, Asia and the Middle East. All the above agencies are members of the Australian Council for Overseas Aid (ACFOA) which co-ordinates non-governmental development aid agencies. ACFOA also acts as secretariat for the International Disasters Emergency Committee (IDEC) which launches joint public appeals, the most recent for Ethiopia and other affected areas in the Horn of Africa. IDEC also distributed funds from the Band Aid Concert and its Australian equivalent Oz For Africa Concert, as well as the Sport Aid Appeal.

Similarly, numerous organizations in New Zealand are involved in refugee assistance abroad. Isolation has had little restraining effect on New Zealanders, who almost consider the « OE » (overseas

experience) an obligation. It is not unusual therefore, to come across them working in refugee camps in a wide range of countries. Recently the New Zealand Red Cross Society was involved with refugees in Pakistan, Thailand and Malaysia. CORSO (New Zealand Association for International Relief Rehabilitation and Development) had been a supporter of UNHCR for many years and in 1985 co-ordinated the shipment of food and other supplies to Ethiopia and Sudan under the name «Operation Hope». Food and materials were sent to Port Sudan in a 4,200-tonne vessel donated by ship-owners, and various trade unions provided the services of their members free of charge. In addition, UNHCR has received cash contributions recently from the Catholic Commission for Evangelization, Justice and Development (for Laos) and, for REFUGEES, from the Christian World Service and the Inter-Church Commission on Immigration and Refugee Resettlement (ICCI).

Michael Alford  
(Refugees Sept. 1986)

---

#### Brussels Hosted the World Whores Congress

Invited by the Green Alternative European Link (GRAEL), the Second World Whores Congress was held in the European Parliament on October 1 and 2. Some 60 prostitutes from Australia, the United States, Thailand, the United Kingdom, West Germany, Switzerland and Ireland met and discussed Prostitution and Human Rights and Prostitution and Health. The Congress was organized by the International Committee for Prostitutes' Rights (ICPR) and backed by members of the Brussels-based English-speaking feminist group, the Women's Organization for Equality (WOE), as well as by the Dutch Minister for Social Affairs and Belgium's Ministry for the French-speaking Community.

The organizers used the word « whore » deliberately in an attempt to « reclaim » it.

« It's been used to stigmatize women, just as the word «prostitute » is used to criminalize them ». In their flyer the organizers described whores as «all women who work or who have worked in any part of the sex industry, as prostitutes, pornography models, striptease dancers, masseuses, sexual surrogates». The aim of the meeting was to decriminalise the trade and remove the stigma from prostitution.

All « whores and ex-whores » were welcome to the first meeting on Prostitution and Human Rights, when information and experiences were exchanged between women from different countries, and policy statements drawn up. Whores, politicians and «selected researchers and educators » were invited to the meeting on Prostitution and Health which discussed the prevention of disease, safe sex practices

and laws which « obstruct » public education and public health.

The first Whores Congress was held in Amsterdam last year and was, says Margo St-James, «a great success», although she admits it's not always easy to persuade women to talk about their experiences». The women, mostly contacted through the ICPR network, were housed by members of WOE or by other supporters, though St James said that «not all feminists are comfortable about prostitutes. They find the issue hard to handle». The Green Alternative European Link (GRAEL) includes the German Greens, Italy's Democrazia Proletaria, Spain's Euzkadi Eskerra, Belgium's Ecolo and Agalev parties, and the Dutch GPA Group, made up of Greens, Communists and Socialist. (The Bulletin)



## NGOs as a Democratizing Force in Society

The CENDHRRA secretariat recently came out with its initial draft of a research study entitled "Philippine Development Profile" - which presents an NGO perspective and overview of the different "actors" in the country's development scene. It was the product of months' work

In general, NGOs may be regarded as a democratizing medium. Their very presence prevents the emergence of an over-centralized, monolithic social structure. Their innovative, pioneering approaches and grassroots orientation and connection represent a countervailing force in society in contrast to the centralizing tendencies of political forces, whether of governments or of political-ideological-oriented groups and parties. As people's organizations, NGOs represent the basis of self-government where first-hand consultations and decisions are made, and direct responsibility is exercised by the people themselves.

Much of the NGOs' ability and effectiveness spring mainly from the commitment and vision of their individual leaders and personnel, and their strong person-centered orientation. NGOs as we find them today, tend to focus their work on and relate more to individuals rather than to institutions. This may explain why donors tend to deal more on the basis of personal trust with particular NGO personnel rather than programmes, and why NGO accountability rests on particular individuals rather than organizations as a whole.

This characteristic strength of NGOs, however, is at the same time a source of their weakness. Being highly personalistic in their attitudes, NGOs easily become prey to personal conflicts. Institutional problems that arise are often reduced to personal problems, and organizational directions sway on the momentary judgement of key NGO decision-makers.

While NGOs are dedicated to a vision of social change, most of them lack the skills for broader social analysis to cope with situational exigencies. They are often confined to their narrow community concerns and projects, and do not include in their purview the macro realities which affect them. Many NGOs fail to understand the broader context of their work, or to situate

of data-gathering, discussions and analysis by the secretariat staff. An important component of the methodology, however, calls for this initial paper to be presented in CENDHRRA Discussion Groups on Development Cooperation in the

their activities within the overall national development effort. Rather, they tend to compete against each other's actions. In the absence of long-term goals, NGOs tend to be apologetic about their work and eventually become frustrated, especially when faced with situations where their basic survival is threatened.

Today, some NGOs are thus beginning to feel that it is only the political groups that are making the dents. For those who are aware of the macro realities are often the more ideological groups who have better defined long-term goals, are better organized, and thus able to make their impact felt on a larger scale.

Among the few who manage to incorporate social analysis, however, the approaches towards structural change tend to go along the lines of adversary-oriented notions: government vs. people, rich vs. poor, management vs. labor.

Without discounting the reality of conflict and the need for confrontation with power groups, other viable alternatives that bring about radical change through the development of social conscience - rather than direct confrontation - among the different sectors in society, have yet to be fully explored, systematically tested and disseminated by NGOs. One such approach involves dialoguing with, or influencing government, so that government programs could be directed to benefit the intended target groups and available resources could be more fully utilized to serve the poorest groups.

Another serious issue faced by NGOs is that of survival. Most NGOs are financially dependent on external sources for their operations. NGOs thus compete for the available funds, and this results in their lack of coordination in the field.

Some of the funding difficulties spring from donor-related issues. Donors tend to

coming months, to further assess the Profile and substantiate its findings.

Below, we present the concluding portion of this study for the reflection of our Asian partners who might find similar experiences in their respective countries.

support projects but not the overhead costs such as personnel who are needed to implement projects. Support given is only for a limited time-frame, making NGOs unsure of their own existence, and unable to engage in long-term planning. Donors do not allow for NGOs to become self-reliant themselves.

Some might ask: If NGOs themselves face such difficulties, how can they hope to change the conditions and harsh realities at the base? They themselves are often disorganized, and try to cope with very limited resources.

Ultimately, the question that NGOs face is: What is their role and place in the total development/liberating effort? Is there a place for NGOs in a «transformed society»? Do NGOs have a role to play if government accomplishes its job efficiently, or there is a radical shift in government? What is the unique role of NGOs?

Because NGOs are a creative force in society, there seems to be a place for them and a continuing need for their contributions, whatever conditions there are. Their essential character in a transformed society would change; they may themselves become people's associations or primary groups, instead of intervening/intermediary groups. Also, service groups of professionals would be needed in any type of socio-economic, political system.

Perhaps the pressing need today is for NGOs to better define their roles, so that they may gradually, through linkages with each other and formation of a consortium, find common stands, complementary roles, and mutually-supportive activities. It remains to be seen whether NGOs in the Philippines and in most Third World countries can rise to the challenge and begin to see themselves as partners who can accept the unique identity and contribution of each sector in development work. (CENDHRRA Network Newsletter)

## Toes conference 1986

The form of the TOES 1986 Conference departed significantly from that of previous years, comprising a dialogue between the papers' authors, supported by the international experts who had spoken evening before at the TOES Rally, and a panel of experienced economists and others with special expertise in the areas under consideration, Frances Cairncross, Swasti Mitter, Norman Myers, Sheila Page, David Pearce, and Jon Shields. This dialogue would then broaden into plenary discussion among the conference as a whole, and 364 ASSOCIATIONS TRANSNATIONALES, 6/1986

shops for more detailed exploration. The hope was that the conference would provide a rare opportunity for specialist examination of two areas of increasing public prominence - the environment and local economic development - illuminating and relating these two very different fields to economic policy at the local, national and international levels.

What follows is a brief resume of the two main conference papers, together with the most important points that were raised by

the Panel during the plenary discussion of them. For reasons of space, comments from the floor have, in the main, regrettably had to be excluded. Direct quotations from the discussion are included where appropriate.

### International Economics and the Environment

by Michael Redcliff and Jonathon Porritt

The basic analysis of the Redcliff-Porritt paper can be summed up in a statement by

Edward Golds mit(2). which the authors endorse:

*Environmental degradation in the Third World is the inevitable consequence of present development policies, and Third World people are poor not, as one might think, because they are « underdeveloped », but because they have been impoverished by previous development, because they have been robbed by developers of their means of subsistence ».*

The papers identify two of the main economic causes of this process as international indebtedness and the export-or-perish policies to which heavy debt burdens tend to lead. Although trade between countries is supposed to be beneficial, Redcliff points out that in fact there can be losers as well as winners in the trade process, while the gains from trade can be very unequally distributed, according to the relative economic power of the traders. Thus Godfrey(3) has shown that in sub-Saharan Africa 60% of export earnings come from commodities for which the price elasticity of demand is such that an increase in export volume (urged by the IMF and the World Bank's Berg Report) would actually reduce export earnings.

*« Environmentally-damaging development is also socially-unjust development ».*

Michael Redcliff

Just as the gains from trade can be unequally distributed between countries, so the gains from economic growth can be unequally distributed within countries, often entailing the rich in a country cashing in its environmental assets at the expense of the poor and the future. Yet, as Redcliff notes : « The irony is that these policies are not only bad in their consequence, they also fail to work. Measured by value or volume there has been growth in world exports in the 1980s, the peak US\$1,868 billion, having been achieved in 1980. The unsustainable utilisation of resources for short-term « growth » objectives threatens, ultimately, to check economic growth itself.

If debt and an indiscriminate desire for growth are two of the engines of environmental destruction, the paper identifies a third as development aid. Whether it is food aid that undercuts local agriculture, or bilateral aid motivated primarily by military or strategic priorities; or inappropriate aid which damages the local environment and/ or the local economic and social structures - much aid is counterproductive.

Finally the paper explores the contribution of transnational corporations (TNCs) to environmental destruction. TNCs operate in an « essentially rational and systematic way, usually with the support or complicity of national governments in LDCs (less-developed countries) ». Their rationale is to convert resources into profits; their host country may well have its need to earn foreign exchange compounded by its need to grow food. Such a combination has spelled disaster for the world's forests, which the paper analyses in some detail. It is a disaster which « arises from a short-sighted but, within the prevailing system of rewards, attempt to impose a social and technological system on an area quite unsuited to it... A compatible socio-system

TRANSNATIONAL ASSOCIATIONS, 6/1986 365

*(to a humid tropical eco-system) would emphasise a multiple-product, regional, near-subsistence economy, the participation of native peoples using indigenous knowledge, technologies that evolved in the tropics, together with formal and informal risk-sharing». However compatible such a system may be with the rainforest, and there is now plenty of evidence to show the viability of small-scale systems of production on the tropical frontier, they can hardly thrive in the current context of development imperatives.*

The theme of another development, first raised by the Dag Hammarskjöld Foundation in 1975, was rehearsed in the short paper by Ignacy Sachs . Sachs feared that the main result of the falling oil price would be a return by the industrialised countries to « carelessness and lopsided growth », while the benefits to oil-importing countries would largely be swallowed up by the debt-service obligations. Sachs reiterates the essential components of « another development », as the answer to « maldevelopment ».

1. need-orientation (but by no means limited to the so-called « basic needs »;
2. self-reliance;
3. endogenous development (i.e. proceeding from within the country concerned);
4. in harmony with nature and ecologically sustainable;
5. going hand in hand with people, empowering structural transformations.

« Sustainable development is a permanent process for achieving economic benefits within ecological bounds ».

Michael Redcliff

The Redcliff-Porritt paper focuses on three of these aspects, outlined by Porritt at the TOES Rally : economic self-reliance, diversity and ecological regeneration, and equity. There is now an impressive body of practical experience and political clout behind these principles. In addition to President Garcia, who was quoted earlier, the governments of Niger and Burkina Faso are both showing a new commitment to « an authentic development strategy (for Africa), which takes into account our experiences, our failures and our successes », while more generally the Group of 77 non-aligned countries is placing increasing emphasis on « collective self-reliance ». This idea is itself being sharpened by important new insights springing directly from the practical work of the Consumers' Association of Penang, India's Clipko Movement, the Green Belt Movement in Kenya and the Fundación Natura in Ecuador, as well as from Oxfam, UNICEF and the International Institute for Environment and Development in the North.

Decentralisation is one such insight. « Hand in hand with moves towards collective self-reliance comes an emphasis on decentralisation. Sensitivity to highly localised social and cultural differences is an essential requirement of good development practice. Poverty-oriented, environmentally-sensitive planning is entirely dependent on the participation of those most affected by the lack of basic needs. Community development, rather than central

planning, is rapidly becoming the most important tool for ensuring the Optimal productivity of the local resource base on a sustainable basis ».

« Finding solutions to local breakdown, solutions to poverty and environmental problems, is a prerequisite for international recovery and not the reverse ».

Michael Redcliff

With regard to diversity and ecological regeneration, the paper quotes Agarwal's unequivocal message to India's policy-makers, which is of worldwide relevance : « Nothing could be more important for planners and politicians today than to rebuild nature. Rebuilding nature and rebuilding its relationship with the people will remain the only way to solve the problem of poverty and possibly even unemployment. It is estimated that India today has some 100-150 million hectares of wasteland, and, with the crying need to produce biomass, this country can never get a better opportunity to harness the power of its people to the power of its land, to strike at the roots of landlessness, poverty and unemployment all at the same time ».

This leads straight into considerations of equity as a rebuttal of the charge that such an approach effectively condemns LDCs to peasant economy status. Food self-sufficiency, the cultivation of land and fisheries for staple foods to meet local needs; an emphasis on security rather than jobs and per capita income levels; and measures to improve the range of resources under the control of poor people : these are the development objectives that will make the poor richer while restoring the resource-base on which any subsequent development must depend.

Panel Discussion

Both Frances Cairncross and David Pearce agreed with much of the paper, but both also thought that not enough emphasis had been laid on population growth as a cause of environmental damage. They also felt that much of the responsibility for this damage must be shared by the governments of some of the worst-affected countries. Cairncross and Sheila Page raised the question as to how far pressure for environmental conservation (or for anything else) should be brought to bear on such governments and when such pressure became imperialistic. Cairncross and Page both stressed that not all growth was bad : it was its direction that was important. Page also called for policy flexibility, for a policy mix to reduce vulnerability to policy failures. She emphasised the difficulty faced by poor countries in conserving resources for tomorrow which they desperately needed for consumption today, and advocated « a mix of building for today with building for tomorrow, a need to combine outputs ». Pearce approved of the « small-scale, decentralised, resource-augmenting schemes » recommended by the paper, but doubted that by themselves they would be up to the task of meeting basic needs, for which commercial plantations of the sort now being undertaken by bodies such as the World Bank were also needed : « We need hundreds of millions of trees ».

. Sustainable development is only possible by working within ecological limits and by making an absolute priority of the maintenance of basic life-support systems ».

David Pearce Cairncross had serious reservations about the paper's emphasis on economic self-reliance. When did self-reliance become protectionism, or were the two synonymous? Just how likely were Third World governments to restrict the imports of desired consumer goods? Did this approach not ignore the successful examples of development : Singapore, S. Korea and, to some extent, India? Another practical point, raised by Pearce, was what to do about the regressive effect on income distribution of much international aid and loans. Should such aid be tied to specific projects geared to help the poor, or could it somehow be made conditional on redistributive policies taking place?

In bringing this session to a close, Porritt returned to the key question of whether development as conventionally defined was inherently destructive or whether its policies were just being misapplied. Justifying the former view, Porritt said that development today treated the planet's life-support systems as just another economic variable, to be traded off against other economic considerations. « We cannot afford to take risks with the life-support systems on which we all depend. It is not a choice, it is an imperative that we maintain these life-support systems. They simply cannot be traded-off, whatever the supposed advantages of so doing ».

### The Economics of Local Recovery

by James Robertson  
James Robertson had summarised his paper as follows:

1. National economic sovereignty is being eroded both from the supranational and subnational angle. The further internationalisation of economic affairs must pay due regard to the counter-trend towards their localisation.
2. Dependent and vulnerable local economies throughout the industrialised (and the developing) countries are in crisis. The growing emphasis on local employment initiatives is one sign of the emergence of a new approach to more self-reliant local development. The paper examines some of the financial implications of the hypothesis that this approach will become a central feature of economic policy worldwide.  
" The present path of development is disabling, dependency-creating. Cities, rural districts, localities of all kinds all over the industrialised world have become dependent on large outside employers to organise their work, on large outside companies to provide them with almost all the goods they need, on large Outside organisations like government organisations to provide them with welfare services. Localities, like people, have been made dependent on economic decisions outside their own control. What it's all about is how we reverse that process, how we enable peo-

ple and local communities to take more command of their economic lives than with the present path of development, to become more self-reliant economically than they are now ».

James Robertson

3. One of the implications will be the growth of local investment, much of it having social, rather than exclusively economic objectives. Public sector social investment will involve a shift in public spending - away from programmes vices to passive recipients, towards individuals and local communities to meet their own needs in their own ways. Private sector social investment will enable increasing numbers of savers to invest their savings in purposes which they themselves support, including the development and improvement of their own localities.
4. Financial institutions will have to pay attention to the growing demand for local investment funds and the complementary growth in demand on the part of savers for opportunities to invest locally, if they are not to be caught out by the emergence of new local competitors.
5. A realistic prediction is in fact, that there will be two separate streams of development in the financial system over the coming years. First, there will be further mergers, centralisation and internationalisation in the mainstream financial services industry, which will continue to be focused on using money simply to make money. Second, an opposing trend - towards financial decentralisation and the provision of new opportunities for savers to invest in support of non-financial objectives - will also gather momentum. National and international financial authorities will be prudent to encourage the second of these trends, as a cushion against the possible effects of collapse in the national and international financial systems.
6. Examples are given of the kinds of local financial initiative that will need to be introduced on a wide scale as an aspect of local economic self-reliance. The financial and monetary authorities will be wise not to obstruct and suppress these initiatives dogmatically, but to consider with an open mind their potential contribution to desired local development.
7. In conclusion, a number of specific topics are suggested on which further discussion and study are necessary, as part of the development of a new economics of local self-reliance.

#### Panel Discussion

Commenting on the paper, Frances Cairncross identified three different aspects of the trend towards greater local self-reliance in society : first, the trend towards handicrafts, which she felt were always likely to remain a relative luxury; second, there was the trend of local authorities to try to create local jobs, as a response to the highly localised nature of unemployment; third, and perhaps most significant, there was the trend towards decentralisa-

tion; local housing management, local profit-centres in firms, local community radio. « Small units just tend to work better ». « One of the big changes of the last ten years is that the fashion for decentralisation, for small and local as opposed to large and national, has spread from a few nutrient cranks to infuse a great many areas of public policy and, indeed, of commercial policy too. »

Frances Cairncross  
Was there ever greater vindication of Schumacher's celebrated identification of a crank as « a piece of simple technology that creates revolutions » ? Ed.

Cairncross also noted that increasing self-reliance was one of the aims of the present British government, expressed in such policies as council house sales, the reform of occupational pensions and the Business Expansion Scheme. Finally, to encourage the trend towards localisation, Cairncross saw a need to raise regional consciousness, through, perhaps, stronger local media - local papers, radio and TV.

« It is only a matter of time before the Prudential will be offering people a special kind of fund called the socially-responsible, ecologically-sound pass-book pension, u.

Frances Cairncross

Jon Shields' main concern about the paper centred on the way it treated two important, linked areas of current concern, unemployment and macroeconomic management. Today's unemployment was not a structural inevitability but stemmed mainly from policies undertaken over the last five to ten years, from short-term mistakes in economic management and organisation. In recovering from this position, attention to the local level, to organisational and industrial structures, was obviously fundamental, but it needed to be underpinned by equal attention to overall economic management, keeping the top/down

approach at the same time as the bottom-up. « A lack of realisation of the interdependence of these two elements means that their possible success will be reduced ».

« Whatever we do at the local level, if our overall economic policies are not so arranged as to facilitate the growth from the bottom, and not such as to allow people to sell their products in the market, and not such as to stimulate demand for public health services, for more school buildings, for better infrastructure for our industry - unless that demand is there, it doesn't matter what you do at the local level! ».

Jon Shields  
Shields identified three main strands in the paper

- an economic line, showing a concern for economic objectives and measurement that were unquantifiable in money terms. Economists had long worried about such problems, but progress in resolving them was slow.
- a political line about control, choice and structures which permit people to do what they understand best and give them the decision-making power over the factors that affect their lives.
- an emphasis on self-reliance, in which Shields identified a tendency towards isolationism, with its risks of inequity and

loss of the advantages of trade. There was only so much that could be done locally, aid what was important was to combine moves for greater local responsibility with demands for the greater national resources needed to turn local productive potential into reality.

*- The implication is that we have already moved out of a world of gainful employment, into one in which things will be produced by a small number of people and the rest of us will have to find ways of occupying our time and ways of getting support from elsewhere... I do not think that we have yet arrived at that point ».*

Panel member Swasti Mitter urged from that the decentralisation of work in fact posed a threat as well as offering opportunity. Work was being casualised, and at risk of exploitation were people most prone to it as homeworkers. « There is a lot of strength and opportunity in this whole scenario of local recovery and small business, but we must also make an assessment of its weakness and threat ».

Sheila Page opened her comments by pointing out that a concern for local enterprises was not just a function of recession. Such concern had always existed in this and other countries, whether times were prosperous or not. But the idea of a locality was today a complex one. Page felt that she had many senses of locality, not just with regard to where she lived, but also to where she worked, to people with similar concerns, and a locality as a woman and as an economist. There was also a need and a desire to look beyond one's own geographic locality, and a value in reducing local vulnerability by developing interconnections between localities, geographical and otherwise. AD purely local outlook was actually undesirable - one also needed to be aware how one could affect other people. Locality was best looked at as a practical matter rather than as an emotional commitment.

\* One must look at them (measures of localisation) as partial solutions within the

whole network of constraints that each of us feels as members of a great many localities, rather than taking the simple view that one should look at the locality first... If one can develop a sense of locality, there is a (economic) place for this whether there is growth or not. Therefore I am perhaps more optimistic about just how strong this idea of locality can be ».

Sheila Page

In drawing the session to a close, James Robertson addressed the nature of current Conservative statements in favour of self-reliance :

*« It is true that there is an element in the Thatcherite rhetoric about self-reliance which does march along with the enabling-towards-self-reliance path of development which many of us here are in favour of. The problem is that the Conservative Government's approach to self-reliance is, at best, one-eyed. It expects people to be self-reliant as far as their social welfare is concerned, while keeping them economically dependent on employers, financial institutions etc. For example, privatisation in practice has not at all enabled people now powerless to have more economic power. It has simply been a shift of power from one group of big people to another group of big people, from the large organisations of the public sector to the large organisations of the private sector ».*

Finally, Robertson endorsed as the most important point of all a comment from the floor by Vandana Shiva of India, who had said: *« It is critical to recognise that the very same processes which are destroying livelihoods in the North are destroying them in the South. In the South it becomes an absolute threat to survival, in the North it becomes unemployment, but the processes are the same ».* Robertson agreed : *« Both ourselves and our fellow world citizens in the South are in the same predicament. We are imprisoned in a wrong model of development and it is our job to try to change course ».*

## Economists and the New Economics

There is still no clear answer to the question as to how far solutions to current economic problems will come from within the discipline of economics, or how far they will arise from new patterns of thought and action largely outside it. At this year's conference, as at previous TOES conferences, there was a great variety of opinion on this important, if vexed, question. Some, like David Pearce felt that economics already had most if not all of the necessary tools and concepts, albeit some only in embryo, to tackle the problems. Others, like Narindar Singh (who described himself as an «anti-economist»), felt that conventional economics as a system of thought was actually part of the problem and that a high priority must therefore be given to moving purposefully beyond it. Only time can give the answer as to which of these two approaches will have proved to have been more fruitful, or what is the right balance to be struck between them.

*« The ingredients of an ecological economics already exist - we do not need a new economics to come to terms with this. We need to elicit the seeds of that economics, to nurture them and, above all, need to translate them into practice and show how they can be translated into practice. I do not believe that process is facilitated by attempting to discipline with a 200-year history ».*

David Pearce

This is undoubtedly an issue to which TOES will explicitly return, and which will be implicit in many of its future discussions. The hope is that, on the one hand, those who believe in the usefulness of economics will nevertheless preserve an open mind towards innovative ideas and approaches from outside it, while, on the other, those inclined to dismiss it will do so on the basis of knowledge rather than ignorance.

(From the «Report and Summary of the Other Economic Summit: TOES and Tokyo, 1986».

## The new economics foundation

The New Economics Foundation was founded in 1986 and is closely connected with The Other Economic Summit (TOES), which was described by Chilean economist and Right Livelihood Award winner Manfred Max-Neef as « *The finest international forum entirely devoted to the construction and promotion of a truly humane development paradigm* ».

The New Economics Foundation exists to undertake educational work in connection with the development and promotion of a New Economics which gives due weight to the satisfaction of the whole range of human needs, personal development and social justice, sustainable use of resources and conservation of the environment. This brochure briefly describes the aims and scope of its work and outlines ways in which people and organisations can contribute to and support it.

The New Economics Foundation will work closely with The Other Economic Summit (TOES) in pursuit of its charitable objectives, seeking to widen and extend TOES' educational aspects. In particular, the Foundation will concentrate on :

- linking the original thinkers, researchers and practitioners, who are taking the New Economics forward.
- publishing a quarterly newsletter, which will report the latest theoretical and practical developments, and other relevant literature.
- using the mass media to raise the public profile of new economic

ideas and initiatives.

- organising conferences, seminars and other events to deepen specialist and general understanding of these issues.
- incorporating new economic concepts and approaches into the formal educational curriculum wherever appropriate.

Committee of Management

Marilyn Carr (*Intermediate Technology Development Group*)

John Davis - Trustee (*Foundation for Alternatives*)

John Elkington (*Editor, Biotechnology Bulletin*)

David Fleming (*Soil Association*)

John Hatfield

George McRobie (*Foundation for Alternatives*)

Jonathon Porritt (*Friends of the Earth*)

Edward Posey (*New Initiative Ltd.*)

Alison Pritchard (*Turning Point*)

James Robertson (*Author, The Sane Alternative*)

Sheila Rothwell (*Centre for Employment Policy Studies*)

Pat Saunders (*Quaker Peace and Service*)

Diana Schumacher - Trustee (*Schumacher Society*)

Dunearn Smith - Trustee (*Conservation Society*)

Harford Thomas

Jakob Uexkull - Trustee (*Right Livelihood Foundation*)

Jennifer Wates (*Commonwork*)

Secretary: Paul Ekins

### The need for a new economics

It is clear to many people that orthodox economics is no longer working. At best, it has very partial solutions to the increasingly serious problems that are now besetting human societies worldwide. At worst, it is actually contributing to those problems rather than solving them: problems of indebtedness and unemployment, deepening world poverty, chronic underlying inflation and global environmental degradation.

Keynes wrote "practical men are usually the slaves of some defunct economist". Our industrial societies, development models and financial systems have become the slaves of a whole range of outdated assumptions and practices. What is "profitable", what is "economic" and what is just accepted as "the way things are" are increasingly in conflict with human rights, with overall human welfare and with the biosphere.

Any economics is based on a system of judgments and assumptions about human nature and the world we live in. As the system which underpins the old economics gives way to new perceptions of economic value and new criteria of economic efficiency and practicality, the educational task involved in the development and dissemination of the New Economics is clearly immense. It is to carry out this work that the New Economics Foundation has been formed.

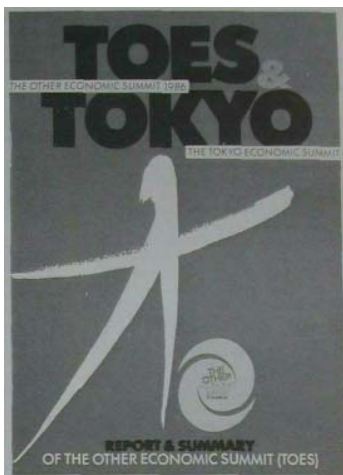
### The new economics

If the key words of the economics are economic growth, full employment and free trade, those of the new are human well-being, sustainability, good work and economic self-reliance.

What work will people do in the future? How will it be paid for? How will the Earth sustain it? If the Overall well-being of people is to be improved, the answers to these questions will entail new ways of organising work and meeting human needs, and of guaranteeing incomes; a new emphasis on local economic self-reliance, including local economic regeneration and the enrichment of poor countries and communities through self-reliant development; new awareness of ecological constraints, of human needs for survival;

these into account; new growth areas for economic activity in energy-efficient and resource-conserving industries and in care and maintenance of the built and natural environment.

It is a formidable Agenda for a massive advance in human welfare and wealth, in the widest sense of the word. With apologies to Fritz Schumacher, it is not a small Agenda, but it is beautiful. It is also becoming increasingly obvious that its realisation is possible. Your support will hasten that process.



« The new economists will set about inventing new criteria of efficiency, practicality and economic reality that will be grounded in the vocational needs of people »  
Theodore Roszak *Person/Planet*.

---

## New... Creations... Plans... New... Creations...

---

### African roots

The Women's International Cross-Cultural Exchange (ISIS) is co-ordinating the formation of an African Grassroots Women's network, from an idea sown by African women participating in one of the NGOs workshops on appropriate technology. The aim is to develop a pool of documentation and information by and about women in Africa to be circulated via a quarterly newsletter.

Assistance to member groups in project development and evaluation will also be provided. African women and indeed anyone who is interested in African women's issues is invited to join.

Further information is available from:  
Women's Grassroots  
Women's Network/ISIS-WICCE, C.P.  
2471 Geneva Switzerland

### Research and development link

On the initiative of the Non-Governmental Liaison Service of the United Nations in

Geneva, and with support of ORSTOM, a research project on the subject of Co-operation between research institutions and development NGOs has been launched. During the first phase, two activities have been planned: a survey on collaboration between NGOs and research institutions, and a workshop of representatives from NGOs and research institutions. The project plans to support the setting up of pilot projects intended to test the new forms of collaboration and the follow-up of additional objectives.

All the NGOs who would like to participate in this work should write to:

The Non-Governmental Liaison Service  
(NGLS)  
Palais des Nations  
1211 Geneva W  
Switzerland

### Satellites météo

L'organisation européenne pour l'exploitation de satellites météorologiques, Eumetsat, vient d'être créée à Paris le 19

juin 1986 lors d'une réunion des Etats participants. Fondée par seize Etats européens et leurs services météorologiques nationaux, cette organisation intergouvernementale prend la responsabilité du programme Météosat opérationnel exercée jusqu'à maintenant par l'Agence Spatiale Européenne (ASE). Ce programme de satellites météorologiques mis au point par l'ASE est une réussite totale: des millions de téléspectateurs européens reçoivent tous les jours les images du satellite à l'occasion de la présentation des bulletins météorologiques. Eumetsat exploitera quatre satellites qui seront lancés au cours des quatre prochaines années. L'ASE continuant d'assurer la construction des satellites et l'exploitation des installations au sol.

Eumetsat aura son siège à Darmstadt (RFA), où est également situé le Centre d'opérations de l'ASE. M. John Morgan, qui était jusqu'ici directeur assistant chargé de la météorologie par satellite à l'Office météorologique du Royaume-Uni, sera le premier directeur d'Eumetsat.

## Andean Workshop Sparks NGO Action

Nine South American NGOs who attended a workshop sponsored in part by Environment Liaison Centre (ELC) have announced the formation of a Joint Front to promote environmental education and strengthen NGO activities in their sub-region.

The Andean Workshop on Environmental Education (or Sustainable Development) was held in mid-November and hosted by Fundacion Natura, an ELC member organisation. ELC provided part of the funding for the project.

The workshop participants, NGO leaders from Venezuela, Colombia, Ecuador, Peru and Bolivia, suggested that the environmental situation in the Andean sub-region is becoming critical, and is being manifested in a deterioration in the quality of life of the inhabitants. Furthermore, they claimed, the NGOs who are working with environmental issues are confronted with serious limitations on their institutional development and the completion of their objectives. Environmental education, rather than being at the core of NGO activity, is thwarted by a lack of support from national and international organisations.

« There was a strong feeling that national and international organisations should give more attention to NGOs, considering their great potential capacity to carry on activities at a much lower cost than governmental institutions, and very often more efficiently », reported Yolanda Kakabadse, executive director of Fundacion Natura.

### Business and management teachers

The network of co-operative links between business and management educators, arising primarily out of collaborative study ventures, has been given new impetus with the formation of the European Association of Business and Management Teachers (EBM).

EBM was officially launched in Brussels in May 1985. In October, the organization took up office at the European Foundation for Management Development (EFMD) and in January 1986 witnessed the establishment of a United Kingdom steering group. One of its primary tasks is to determine the state of the art of European business studies programmes by conducting a pilot survey of institutions offering courses. The survey, which it is hoped will form the foundation of a national database, is being conducted in collaboration with the British Council.

EBM aims to promote European contacts and co-operation through conferences and working groups on course structures, teaching research and consultancy. It also hopes to serve as a stimulus for more effective higher business and management teaching in Europe by developing its links with industry and other sectors of the European economy. The choice of the EFMD as secretariat serves to enhance the role of the foundation as an umbrella body for corporations, private and public TRANSNATIONAL ASSOCIATIONS. 6/1986 369

Consequently, the participant NGOs are collectively calling on various institutions to promote environmental education projects and facilitate projects to stimulate national and international cooperation between NGOs in the sub-region.

One of the positive features of the workshop, suggested Kakabadse, was the chance to « discuss and learn about the wide range of educational activities that are taking place in our region, most of them very successfully ».

Participants were drawn from a variety of backgrounds and activities related to environmental education.

The NGOs attending agreed to cooperate as a Joint Front in the area, to work on various levels at promoting sustainable development and environmental education. As a start, they plan to draft a regional report about the environment from an NGO perspective. They also expressed a desire to have other NGOs from the sub-region join them.

In addition to Fundacion Natura (Ecuador), the participating NGOs were: FUDENA and Sociedad Conservacionista Aragua (Venezuela); Grupo Ecológico SOBREVIVIR and Grupo KAMURI (Colombia); Asociación Peruana para la Conservación de la Naturaleza (APECO) and Ecodesarrollo (PERU); Asociación Pro Defensa de la Naturaleza (PRODNA) and Centro Interdisciplinario de Estudios Comunitarios (Bolivia).

organizations, leading educational institutions and management consultants from some fifty-five different countries. One of its key objectives is the promotion of management education, and development and research and at least two-thirds of its membership is drawn from business schools and educational institutions. (Times Higher Education Supplement).

### University public relations

An Association of European University Public Relations and Information Officers (EUPRIO) has been set up to publicize European Community research programmes and encourage student mobility.

EUPRIO's aims are twofold: first, to serve as a professional association for colleagues front the higher education institutions of the European Community (EC); secondly, to assist the Commission to target and speed up the information-flow about EC programmes of research and student mobility both from Brussels to the universities and within universities themselves. EUPRIO can also provide feedback in the succès of these programmes.

EUPRIO as a professional organization will offer its members a network of university links and press contacts throughout the Community. It will undertake research projects in the fields of Public Relations for the Commission and other bodies as required, will publish the results at regular meetings to be held on related topics. (European University News, n° 145).

## Universités et facultés jésuites d'Amérique latine

Au cours de leur troisième Rencontre qui s'est tenue à Rome en novembre 1985, les recteurs des universités jésuites d'Amérique latine ont décidé de créer un organisme pour regrouper les universités et facultés jésuites d'Amérique latine.

Le but de l'organisme sera notamment:

- de développer la coordination des institutions jésuites des pays latino-américains pour transformer les structures sociales, s'occupant en priorité des plus défavorisés;

- d'échanger les ressources et les expériences pour une meilleure qualité académique;

- d'assurer une information plus large sur les universités et leurs tâches;

- de maintenir une présence dans les différentes associations d'universités et auprès des fondations qui peuvent offrir un appui économique.

(Nouvelles brèves de la FIUC, avril 1986).

### Extension of infoterra

The Intergovernmental Committee on Science and Technology for Development (IGC) requested at its seventh session (May-June 1985), that the feasibility of transforming INFOTERRA (UNEP's International Referral System for Sources of Environmental Information) into the Referral System of the Global information network (GIN) be studied. The establishment of GIN was recommended by Member States at the United Nations Conference on Science and Technology for Development (Vienna, 1979). Pursuant to the IGC recommendation, the ACC (Administrative Committee on Co-ordination) Task Force on Science and Technology for Development at its seventh session (29 to 31 January 1986) set up a Technical Working Group, consisting of information specialists, open to all members of the Task Force, and with a core membership of UNCSTD, Unesco, UNIDO, ILO and UNEP.

# Index Vol. XXXVIII 1986

## Cooperatives /Cooperatives

Introduction, by S.K. Saxena, n° 1, 11-12.  
 Co-operatives and the State, by Lord Oram, n° 1, 13-14.  
 Perspectives on the Role of Credit Unions in the Social and Economic Development, by Akiva Lewinsky, n° 1, 15-17.  
 Co-operativism in Argentina : Present and Future Outlook, by Dante Czacogna, n° 1, 18-20.  
 Women in Cooperatives in Developing Countries, by Janice Jiggins, n° 1, 21-23.  
 Role of Cooperatives in the Third World in the Year 2000: One Perspective, by L.J. Fredericks, n° 1, 24-25.  
 Japanese agricultural Cooperative Movement and its Direction for Future Development, by Shiro Futagami, n° 1, 26-28.  
 Activités pratiques de l'OIT dans le domaine des coopératives, n° 1, 29-36.  
 La formation des adultes et les organisations populaires en Amérique latine. La contribution de l'Université coopérative internationale, par Maxime Haubert, n° 6, 334-340.

## Le volontariat/Volunteer work

Le volontariat à l'ordre du jour, par Vladimir Hercik, n° 2, 64-65.  
 Le rôle des volontaires dans les ONG européennes, par Ya Mutualie-Baulume, n° 2, 66-81.

## Legal Status of NGOs/Statut juridique des ONG

La personnalité juridique des ONG/The Legal Personality of INGOs:  
 Une convention régionale bienvenue, par Robert Fenaux, n° 3, 118-119.  
 La Convention européenne de Strasbourg 1986, n° 3, 122-124.  
 The European Convention, Strasbourg 1986, n° 3, 123-125.  
 Une étape majeure/A Milestone, par/by Frits Hondius, n° 3, 126-127.

Une date qui marque une étape, par Georges Patrick Speeckaert, n° 3, 128-132.

The Working of International Non-Governmental organisations and their Legal Status, by Marcel Merle, n° 3, 133-136.

Le commentaire du professeur Marcel Merle, n° 3, 137.

La personnalité juridique des organisations internationales non gouvernementales, par Sir Dudley Smith, n° 3, 138-142.

Compte-rendu des débats de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, n° 3, 143-148.

10<sup>ème</sup> anniversaire de la Conférence plénière et de la Commission de liaison, par Claude-Laurent Genty, n° 3, 149-150.

Liste des associations internationales auxquelles la loi belge a accordé la personnalité civile, n° 1, 52-60.

## Latin American Associations/Les associations latino-américaines

L'image de l'Autre, par Paul Ghils, n° 6, 312-313.

The Role of Latin American Non-Governmental Organizations in the Perspective of Participatory Democracy, by Marcos Arruda, n° 6, 314-320.

Communautés indiennes, syndicalisme paysan et projets auto-gestionnaires dans les Andes, par Alain Labrousse, n° 6, 321-326.

Aspects of Youth Participation in Latin America, by Edgar Montiel, n° 6, 327-333.

La formation des adultes et les organisations populaires en Amérique latine. La contribution de l'Université coopérative internationale, par Maxime Haubert, n° 6, 334-340.

Les communautés ecclésiales de base comme phénomène associatif en Amérique latine, par François Houtart, n° 6, 341-343.

L'Union des universités d'Amérique latine, par le prof. J.L. Sobreres Fernandez, n° 6, 344-345.

The United Nations University and Latin America, n° 6, 346.

The Instituto de relaciones Europeo-Latinoamericanas/Institute for European-Latin American Relations, n° 6, 348.

## Gouvernements-IGOs-NGOs Relations/Relations

### OIG-ONG-Gouvernements

Les Nations Unies et les associations privées au seuil de la Quarantaine, par Eric Suy, n° 1, 4-7.

Le financement gouvernemental des programmes d'ONG, n° 1, 37-40.

Cooperatives and the State, by Lord Oram, n° 1, 13-14.

Activités pratiques de l'OIT dans le domaine des coopératives, n° 1, 29-36.

La Cité associative innouïable et diverse, par Robert Fenaux, n° 2, 62-63.

Ten Years of NGO-EEC Collaboration, n° 3, 157-167.

Les organisations internationales non gouvernementales et l'Unesco en 1986, par Vladimir Hercik, n° 3, 168-170.

Les ONG et les Nations Unies, n° 4, 232-236.

The United Nations University and Latin America, n° 6, 346.

Droits des associations, droits des peuples, par Paul Ghils, n° 5, 246-247.

The Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas/Institute, 348, for European-Latin American Relations, n° 6, 348.

## World Problems/Problèmes mondiaux

L'universalité de les associations, par Robert Fenaux, n° 1, 2-3.

Do Problems Really Exist? by Anthony Judge, n° 4, 182-183.

Encyclopedia of World Problems and Human Potential, n° 4, 184-196.

World Problems: commentary, n° 4, 197-219.

Medical Associations Worldwide Battle Last Epidemic, by Dr Daniel Fine, n° 5, 282-286.

## Development/ Développement

Perspectives on the Role of Credit Unions in the Social and Economic Development, by Akiva Lewinsky, n° 1, 15-17.

Progrès et développement dans l'idéologie des Nations Unies, par Pierre de Senarclens, n° 2, 96-97.

Reflections on an International Development Strategy, by Havlock R. Brewster, n° 2, 102-105.

L'action des associations privées dans le développement rural des pays du tiers-monde, par Vladimir Hercik, n° 2, 106-107.

The European Non-Governmental Organizations and Development, n° 4, 225-228.

Human Development, n° 5, 257-270.

La coopération par les ONG, par Yves Speeckaert, n° 5, 271-272.

Les ONG en Asie, n° 5, 273-281.

## Human Rights/Droits de l'homme

Droits des associations, droits des peuples, par Paul Ghils, n° 5, 246-247.

Human Rights and Peoples'Rights. The Question of Minorities, by Rodolfo Stavenhagen, n° 6, 350-356.

La paix, faction humanitaire et les droits de l'homme, par Myriam Schreiber, n° 6, 357-360.

## Women/Femmes

- Women in Cooperatives in Developing Countries, by Janice Jiggins, n° 1, 21-23.  
Au lendemain de Nairobi, les femmes s'interrogent, par Myriam Schreiber, n° 2, 82-86.  
The Role and Status of Women in Development NGOs, by Bindi Shah and Anne Clark, n° 2, 87-94.  
This Language Business, by Constance Rover, n° 2, 95.  
La décennie de la femme: un tournant ou un cul-de-sac?, par Raymonde Martineau, n° 4, 229-231.

## Communications

- The Intercom : Research and Action project : Research and Project on International Labour Communications, by Peter Waterman, n° 5, 248-256.

## Association Affairs/Vie associative

- La Cité associative innombrable et diverse, par Robert Fénaux, n° 2, 62-63.  
Private Initiatives and the Cohesion of the Western Democracies (2), by James Robert Huntley, n° 5, 287-294.

## Cultures et universalité /Cultures and University

- La session de la SEC en U.R.S.S., n° 1, 8-9.  
Le message de paix de la SEC, par Henri Janne, n° 1, 9-10.  
Culture européenne ou Europe des cultures?, par Claude-Laurent Genty, n° 3, 152-153.

## Author Index/Index des auteurs

- Arruda Marcos, n° 6, 314-320.  
Bertrand Maurice, n° 2, 98-101.  
Brewster Havelock R., n° 2, 102-105.  
Clark Anne, n° 2, 87-94.  
Cracogna, n° 1, 181-20.  
Fénaux Robert n° 1, 2-3; n° 2, 63-63; n° 3, 118-119.  
Fine Daniel (Dr), n° 5, 282-286.  
Fredericks L.J., n° 1, 24-25.  
Futagami Shiro, n° 1, 26-28.  
Galtung Johan, n° 4, 220-224.  
Genty Claude-Laurent, n° 3, 149-150 et 152-153.  
Ghils Paul, n° 5, 246-247; n° 6, 312-313.  
Haubert Maxime, n° 6, 334-340.  
Hercik Vladimir, n° 2, 64-65 et 106-107; n° 3, 168-170.  
Hondius Frits, n° 3, 126-127.  
Houtart François, n° 6, 341-343.  
Huntley Robert, n° 5, 287-294.  
Janne Henri, n° 1, 9-10.  
Jiggins Janice, n° 1, 21-23.  
Judge Anthony, n° 4, 182-183.  
Labrousse Alain, n° 6, 321-326.

Pluralité des cultures, cohésion des sociétés et « civilisation de l'universel ». Société européenne de culture, n° 3, 154-156.  
La déclaration de Venise, par Basarab Nicolescu, n° 3, 170-171

## International Organisations/Organisations internationales

- Progrès et développement dans l'idéologie des Nations Unies, par Pierre de Senarclens, n° 2, 96-97.  
L'idée et la possibilité d'une réforme des Nations Unies, par Maurice Bertrand, n° 2, 98-101.  
International Organizations and World Decision-Making, by Johan Galtung, n° 4, 220-224.

## International Meetings/Réunions internationales

- Geographical Distribution of International Meetings 1984 - Répartition géographique des réunions internationales 1984, n° 1, 50-51.  
AIPC Date Confirms Trends, by Geoffrey Smith, n° 5, 307.

## Regular Features/Chroniques

- Echos de la vie associative, n° 1, 41-49; n° 2, 108-112; n° 3, 178; n° 4, 237-244; n° 5, 295-306; n° 6, 361-368.  
Amended Constitution of the UAI/Statuts révisés de l'IAUI, n° 3, 172-177.  
Congressalia, n° 2, 113-114.  
IAPCO News, n° 2, 115; n° 3, 179.

## Bibliographie

- Vladimir Hercik, n° 2, 106-108: "La révolution aux pieds nus", par Bertrand Schneider, Fayard 1985.

- Lewinsky Ariva, n° 1, 15-17.  
Martineau Raymonde, n° 4, 229-231.  
Merle Marcel, n° 3, 133-137.  
Montiel Edgar, n° 6, 327-333.  
Mutuale-Balume Ya, n° 2, 66-81.  
Nicolescu Basarab, n° 3, 170-171.  
Oram (Lord), n° 1, 13-14.  
Rover Constance, n° 2, 95.  
Saxena S.K., n° 1, 11-12.  
Schreiber Myriam, n° 2, 82-86; n° 6, 357-360.  
Senarclens (de) Pierre, n° 2, 96-97.  
Shah Bindi, n° 2, 87-94.  
Smith Dudley (Sir), n° 3, 132-142.  
Smith Geoffrey, n° 5, 307.  
Soberanes Fernandez J.L., n° 6, 344-345.  
Speeckaert Georges Patrick, n° 3, 128-132.  
Speeckaert Yves, n° 5, 271-272.  
Stavenhagen Rodolfo, n° 6, 350-356.  
Suy Eric, n° 1, 4-7.  
Waterman Peter, n° 5, 248-256.

## Index of page numbers Index de pagination

n° 4	181-244
n° 5	245-308
n° 6	309-372

TRANSNATIONAL ASSOCIATIONS, 6/1986 371

n° 1	1-60
n° 2	61-116
n° 3	117-180