

Transnational Associations

The review of the Union of International Associations



4/95

Indigenous peoples
in the international
arena

Microentreprises,
associations et
coopératives entre
le formel et l'informel

Revue bimestrielle
juillet, août 95
Bureau de dépôt Bruxelles X

Associations transnationales

La revue de l'Union des associations internationales

Transnational Associations *Associations transnationales*

Transnational Associations is a unique bilingual journal whose aim is to deal with major current problems within the perspective of international nongovernmental organizations. It is intended to provide a forum for authoritative

information and independent reflection on the increasing role played by these organizations in the international system, and on its philosophical, political, economic or cultural implications.

The approach is intrinsically interdisciplinary, and calls for both specialist expertise and practitioner experience in transnational association matters. *Transnational Associations* provides background information about the actions and achievements of international associations, and insight into their interrelations with intergovernmental organizations. It covers a wide range of topics, among which social organization, humanitarian law, scientific cooperation, language and culture, economic development, to cite just a few.

The programme of the review, in accordance with the principles of the UIA, clarifies general awareness concerning the association phenomenon within the framework of international relations and, in particular, informs associations about aspects of the problems which they tend to share or which are of common interest to them. Contributors to the journal review include association officers, research workers and specialists of association questions who engage only themselves.

Founded in Brussels in 1907 as the Central Office of International Associations, the UIA became a federation under the present name in 1910 at the 1st World Congress of International Associations. Activities were closely associated with the Institut international de bibliographie, which later became the International Federation for Documentation. Its work contributed to the creation of the League of Nations and the International Institute of Intellectual Cooperation (the predecessor of UNESCO). During the 1920s, the UIA created an International University, the first of its kind.

The UIA has consultative relations with UNESCO, UN/ECOSOC, and ILO. It collaborates with FAO, the Council of Europe, UNITAR, and the Commonwealth Science Council.

Associations transnationales est la seule revue traitant des grands problèmes contemporains dans la perspective des organisations internationales non gouvernementales. Elle se propose d'apporter des éléments d'information provenant des sources les plus autorisées, propres à susciter une réflexion indépendante sur l'affirmation du rôle joué par ces acteurs dans le système international et sur les aspects philosophiques, politiques, sociaux et culturels de cette évolution.

La visée adoptée est essentiellement interdisciplinaire et fait appel au savoir comme à la pratique des spécialistes du champ d'action des associations transnationales. Les documents, articles et études publiés par Associations transnationales traitent également des liens établis entre celles-ci et les organisations intergouvernementales. Les domaines couverts s'étendent aux problèmes de société, au droit humanitaire, à la coopération scientifique, aux questions linguistiques et culturelles, au développement économique ou à tout phénomène affectant la vie de ces associations.

Le programme de la revue, conformément aux buts de l'UIA, vise à éclairer l'opinion sur la signification de la dimension associative des relations internationales, notamment en informant les associations au sujet des questions qui relèvent de leurs domaines ou affectent leurs intérêts communs. Les textes des auteurs publiés par la revue (dirigeants d'associations, chercheurs et spécialistes des questions associatives) n'engagent que leur opinion.

L'UIA a été créée officiellement en 1910 à Bruxelles au cours du premier congrès mondial des associations internationales. Ses fondateurs, le Sénateur Henri La Fontaine, prix Nobel de la Paix 1913 et Paul Otlet, Secrétaire général de l'Institut international de bibliographie, avaient mis sur pied en 1907 l'«Office central des institutions internationales» auquel l'UIA succéda sous la forme de fédération. En 1914, elle regroupait 230 organisations, soit un peu plus de la moitié de celles qui existaient à l'époque. L'UIA devait incarner, dans l'esprit de ses fondateurs, les aspirations internationalistes et les idéaux de paix qui animaient les associations et qui allaient aboutir en 1920 à la création de la Société des Nations.

L'UIA a obtenu le statut consultatif auprès de

l'ECOSOC, de l'UNESCO et de l'OIT. Elle collabore avec l'UNITAR, la FAO et le Conseil de l'Europe. Elle entretient des relations générales et ponctuelles avec les organisations régionales.

Contents 4/1995 *Sommaire*

Cultivating a new partnership: indigenous peoples in the international arena
Page 198

Who speaks for the people? Who speaks for nature?
Who speaks for you?
by H. Gleckman and R. Krut
Page 202

Le développement par la promotion des entreprises artisanales et semi-industrielles
par Cécil Martin
Page 205

Microenterprise as a world movement
SEEP
Page 212

Les coopératives africaines redémarrent à la base
par Michel Fromont
Page 215

Analyse des services financiers offerts par les ONG aux petites et micro-entreprises et expérience de l'association des prestataires de crédit en Afrique
par Kotsoni Kodzo
Page 219

Palestinian development: the role of foreign NGOs
Welfare Association
Page 225

Formation de haut niveau : 4e consultation collective Unesco/ONG de l'enseignement supérieur
par Georges Thill
Page 230

Copenhagen Alternative Déclaration on NGOs
Page 237

Association News
Vie associative
Page 242

Book Reviews
Bibliographie
Page 249

Cultivating A New Partnership: Indigenous Peoples in the International Arena*

Within the United Nations, the Working Group on Indigenous Populations is the focal point for promoting the human rights of indigenous peoples.

Made up of five experts, the Working Group reviews government policies on the protection of the human rights of indigenous peoples and makes recommendations to the Subcommission on the Prevention of Discrimination and Protection of Minorities as well as to the Commission on Human Rights.

The participation of indigenous people in its annual meetings has grown considerably through the years, aided in part by a fund which enables indigenous people to travel to Geneva, where the sessions are held.

Indigenous peoples were actively involved in the preparation of a draft Universal Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, under the chairmanship of Erica-Irene Daes. Completed in July 1993, the draft declaration attempts to strike a balance between the aspirations of indigenous peoples and the interests of Governments. It will be examined by the Working Group's parent bodies and will ultimately be submitted to the General Assembly for approval.

In addition, Mr. Miguel Alfonso Martínez, member of the Working Group on Indigenous Populations, is preparing a study on the potential usefulness of treaties, agreements and other constructive arrangements. It is part of a long-standing attempt by the United Nations, Governments, non-governmental organizations and indigenous peoples to protect indigenous treaty rights in domestic and international law, to devise an international regime of legal standards for indigenous peoples and to promote indigenous rights and freedoms in general.

The Working Group is also studying the question of ownership and control of the cultural and intellectual property of indigenous peoples. Its chairperson is in the process of drafting recommendations to protect those rights.

In other international arenas, the presence of indigenous people has increased considerably.

At the Kari-Oca Conference, held in May 1992 in Rio de Janeiro parallel to the United

Nations Conference on Environment and Development (Earth Summit), 650 indigenous representatives adopted a declaration, pledging to follow in the footsteps of their ancestors. They also signed a Charter containing a series of environmental, legal, cultural and developmental demands aimed at "walking in dignity towards a common future". These documents were presented to the Earth Summit by Marcos Terena, an indigenous leader from Brazil's Terena tribe.

Long overdue recognition of the traditional knowledge and resource management practices of indigenous people is given in *Agenda 21*, the plan of action adopted by the international community to promote environmentally sound and sustainable development, i.e., development based on the rational use of natural resources so as to safeguard the well-being of future generations.

Agenda 21 describes measures to be taken by Governments and intergovernmental organizations to ensure a greater role for indigenous people and their communities in working towards this goal.

The International Year of the World's Indigenous People witnessed a profusion of meetings where goals were defined, common problems and solutions were shared and new voices were heard. In connection with the launching of the Year, a consultation was organized at United Nations Headquarters in New York, on 11 December 1992 between United Nations agencies and departments and indigenous participants. About 200 indigenous representatives from all parts of the world engaged in dialogue with representatives of the 12 United Nations agencies and departments present. The meeting was co-sponsored by the Centre for Human Rights and the International Labour Organisation and made a number of recommendations for furthering cooperation between the United Nations system and indigenous communities in the areas of development, environment, health, education, information and human rights. Also, three United Nations-sponsored Technical Meetings were held in Geneva, which enabled indigenous peoples to discuss the activities of the Year with representatives of the United Nations system, especially

* Excerpt of *Seeds of a New Partnership: Indigenous Peoples and the United Nations*, U.N., New York,

the operational agencies.

Rigoberta Menchú Tum, who was appointed by the Secretary-General as the United Nations Goodwill Ambassador for the International Year, presided over two Indigenous Peoples' Summits.

Participants in the first one, held in Chimaltenango, Guatemala, in May 1993, demanded inter alia the proclamation of a Decade of Indigenous Peoples and the creation of an International Court for Environment and Sustainable Development to monitor related aspects of the ecosystem.

At the Second Indigenous Summit, held in Oaxtepec, Mexico, participants called for the establishment of mechanisms to guarantee the full participation of indigenous peoples in matters affecting their lives and destinies, with decision-making powers within the United Nations, the Organization of American States (OAS) and other intergovernmental and non-governmental systems. In addition, the leaders resolved to continue working for the approval of the Declaration of the Rights of Indigenous Peoples and for the eventual adoption of a convention.

The Oaxtepec Summit also reiterated the need to ensure that the existence of indigenous peoples is recognized and that their inalienable rights are guaranteed in all the constitutions of the States where they live.

Hundreds of indigenous representatives from all regions travelled to Vienna, Austria, to participate in the World Conference on Human Rights in June 1993.

Whereas at the Earth Summit only one person spoke before the plenary on behalf of all indigenous people, at the Human Rights Conference, a wide variety of indigenous voices from the North, South, East and West, men, women, young and old alike were officially heard on 18 June, a day devoted exclusively to the discussion of indigenous issues.

Also indicative of the strength gathered since Rio, the Declaration adopted by the World Conference recognizes the inherent dignity and the unique contribution of indigenous people to the development and plurality of society. It strongly reaffirms the commitment of the international community to their econom-

ic, social and cultural well-being and to their enjoyment of the fruits of sustainable development.

The Vienna Declaration asks States to "take concerted positive steps, in accordance with international law, to ensure respect for all human rights and fundamental freedoms of indigenous people, on the basis of equality and non-discrimination, and to recognize the value and diversity of their distinct identities, cultures and social organization".

The Plan of Action adopted by the Conference recommends, inter alia, that advisory services and technical assistance programmes within the United Nations system respond positively to requests by States for assistance which would be of direct benefit to indigenous people. It further urges States to ensure the full and free participation of indigenous people in all aspects of society, particularly in matters of concern to them. It also recommended to the General Assembly the proclamation of an International Decade of the World's Indigenous People¹ and suggested that, within its framework, the establishment of a permanent forum for indigenous people should be considered.

Here is a sampling of other conferences which took place in 1993.

Under the theme "Claiming Our Future", over 1,500 indigenous people gathered in Darwin, Australia, for the Second World Indigenous Youth Conference, where they learned about each other's cultures and discussed solutions to the shared problems of dispossession, exploitation and oppression.

In Iquitos, Peru, the Coordinadora de las Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica (COICA) convened the Second Conference of the World Alliance of Indigenous and Tribal Peoples of the Tropical Forests, which gathered organizations from Central and South America, the Caribbean, Africa and Asia. Participants agreed to urge Governments to implement an intercultural bilingual education and to demand respect for their cultural heritage and spiritual sites.

Indigenous representatives from Australia, Cook Islands, Fiji, India, Japan, New Zealand, Panama, Peru, Philippines, Suriname and the United States attended the First Inter-

(1) The United Nations General Assembly heeded this call by proclaiming the international Decade of the world's Indigenous People, which is to begin in December 1994.

national Conference on the Cultural and Intellectual Property Rights of Indigenous Peoples, held in Whakatane, Aotearoa (New Zealand).

According to the Mataatua Declaration, adopted by the participants, a new cultural and intellectual property rights regime should be developed in full cooperation with indigenous peoples. In the field of biodiversity and customary environmental management, the Declaration asks for a moratorium on any further commercialisation of indigenous medicinal plants and human genetic materials "until indigenous communities have developed appropriate protection mechanisms". It also asks the United Nations to "monitor and take action against any States whose persistent policies and activities damage the cultural and intellectual property rights of indigenous peoples".

In Asia, indigenous and tribal peoples also organized events and meetings during the International Year. In May 1993, as part of a series of satellite meetings for the World Conference on Human Rights, the Asian Indigenous Peoples' Pact brought together representatives from a dozen countries in the region to prepare their recommendations to the World Conference.

The Malaysian Government sponsored an international seminar "Indigenous People The Way Forward" in Kuala Lumpur, Malaysia. The seminar was attended by almost 200 delegates from 33 countries. A range of recommendations was adopted relating to such issues as land rights, representation and participation of indigenous people in the decision-making processes at all levels, and the establishment of an International Indigenous People's Consultative Council.

The Saami Experience

With the inauguration of the Swedish Saami Parliament in August 1993, the 70,000 Saami people who inhabit the northernmost part of Norway, Sweden, Finland and Russia are closer to reaching their goals of self-determination and ensuring their right to continued existence as peoples.

This most recent development builds on

earlier successes. In Finland, a Saami Parliament with an advisory capacity has been in operation since 1973. In addition, an amendment enacted in 1991 requires the Finnish Parliament to hear representatives of the Saami before deciding on matters that are of special concern to them.

In Norway, two free Saami elections have been held: one in September 1989 and the other one four years later. The Norwegian Saami Parliament is empowered to take initiatives in all matters that it feels are of concern to the Saami people. It may also bring matters to the attention of public authorities, private institutions and other bodies.

In Sweden, the Sametinget, the Saami elected body, is mainly an advisory agency to the Government. However, the Government has stated that it is prepared to transfer more power to the Saami Parliament in due time.

Despite these hard-won achievements, still not solved is the question of rights to the lands and waters which the Saami have traditionally occupied and used for their livelihood in Finland.

Within the framework of a new Russian Constitution, it is hoped that the protection of indigenous land rights, as well as the question of land transfer and demarcation will be addressed.

The "First Asian Indigenous Women's Conference - Sharing Commonalities and Diversities, Forging Unity Towards Indigenous Women's Empowerment", was hosted by the Cordillera Women's Education and Resource Centre in Baguio City, Philippines. At this meeting, Asian indigenous women shared their experiences, which enabled them to understand more fully the impact of global developments on their lives and to define collectively what they might do to address their common concerns.

Algonquin, Mi'kmaq, Huichol, Maya, Lakota, Iroquois and Hopi spiritual leaders spoke of their prophecies and philosophies regarding their relationship with nature at the "Cry of the Earth" conference, which took place in the Economic and Social Council Chamber, at United Nations Headquarters.

Among the audience were diplomats, indigenous people from all over the world, and representatives of UN agencies and non-governmental organizations.

The elders described the necessity of embarking on a worldwide healing process at all levels to ensure the survival of Mother Earth. They explained that, for this to occur, traditional knowledge must be preserved and applied. The spiritual leaders also entreated new generations to carry their share of responsibility and work hard in caring for our world.

Sponsors of this conference were the Permanent Missions of Mexico and the United States as well as the UN Centre for Human Rights. "Cry of the Earth" was presented by Crescentera, a foundation committed to greater understanding of multicultural and environmental issues.

Arctic/Siberian Consultation

More than 100 participants, mostly indigenous representatives of organizations and communities located in remote areas of the Russian Federation, took part in the first consultation held by the United Nations system in that part of the world. Indigenous leaders from

the Inuit Circumpolar Conference and the Saami Council from Alaska, Greenland and Sweden also participated.

The Arctic/Siberian Consultation was held in Khabarovsk, in the Russian Federation. It was sponsored by the United Nations Centre for Human Rights and the International Labour Organisation. The United Nations Development Programme was represented as well.

The major concerns identified by indigenous representatives were the need for unified national legislation to protect their lands and for environmental recovery projects to halt and reverse environmental degradation, especially by nuclear contamination and over-exploitation of resources. The ratification of ILO Convention 169 on Indigenous and Tribal Peoples Rights by all Arctic countries; the need for access to information at the national and international levels; and recommendations for health reform and for measures to maintain, revive and develop indigenous languages were also highlighted.

The Khabarovsk meeting allowed participants from the United Nations system and from indigenous groups to sow the first seeds of a new partnership.

Who speaks for the people? Who speaks for nature? Who speaks for you?

by H. Gleckman and R. Krut*

Over the last 50 years there has been a major transition in the role of non-governmental organizations in international events. Non-governmental agencies have broadened citizen participation in international political life. Citizen's groups are now looked to as primary actors in guaranteeing the maintenance of the global common and human rights and to define new topics of global, social and environmental concern. In a world where the local and the global are now recognised to be inter-related, NGOs have emerged as a new centre of technical competence, a significant new political voice, and potentially powerful democratic institutions at the international level.

For NGOs to influence the political process, they need to influence governments at intergovernmental meetings. These meetings, however, have been frustrating for many NGOs who find it difficult to make themselves heard. There are myriad reasons; money, access to governments and delegations, power structures within the NGO community, individual levels of skill and experience - the list goes on and on.

Another factor that hampers NGO impact at international events is the process of decision-making within the NGO community. This community is diverse and fluid, and encompasses a wide range of actors who differ in culture, experiences, wealth and access to power. Each international forum is also diverse and complex, and has woven its own traditions of NGO participation. At the same time that work needs to be done and collective positions need to be shaped, there is the ever present and pressing issue of how the process of cooperation can be made more democratic.

In spite of these complexities, NGOs have achieved remarkable prominence on the international political stage in a relatively short space of time and with comparatively few resources. The experience of participation at intergovernmental events has been uneven, and some NGOs have gained more access to governments than others. In addition, NGOs are grappling with a process for making effective and democratic decisions within the nascent international NGO community. In general NGOs do not regard the formal procedures of inter-

governmental events as a suitable model for democratic debate and decision-making within the NGO community, but have not yet articulated a common style of their own.

These issues are well recognized, and various projects have been undertaken to improve the participation process. These projects often reflect the intuitive judgements of experienced NGO groups and individuals, who have watched the processes evolve over a long period. At the same time, it is important to try to learn what the NGO community as a whole actually thinks a democratic process would look like, and what kinds of things need to be done differently to achieve it. Gaining a factual basis should be an important aid to ensure that the broadest range of NGOs influences the new international NGO decision-making process.

This project¹, conducted by Benchmark Environmental Consulting with a grant from the Norwegian Department of Development Cooperation Programmes, seeks to take a broad poll of NGO opinion on the state of democracy around international meetings. The questionnaire is being circulated broadly through NGO magazines, NGO E-mail networks and international conferences. The findings of the report will be used to structure action plans to improve the participation process.

If you think that the voice of your organization should be better heard at international events, make it heard here. Please fill out the questionnaire and send it to us. If you have not received one or would like more copies, please fax/E-mail/mail us and we will send one to you promptly. Or look for us at the major upcoming international NGO conferences.

Some history of NGO participation at international political events.

As originally conceived in the Charter discussions, non-governmental organizations would simply be recognized by the Economic and Social Council as important participants in consideration of issues before the Council. Yet

* Benchmark Environmental Consulting, 33 Bartlett St., Portland, ME 04103 USA
Tel: (207) 775-9078
Fax: (207) 772-3539
E-mail: Harris-Gleckman@together.org
This article previously appeared in *Ecoforum*, August 1994, published by the Environment Liaison Centre International, Nairobi.
(1) See *Transnational Associations*, 2/1995, pp. 102-108.

scores of NGOs arrived at official United Nations conferences and made their presence known through counter-conferences, parallel events, and demonstrations. The late 1970s was a time of diverse and ad hoc special arrangements during which representatives of leading NGOs were 'invited' to expert group meetings, specialized conferences, and UN staff planning meetings.

Some very unusual arrangements have been developed to integrate NGOs participating in official governmental conferences.

Since the UNCTAD negotiations for a New International Economic Order in the 1970s, NGOs have been given the ability to produce in-house newspapers during intergovernmental meetings in order to give NGO perspectives on official proceedings. Under the discussions of the Human Rights Commission, NGOs were 'asked' to monitor the behaviour of governments and to report back to inter-governmental bodies on the compliance of governments to relevant international standards. In the World Health Organization, NGO expertise has been given prominence in drafting international guidelines and standards on infant formula sometimes equal to or greater than individual governments. The Mexico City Population Conference and the Nairobi Women's Conference generated enormous interest in parallel conferences for activists to meet and work with these NGOs while the official conference drafted wordy resolutions. The Bergen ECE regional Precomm experimented with a five-side formula: governments, business, labour, environmental groups and youth had to agree on a common statement.

These extraordinary changes gathered additional momentum with the UNCED process, in which government foreign offices welcomed, in an unprecedented manner, the participation of citizen groups in UNCED precomms as well as the UNCED itself.

What and whom do NGOs represent?

In a traditional sense, governments represent their citizens. In theory then, there are

no citizens without 'representation' in the international process. The acceptance by foreign offices of a high level participatory role for NGOs, however, is an indirect recognition that independent citizen organizations may be necessary to insure that 'popular' views are heard in the international political process. Recently the UNCED process began to define a new formal role for NGOs in the preparation and follow-up of global conferences. That consideration continues now before the Economic and Social Council, which is to complete the circle by reviewing its own rules and procedures.

There has been a substantial increase in NGO participation in international conferences, negotiations, and expert groups in the last decade. As participation escalates, so the debate intensifies on the NGO role in global deliberations. The NGO community has struggled with the complexities of democratic participation and the uncertainties of how best to 'speak' for the communities of the world. Governmental bodies too have struggled with how much of a 'seal' to give to NGOs at inter-governmental roundtables, and to whom. NGOs, in turn, want to define their role before it is defined for them.

What will make a difference?

Before a decision is made about what NGOs need to do, the NGO community needs to better understand what the local grassroots community feels it needs to become more effective in international negotiations. Certain NGOs feel restricted in international meetings by the continuation of racism, sexism, and elitism within official NGOs and by the presence of undemocratic and financially powerful governments in the meetings. Different NGOs may find that the things they need to facilitate their access to the political process are different from what other NGO groups feel.

The Benchmark Environmental Consulting survey has designed an entertaining and challenging questionnaire to record the current climate of opinion within the international NGO movement on the democratic process. This brief questionnaire has been reviewed in

draft by a number of individuals with experience of the NGO world. It should take less than 15 minutes to complete, less than the time it takes for the airline check-in for an international conference. Entitled: "Who speaks for the People? Who speaks for Nature?" Who speaks for You?", it should stimulate your organization's thinking on the issue and could be used as the basis for an internal roundtable discussion. It will be circulated as widely as possible within NGO international circles, e-mail networks and at NGO international conferences. The survey is enclosed with this issue of Ecoforum.

The questionnaire is divided into four parts:

- overview and reflections
- best and worst experiences of NGO participation in intergovernmental meetings
- the relationship of individual NGOs to the collective of NGOs attending an international event
- basic demographics of the respondent

Please feel free to photocopy it and dis-

tribute it broadly, or call/E-mail/fax us for copies or more information.

The results of the survey may be used as the background document for an appraisal of democratic representation by NGOs in intergovernmental events sponsored by the Norwegian Government. Final copies of the report will be available to all participants who request it.

Benchmark Environmental Consulting undertakes commissioned research seeking innovative responses to the interface between democracy, economic development, transnational corporations and environmental protection. Harris Gleckman, one of the principals, has served on international NGO boards, was a UN staff member for nearly 20 years, and has witnessed a series of major transitions in NGO-UN relations. Benchmark's current and recent research and policy work has been with organizations like WWF International, Christian Aid, Catholic Institute of International Research, the Philippine Commission on Sustainable Development, UNCTAD and UNSRID.

Le développement par la promotion des entreprises artisanales et semi-industrielles

Celis Martin *

L'appui aux petites entreprises s'inscrit dans une approche assez nouvelle de la coopération au développement visant explicitement les problèmes économiques des populations pauvres : emploi, revenu, pouvoir économique.

Les petites entreprises dans le développement

Actuellement, tout le monde est d'accord pour proclamer l'importance du rôle économique des petites entreprises dans le développement. Il n'est donc pas étonnant de voir des intervenants de tout aloi s'adonner à la promotion de la petite industrie.

Les ONG qui s'intéressent explicitement aux activités économiques des plus pauvres, focalisent sur la petite industrie afin de corriger son orientation. Pour eux, la voie du développement économique passe par la solidarité, des relations justes de propriété et de contrôle des moyens de production, la production des biens essentiels pour leur groupe-cible, la répartition des revenus entre la ville et la campagne. Le plus souvent, ces ONG ont en vue la formation d'associations, notamment de coopératives. Elles veulent pallier au manque de sécurité sociale de base par la formalisation de mécanismes de solidarité au sein de fédérations ou autres services associatifs. Beaucoup de projets essaient de contrecarrer le manque de pouvoir d'achat du groupe-cible en stimulant la production de certains biens essentiels à un niveau artisanal. Des petites entreprises à la campagne sont sensées y créer des revenus et, de ce fait, limiter l'exode rural.

Hormis ces objectifs directs, les ONG estiment aussi que des entreprises artisanales ou des activités économiques en général seront génératrices de moyens financiers qui permettront de continuer le projet après le tarissement des sources financières externes. En pratique, cette conception n'est cependant pas très réaliste; en général, les prestations de ces entreprises ne procurent que peu de bénéfices. D'autre part, on peut se poser la question de savoir si les services au profit des groupes désavantagés doivent forcément être financés par cette population même. Ce n'est, en tout cas, souvent pas ainsi dans les pays du Nord.

- Pour les services et centres d'études qui opèrent dans le cadre de la coopération (universités, ONG de services comme ATOL), les petites entreprises constituent aussi un nouveau domaine (pour leurs études et évaluation) et une nouvelle catégorie de clients... qui seront éventuellement solvables. Les bureaux d'études privés, qui travaillent traditionnellement pour le secteur industriel, seront sans doute également intéressés par une extension de leur domaine d'action vers une plus petite échelle.

Aux préférences pour l'un ou l'autre type d'entreprise ou pour l'un ou l'autre type d'organisation du secteur correspond un certain nombre de plans d'action et d'interventions pour leur promotion: de la part des ONG de coopération au développement, de différents ministères (de la coopération et du commerce extérieur par exemple), des fédérations des PME, des classes moyennes, des syndicats de travailleurs et, en plus, de la part des universités, d'autres centres de recherches, des bureaux d'étude, etc.

Les produits typiques "du pays", surtout dans le secteur de la transformation alimentaire, prennent une large part dans la gamme des produits des petites entreprises. On notera aussi qu'un secteur de première importance dans beaucoup de pays, aussi bien au niveau industriel qu'artisanal, est celui de la brasserie. De même, le secteur de la construction par son degré élevé de dispersion favorise également les petites entreprises. Enfin, en face de l'importation d'articles de série bon marché, entre autres en provenance de la Chine, la seule alternative est celle d'une production locale qui soit encore moins chère.

Il faut cependant reconnaître qu'actuellement, les discours vont plus loin que l'action. Le nombre d'ONG belges qui présentent une stratégie et un programme réfléchi pour la promotion des petites industries et qui les mettent en pratique sur le terrain reste extrêmement limité et la situation n'est pas différente au niveau gouvernemental.

Terminologie et définitions

Plusieurs termes sont utilisés et amènent

* Aangepaste Technologie in Ontwikkelingslanden (ATOL), Louvain (Belgique). Article repris des *Échos du COTA*, n° 66, 1995/1, avec l'aimable autorisation de l'auteur.

ainsi une certaine confusion. Régulièrement, on parle d'entreprise artisanale, de petite industrie, de micro-entreprise, en passant par secteur non-structure ou informel, jusqu'aux activités productives des projets de développement. Mais en pratique, que signifient tous ces qualificatifs ?

Souvent, les ONG du Nord se réfèrent plus ou moins consciemment à leur propre pays, par exemple aux classes moyennes, aux PME (petites et moyennes entreprises) ou, pour le parallèle avec le secteur informel, au circuit noir sur le marché de l'emploi. Une façon de voir les choses qui n'est certainement pas très correcte.

Il est plus objectif de se référer à des caractéristiques précises telles que le nombre de travailleurs (moins de 5, de 20, de...), la présence ou l'absence d'une comptabilité formelle, le paiement de salaires, l'égalité ou l'inégalité de la rétribution ainsi que du contrôle et de la responsabilité, activités à plein temps ou non, types de débouchés, etc.

A côté de ces éléments qui concernent les entreprises individuelles, d'autres concernent le secteur entier, telles que le groupement des entreprises ou ateliers en fédérations ou autres formes informelles de coopération en matière de services communs ou de défense des intérêts communs.

La position d'ATOL

C'est d'une façon plutôt pragmatique qu'ATOL est entré dans l'appui aux petites entreprises sans tenter, au préalable, de définir rigoureusement ces petites entreprises, car d'une part, ces définitions sont peu utiles dans le cadre d'interventions ponctuelles sur le terrain et, d'autre part, certaines distinctions comme celle entre les secteurs formel et informel, tout importantes qu'elle soient pour les autorités locales, ne le sont pas pour la population.

Par contre, ATOL pense qu'il est toutefois utile d'établir des parallèles entre des situations comparables dans la réalité des entreprises en Europe et dans le tiers monde, ne fût-ce que pour tâcher de comprendre certaines motivations et réactions, peut-être à défaut d'une compréhension adéquate de "l'entrepreneuriat afri-

cain". Les analyses historiques de la genèse des petites entreprises en Europe offrent également certaines comparaisons intéressantes. Il faut évidemment traiter ces parallèles avec une grande circonspection, et ceci vaut aussi bien sinon davantage pour le transfert pur et simple de méthodes de gestion et de comptabilité qui n'ont pas été conçues non plus avec une vue claire sur tous les aspects des réalités des entreprises locales.

Au courant des dernières années, ATOL a considérablement élargi ses activités d'appui aux petites entreprises. Des interventions directes comme par exemple dans le cas de la CO-TAGIRWA et la KIAKA à Gisenyi, Rwanda ou le CAM à Bujumbura, Burundi, comprenant des conseils et des études, des achats, l'organisation de la formation, continuent à occuper une large part du temps disponible. Mais ces actions concrètes ont fait ressentir le besoin d'une conception plus globale des problèmes de la promotion de petites entreprises. Dès lors, ATOL s'efforce constamment de faire entrer les différentes formes de son appui dans un cadre global et de systématiser ses opinions et ses expériences fragmentaires.

Un projet de recherche sur l'appui aux petites entreprises

Plusieurs hypothèses de base ont été élaborées à partir de la propre expérience d'ATOL, de celle d'autres projets (ONG et autres), de discussions au sein d'un groupe de travail *ad hoc*, d'opinions et d'études de cas dans la littérature spécialisée. Pour la vérification de chacune de ces hypothèses, nous avons sélectionné un nombre d'exemples représentatifs d'entreprises artisanales, de promoteurs de projets et d'organisations de services au Rwanda et au Burundi et, pour une part mineure aussi au Kivu. Les résultats ont été regroupés dans un rapport transmis à l'AGCD. Dans ce qui suit, nous présentons les idées directrices du rapport AGCD. A la fin de cette année, ATOL organisera une discussion sur les thèmes principaux de ce rapport. Il est aussi prévu de publier un travail plus pratique visant les conséquences opérationnelles, probablement sous forme d'une check-list.

Les entreprises artisanales qui constituaient l'objet de la recherche ont été examinées sous différents angles d'incidence: l'orientation sur le marché, l'organisation interne des ateliers (leur motivation et leur croissance, mais aussi, par exemple, les relations hommes/femmes et la position du gérant), l'intégration au secteur (fédérations, associations, etc.), les projets-entrepreneurs et enfin les relations avec des organisations d'encadrement et d'appui.

De par notre approche et la nature même de nos contacts, nous n'avons pu incorporer dans ce travail qu'une faible proportion d'entreprises qui opèrent en dehors du circuit de la coopération au développement.

Produire quoi pour quel marché?

En général, il y a trop peu d'attention de la part des organisations de projets pour le contexte économique concret dans lequel fonctionnent les entreprises artisanales. Comme nous l'avons déjà mentionné, il y a, en effet, une conception globale de ce qu'il faut réaliser ou produire: création d'emplois, augmentation des revenus (ce qui n'est pas la même chose), production pour un marché local ne disposant que d'un faible pouvoir d'achat, utilisation optimale des matières premières locales, etc. Cette conception est trop souvent désaccouplée de la réalité économique du marché.

Le fait que l'artisan s'oriente de lui-même effectivement sur les conditions de marché n'est souvent pas perçu ou carrément ignoré. Un exemple typique est celui de l'opinion que «les produits artisanaux sont de mauvaise qualité» ou «qu'ils fabriquent tous la même chose». C'est exact, mais ce n'est pas parce que l'artisan est incapable de produire mieux. En fait, c'est le client qui ne demande rien de meilleur. Pour une meilleure qualité ou pour un autre type de produit, il s'adresse à un autre atelier.

Les critères de sélection que les organisations de projets utilisent pour l'introduction de produits consistent en un mélange d'innovations bien intentionnées, d'une notion simplifiée des besoins et du marché ainsi que d'autres motifs plus idéologiques. La réalité n'est sou-

vent perçue que tardivement. Elle est camouflée par toute une série de mesures de soutien. Dans certains cas, le marché est même (consciemment) falsifié par subsidiation directe ou indirecte.

Hors de cette disposition naïve des organisations de projets, l'initiative du lancement d'une entreprise peut aussi être prise par un commerçant ou par un autre bailleur de fonds. Celui-là cherche surtout un rendement rapide et risque donc également de se lancer dans une entreprise à partir d'une connaissance trop superficielle du marché.

Trop de crédit mal orienté!

Beaucoup a déjà été écrit sur le crédit. Bon nombre de projets le considèrent comme le levier principal de l'intervention. Il n'existe pas de projet d'une certaine envergure qui n'ait un volet crédit, soit directement, soit à travers un fonds de garantie auprès d'une banque. En pratique cependant, la plus grande partie de ces fonds n'est pas utilisée par les clients potentiels. Certains promoteurs se mettent alors, pour ainsi dire, à les colporter. Pour du crédit quasi gratuit ou pour des pourvoyeurs de crédit qui ne regardent pas de près au remboursement, il y a toujours des amateurs.

En plus, dans la plupart des cas, l'offre de crédit est très partielle car il s'agit surtout de crédit d'investissement, soit pour de l'équipement, soit pour constituer un fonds de roulement. Or, une petite entreprise artisanale demande plutôt une sorte de crédit de caisse nécessaire pour la réalisation de ses activités journalières, un crédit accessible facilement en petites sommes. On notera que ces conditions sont effectivement mieux remplies dans le secteur informel du crédit, et ce malgré les frais supérieurs. Par ailleurs, la préférence des promoteurs de projets pour le crédit d'investissement est intimement liée à la conception qui prévaut aussi bien dans les projets que chez les artisans eux-mêmes et qui consiste à penser que ces derniers peuvent améliorer plus efficacement la qualité de leurs produits par l'introduction d'équipements technologiques plutôt que par l'augmentation de leurs compétences tech-

niques et la réévaluation de leur métier. Enfin, un autre élément qui intervient dans la préférence accordée au crédit d'investissement ou fonds de roulement est que ceux-ci peuvent être plus facilement insérés dans le budget d'un projet que l'estimation des coûts d'un artisan qui réussirait à trouver les matières premières pour une certaine commande dans son propre environnement social.

Tout ceci ne consiste cependant pas à dire que le crédit n'a aucune importance pour l'appui aux petites entreprises. Seulement, ce n'est pas n'importe quel crédit qui s'avère utilisable.

L'entrepreneur, homme/femme

Laissons de côté la question de savoir si les hommes possèdent intrinsèquement certaines capacités entrepreneuriales que les femmes n'ont pas ou vice versa. Mais il est un fait que les femmes se retrouvent généralement dans d'autres types d'entreprises : plus petites, plutôt dans le commerce que dans la production pure, travail saisonnier et temps partiel, moins orientées sur la croissance... D'autres différences, peut-être inattendues, entre entrepreneurs masculins et féminins ont également été constatées par les organisations de projets : le remboursement des crédits, par exemple, est meilleur chez les femmes.

Parmi les projets qui travaillent spécifiquement avec des entrepreneurs féminins, nous avons affaire à deux types totalement distincts : d'une part des projets très classiques, genre foyer social avec atelier de couture, et d'autre part, des projets dont la méthodologie est très innovatrice. Tous ces projets se retrouvent néanmoins toujours dans les secteurs féminins classiques de l'alimentation et du textile.

Ces différences sont dues à des facteurs comme l'accès difficile des femmes au capital et au savoir-faire, les risques limités qu'elles peuvent assumer, une moindre mobilité. Ces caractéristiques sont à leur tour reliées à la grande responsabilité financière et pratique des femmes au sein du ménage, particulièrement vis-à-vis des enfants, au taux de scolarité inférieur, au contexte socioculturel qui restreint le

libre déplacement en dehors de la famille, etc.

Les différences hommes-femmes restent donc importantes dans le secteur de la petite entreprise. D'autre part, on remarquera également que d'autres oppositions sociales sont tout aussi significatives, par exemple la distinction jeune fille - mère ou père et soutien de famille - fils à charge.

Croissance et formalisation

«Croissance» et «passage au formel» sont toujours des concepts mythiques. Ainsi, la croissance, telle qu'elle est définie dans la théorie de l'économie classique est, d'après beaucoup de promoteurs, insuffisamment réalisée. Mais, à notre avis, il y a pour cela des raisons très valables, d'ordre culturel aussi bien que d'ordre économique. Il en est de même pour la formalisation des entreprises qui n'offre, dans la plupart des cas, aucun avantage direct. Au contraire, en se formalisant, une entreprise ne risque bien souvent que des taxes et contributions supplémentaires.

En Afrique, il est clair qu'il existe beaucoup de petites entreprises qui possèdent un potentiel de développement qui n'est pas réalisé. Comment expliquer cela? En fait, la croissance peut être un phénomène clairement négatif pour le petit entrepreneur. Dans ces régions, le statut d'entrepreneur n'est souvent pas très clair et, à partir d'un certain niveau de réussite, il existe bon nombre de tentatives de récupération de la part des autorités locales ou du propre milieu social. La croissance renferme donc un nombre de risques incontrôlables. En général, l'entrepreneur se contentera du minimum qui lui permet de vivre. La situation économique actuelle, surtout en Afrique, est telle que l'on se dit «ce que nous gagnons et dépensons maintenant... nous en aurons au moins profité», ce qui court-circuite tout raisonnement à long terme. Un élément supplémentaire est que souvent la possibilité de croissance est simplement non-existante: le marché est saturé, la concurrence est meurtrière.

D'autre part, on peut également se demander si le développement global à long terme d'une région ou d'un milieu social parti-

culier ne pourrait pas tirer plus de profit de la multiplication des entreprises plutôt que de la croissance d'un nombre restreint d'entre elles.

Coopérateurs ou patrons

Traditionnellement, la distinction entre entreprise individuelle et coopérative est très importante pour les intervenants ONG. Pour un bon nombre d'ONG, le spectre capitaliste apparaît aussitôt que l'on parle d'entreprises individuelles, même si en pratique celles-ci ne réalisent jamais de profits importants. Ainsi, les ONG préfèrent des structures du type coopératives, lesquelles pourtant ne semblent pas très bien convenir pour des entités productives. La coopérative ne dispense nullement de la nécessité de veiller à la préservation de conditions de travail et de rémunérations décentes (comme pour les entreprises individuelles), bien qu'en pratique, une partie importante du travail soit exécutée par des «tâcherons» qui formellement ne font pas partie de la coopérative. Un argument qu'on entend souvent en faveur des coopératives, est celui de l'efficacité du travail d'encadrement: travailler avec des groupes et des coopératives permettrait d'atteindre plus de personnes. Ceci vaut certainement pour l'animation, mais pour une formation concrète et spécialisée, une séparation entre formation et production sera nécessaire de toute façon, comme c'est aussi le cas dans une entreprise privée ayant un niveau d'emploi et une division du travail comparable.

Les projets-entreprises

Un cas spécial est celui des projets-entreprises. Il s'agit, par exemple, d'une ONG gérant directement des activités économiques avec la plupart du temps un gérant comme directeur. Il peut également s'agir d'un centre de formation ayant des activités productives comme par exemple l'atelier d'une école technique. Dans ces cas, nous pensons que le danger de falsification des conditions environnantes est réel, soit directement par la subvention intentionnelle ou non de la production, soit indirectement

par l'instauration d'une concurrence injuste avec le groupe-cible pour lequel on prétend travailler. Même si un autre segment du marché est visé, par exemple par des produits de qualité ou d'exportation, ce segment sera à partir de ce moment coupé pour les autres ateliers. Un problème particulier se présente aussi lorsque le projet veut remettre l'activité productive et rendre l'entreprise indépendante. Rarement, existe-il la possibilité de transmettre les avoirs du projet à un entrepreneur individuel car le niveau d'investissement est presque toujours trop élevé : un artisan n'aurait jamais construit et équipé une entreprise aussi luxueusement et en général il ne peut pas payer le rachat... sans compter le fait qu'il n'existe pas encore de procédé juridique pour la remise à des personnes privées d'unités économiques intéressantes ayant été mises en place avec de l'argent de la coopération au développement.

Un seul secteur?

On s'est beaucoup efforcé de regrouper les artisans dans des structures plus «formelles». Le but est d'avoir des groupes représentatifs qui puissent défendre les intérêts de ces artisans vis-à-vis des autorités et, le cas échéant, d'autres instances. De cette façon, des succès importants ont été remportés, par exemple en ce qui concerne la reconnaissance d'un statut d'artisan. Evidemment, on a aussi essayé de remettre ces structures aux artisans mêmes. Dans beaucoup de cas cependant, la formalisation a conduit à l'établissement d'une institution trop lourde, qui s'est écroulée dès que l'appui externe fut supprimé et que le financement des services dut être continué par les artisans membres. Cette situation est sans doute inévitable, parce que de telles organisations se trouvent complètement à l'opposition d'une structuration flexible et temporaire, qui se produit fréquemment dans le milieu artisanal et qui est toujours inspirée par quelque avantage direct. Un avantage qui peut être d'ordre matériel (location commune d'un atelier), mais souvent aussi d'ordre immatériel (sécurité sociale par solidarité mutuelle).

L'autofinancement des services d'accompagnement est donc une option irréaliste. Tou-

tefois, des services directs, comme par exemple l'exploitation d'un magasin d'approvisionnement, sont envisageables, mais jamais au sein du cadre formel d'une organisation qui génère des frais administratifs du même ordre de grandeur que les marges prises en compte par les commerçants privés.

Les organismes d'encadrement

Dans la région de notre recherche, la région des grands lacs, un assez grand nombre d'organisations de services sont actives. En général, ces organisations sont très spécialisées, en ce sens qu'elles ne s'occupent que d'un seul aspect de l'appui aux petites entreprises. En même temps, les projets et ONG ont tendance à faire de plus en plus appel à ces services spécialisés, y compris à ceux de bureaux d'études locaux. La spécialisation est importante pour le développement de la compétence, mais d'autre part, elle est aussi un handicap, car il y a très peu ou pas de couplage réactif.

Un deuxième handicap est que l'expertise des organisations de services est normalement d'ordre théorique et donc souvent loin des réalités quotidiennes de l'entreprise. Enfin, un troisième handicap encore plus sérieux, est celui de l'abîme entre les coûts des services de ces experts diplômés et les montants qui circulent normalement dans les petites entreprises.

Ajoutez à cela les différences socioculturelles considérables entre les cadres et les entrepreneurs ou travailleurs d'une petite entreprise. En effet, quel est l'autorité réelle d'un encadreur avec cravate et ongles propres, qui passe une fois par mois?

La seule possibilité pour surmonter ces problèmes est de modifier la coopération entre l'organisation de services et l'entreprise en créant une relation de confiance et une meilleure compréhension de la réalité de l'entreprise. Une responsabilité et des risques communs constituent aussi une condition de base. Le fait que les prestations des organisations de services proviennent normalement d'un accord avec le financier ou l'organisation de projets, a pour conséquence que l'on accorde constamment trop peu d'importance à la motivation des arti-

sans mêmes. En plus, une certaine confusion des intérêts n'est pas exclue. Par exemple, le conseiller pour l'investissement pourvoit aussi le crédit et livre l'équipement, le bailleur de fonds est client de l'organisation de services, etc. Dans un certain nombre de cas, les services répondent explicitement aux besoins des bailleurs de fonds au lieu de ceux de l'entreprise, par exemple le contrôle comptable.

Pour autant que les organisations de coopération au développement rendent les mêmes services à leurs propres projets, les mêmes arguments valent, bien que l'engagement soit dans ce cas, en principe, plus large. Souvent, les attentes et les objectifs des organisations de projets sont irréalistes, provenant d'idées préconçues sur, entre autres, l'environnement, la position des femmes, le travail des enfants ou la redistribution des revenus.

D'autre part, bien que les projets travaillent, par définition, à court terme, certaines initiatives parviennent à entretenir un apport financier assez permanent. Ceci peut être acceptable si le financement n'est utilisé que pour des coûts sociaux spécifiques (par exemple, la formation), mais pas si le financement constitue une subvention déguisée (par exemple, la livraison de matières premières).

Vers une politique d'appui

A partir des divers constats (résumés dans le présent article) de la recherche d'ATOL sur les entreprises, il est intéressant de reprendre ci-après, en guise de conclusion, les principaux éléments dont doit tenir compte impérativement toute politique d'appui aux entreprises.

Pour les organisations de services et de projets, quel que soit le type de leurs interventions, il se pose comme condition absolue qu'elles prennent au sérieux l'entrepreneur (homme ou femme). Il/elle maîtrise mieux le métier qu'on le pense, aussi bien du point de vue technique que de celui de la gestion. Normalement, des raisonnements bien réfléchis et tout à fait logiques dans le contexte donné sont à la base d'un certain comportement en matière d'informalité, croissance, rationalité, association.

Les organisations de services se trouvent devant le défi d'entrer dans la peau de l'entrepreneur et de comprendre ses motivations le mieux possible. Dans beaucoup de cas, ceci nécessitera un changement de mentalité profond de la part des responsables de ces organisations d'appui et de projets. Peut être ceci signifie-t-il que ces dernières ne peuvent faire du travail efficace que si elles partagent consciemment la responsabilité et les risques.

Une autre conséquence serait que l'appui doit se situer au niveau de l'entreprise individuelle tout en étant inséré dans une vision plus large du développement de la totalité du secteur. L'appui doit être appliqué avec la rigueur nécessaire, c'est-à-dire que si une entreprise ou activité s'avère non valable, l'énergie disponible doit être investie ailleurs.

Souvent, il sera également nécessaire de travailler au-delà des petites entreprises aux conditions environnantes politiques et technologiques (le statut juridique des artisans, une campagne publicitaire «achetez des produits locaux», l'approvisionnement continu en matières premières,...).

Pour ce qui concerne l'approche concrète,

il est clair qu'il faut miser sur la demande, notamment en augmentant la demande sur le marché des produits artisanaux. Ceci peut être réalisé, en premier lieu, par l'augmentation du pouvoir d'achat local, mais aussi par l'ouverture de nouveaux marchés grâce à l'augmentation de la qualité et à certaines mesures d'accompagnement nécessaires. L'hypothèse de base est évidemment qu'il s'agit de produits économiques valables et que des mesures éventuelles de protection ou de promotion doivent être temporaires.

Une fois l'écoulement de produits assurés, les facteurs principaux pour l'amélioration de la relation qualité/prix, sont, dans cet ordre, la formation, l'accès à la technologie et un certain montant de crédit. Sous ces conditions, on peut et doit exiger que l'entrepreneur investisse lui-même, aussi bien dans sa formation que dans son équipement. En plus, le niveau d'investissement dans les projets de développement doit toujours tenir compte de la «privatisation» ultérieure. Aussi faut-il s'attaquer à l'analyse des motivations et objectifs, qui se trouvent à la base des tentatives des artisans eux-mêmes de développer leur entreprise.

Microenterprise as a Worldwide Movement

Assessing the State of the Practice *

This document is a report on the many workshops that took place at the (American) Small Enterprise Education and Promotion Network (SEEP) annual meeting, held on October 12-14, 1994. The annual meeting's theme, "Microenterprise as a Worldwide Movement", was threaded through all of the state-of-the-practice presentations including training sessions, panel discussions and round tables. But it was addressed most directly by a panel of SEEP members who spoke about the current status of the field in the Southern regions. Didier Thys (Catholic Relief Services) covered Asia; Charles Waterfield (CARE) summarized microenterprise development in Central and Latin America; Frank Lusby (Action Consulting Associates) presented current developments in West Africa and Ted Vale (Food for the Hungry) covered East Africa. The panelists also responded to questions from the plenary, providing regional-perspectives on issues that are currently driving the field.

In Asia the field of microenterprise development offers both breadth and depth, with notable successes in achieving high volume at low cost. In poverty lending, a major interest of SEEP members, the Grameen Bank and replicators of its peer lending model serve millions, and account for 45% of the poverty lending «market». Credit unions serve another 34%, while other approaches such as those used by SEWA and the Women's Working Forum in India and Sarvodaya in Sri Lanka, also play an important role. Village banking programs in Thailand and Cambodia are still very small, serving only a few thousand, but they offer great potential, especially as they cross-fertilize with the peer lending programs.

Also notable in the region is the emergence, particularly in Indonesia, of NGO-initiated banks serving 3,000-5,000 clients. While the Unit Desa program of the BRI in Indonesia is often cited for its huge lending operations and systematic approach to financial services for the poor, as a large bank developed by the government, it cannot realistically be a model for most NGOs.

However, the success of BRI should have policy impact among governments who are driving the field of financial services. Indeed, «formalizing the informal» is becoming the operative concept in Asia where public-private sector linkages are being promoted to bring the infor-

mal sector into the mainstream. Leading the way is the Southeast Asia Association of Rural Government Banks (APRACA) that is establishing national task forces comprised of NGOs, donors, bankers and governments to expand financial services to the poor.

In Latin American and the Caribbean the long history of microenterprise assistance and multitude of mature programs led Chuck Waterfield to contend that the primary need for the future is to improve and expand existing programs rather than start new ones. LAC is the region with the highest involvement of SEEP members: an average of 5.5 offices per country versus 3.7 for Africa and 2.9 for Asia. The Andean region, in particular, benefits from programs of excellent local NGOs.

Gaps in microenterprise services do exist, most notably in the southern cone countries where the informal sector is less predominant, in the smaller Caribbean islands (and, what about Cuba?), and in rural areas. While the programs are concentrated in large cities, there is a gap in services to mid-scale urban entrepreneurs for whom microcredit programs aim too low and available training services aim too high.

The trend is to streamline programs that originally integrated credit and training, and focus on the efficient delivery of financial services. Most programs still reach fewer than 1000 borrowers, but they are expanding, becoming increasingly viable, and slowly gaining access to commercial funds. Other trends include increasing government attention to the sector (in Peru alone, the IDB extended 31 soft loans of \$500,000 in one year), decreasing donor interest in high cost, unsustainable programs and increasing government supervision of financial activities.

In East Africa similar trends govern the field. Financial services is the focus; minimalist credit programs are striving to achieve greater efficiency; peer lending predominates. In Kenya, there is some experimentation with lending directly to ROSCAs, which is a cost-effective way to reach hard-to-serve rural areas. The manufacturing sector remains underserved, and programs need to develop capacity for fixed asset lending and other services to promote job creation.

* This document was set up by The Small Enterprise Education and Promotion Network, c/o PACT 777 United Nations Plaza, New York, NY 10017 (212)697-6222, and previously appeared in *Nexus*, a publication of the network

Ted Vale reports that the focus on sustainability has had mixed consequences. Existing programs are expanding, establishing branch offices, improving their management information systems, and introducing staff incentives to enhance productivity. But they are also scrambling to claim turf and selecting the «choice» areas for their operations. As a result, many areas are not served, and access to new players is limited. In Kenya and Tanzania, gaps in services exist in rural areas, but competition is emerging in the larger cities. Donors are asking for more coordination among programs to address this problem.

Savings mobilization is the big challenge for programs in East Africa. Unlike their counterparts in South Africa, banks in the region are shutting out smaller clients. While the Kenya Rural Enterprise Program will probably lead the way in providing full banking services to the informal sector, donors are wary of a monopoly in the sector and would prefer to see the emergence of three to five such institutions.

By contrast, in West Africa, credit is not readily available to the informal sector. Typical programs are comparatively small and target women who are slowly gaining access to financial services via credit unions and village banks.

While the trend here, too, is toward streamlined financial services, several programs are implementing «credit plus» models that link access to loans with sector-specific training in health, education or the environment.

Diverse non-financial services include vocational training, the development and dissemination of new technologies, production cooperatives, business management training, subsector analysis and support to trade associations. Training is becoming more specialized, targeting specific groups or trades.

Is there a difference between the solidarity group and Grameen models of group-based lending?

In Latin America, the solidarity group model is a means of streamlining the loan process and guaranteeing repayment. The Grameen approach incorporates these functions,

but also has an explicit agenda to change social behaviour and promote community development. East African programs have adopted the more mechanical aspects of solidarity groups over the empowerment process that Grameen replicators in Asia pursue.

Where do we really stand vis-à-vis sustainability?

In Asia, dozens of small NGO-owned banks are able to break even after only 18 months. In Latin America, the issue of scale has kept all but a small percentage of programs from achieving financial self-sufficiency. But with current trends towards growth and increasing efficiency, self-sufficiency is just a matter of time. In East Africa, a few branch offices are able to cover costs, but the push to expand programs engenders increased costs in the short term that will delay the achievement of sustainability.

What is being done to promote enterprise growth?

In all regions, programs are diversifying, reaching down to the smallest businesses while also trying to attract larger clients. Subsector work is getting more attention, but not enough is understood about industry-specific interventions that can foster growth. And pursuing them seems to be in conflict with sustainability goals. Marketing is largely an unexplored area of assistance that has potential to stimulate growth. The challenge is to find ways to promote interchange among economic players richer than between some entrepreneurs and outside programs.

What forces are driving the regulatory environment for microenterprises?

NGOs in Asia have probably enjoyed the greatest regulatory flexibility. They have been

able to choose to operate «under the radar», become banks, or intermediate for banks. However the regulatory environment is forcing formalization, and new linkage structures involving NGOs are making an informal status more difficult to maintain. In Latin America, microenterprise coalitions are emerging in many countries to influence policy. In East Africa, by contrast, donors are taking the lead in efforts to reform policy.

From this sampling of the many issues raised during the forum, it is clear that the challenges driving the microenterprise movement are similar: achieving sustainability, fostering empowerment, achieving impact on policy, and finding the appropriate relationship to the formal financial system. Yet each region is responding to them in its own way. SEEP will continue to track the evolving, regionally-specific responses.

Les coopératives africaines redémarrent à la base *

par Michel Promont

Derrière l'image d'une Afrique ravagée par les conflits et minée par le sous-développement économique, se profile une réalité moins sombre: celle de communautés de base de plus en plus conscientes de leurs droits et déterminées à prendre en main leur

Dans le département de Zinder, au Niger, une région agropastorale en déficit alimentaire permanent, près de 150 communautés villageoises se sont dotées depuis quatre ans d'une banque céréalière qu'elles gèrent de façon totalement autonome, en faisant appel, quand elles le souhaitent, à l'appui ponctuel d'un réseau de techniciens nationaux eux-mêmes formés et encadrés par un expert du BIT. Des années d'efforts déployés auparavant pour susciter des regroupements coopératifs dans un cadre contraignant n'avaient obtenu que de maigres résultats.

Dans quelque 350 villages appartenant à sept cercles administratifs, au sud-ouest du Mali, naissent et se développent des associations villageoises distinctes des groupements d'échange traditionnels, qui prennent en charge l'ensemble des activités touchant au développement économique et social de la communauté. Pivots d'une stratégie de large décentralisation administrative, ces associations auxquelles tout habitant, homme ou femme, jeune ou plus ancien, peut adhérer librement, devraient pouvoir jouer, à terme le rôle de véritables municipalités.

Au Cameroun, au Bénin, au Niger, à la suite de vastes concertations nationales, le gouvernement a décidé d'abandonner le contrôle direct du secteur coopératif. Une nouvelle législation est en cours d'élaboration et des moyens financiers sont mis à la disposition des organisations coopératives de base qui les gèrent avec un minimum de contrôle, pour leur propre développement.

Dans toute l'Afrique subsaharienne, le mouvement coopératif, l'un des seuls moyens pour la population, surtout en milieu rural, de sortir de l'assistanat et de s'autogérer, est en train de se reconstruire en partant de la base. Les grandes structures étatiques mises en place dans les années soixante pour orienter et contrôler le développement sont démantelées. L'aide

venir. Ainsi le mouvement coopératif, libéré d'une tutelle gouvernementale souvent paralysante se transforme en profondeur et révèle enfin tout son potentiel d'organisation et d'autoassistance, notamment dans les zones rurales.

internationale elle-même s'adapte à cette véritable révolution démocratique.

Tutelle de l'Etat

«Contrairement aux organisations similaires des pays industriels, les coopératives africaines n'ont pas été créées par les gens auxquels elles étaient censées rendre service, rappelle M. Emmanuel Kamdem, de nationalité camerounaise, conseiller pour le développement coopératif au sein de l'équipe multidisciplinaire de l'OIT basée à Abidjan. Elles sont venues se superposer aux organisations traditionnelles - conseils d'anciens, «tons» regroupant les villageois selon l'âge, le sexe ou l'occupation, ton-tines, etc., avec des objectifs précis: encadrer la population; faciliter l'exportation des produits de l'agriculture commerciale.»

De fait, la plupart des gouvernements africains, quelle que soit leur option idéologique ou politique, ont considéré les coopératives comme un instrument du développement économique et social, voire comme un moyen de communiquer avec les populations et de contrôler leurs activités. «Les gouvernements de certains pays vont bien au-delà de l'assistance aux coopératives, au point qu'ils dominent véritablement le mouvement, notait un rapport du BIT en 1988. Il existe des cas de directeurs nommés par le gouvernement qui se substituent aux coopérateurs dans la gestion des activités. Les coopératives cessent alors d'être un moyen de renforcer la participation populaire... pour devenir des institutions bureaucratiques soumises à un formalisme tatillon.»

Dans ces conditions, l'aide internationale au développement elle-même, qu'elle soit le fait des institutions du système des Nations Unies, de la coopération bilatérale ou des ONG, nombreuses dans ce secteur, parvenait difficilement

*Article repris de Travail, BIT, n° 11, 1995.

à atteindre ses objectifs affichés, à savoir la prise en main effective de leurs intérêts par les communautés de base.

Le changement en marche

Cependant, les efforts d'alphabétisation et de formation déployés pendant des années, notamment par le BIT avec le soutien financier de pays donateurs comme le Danemark, la Norvège ou les Pays-Bas, allaient préparer le terrain au changement. Ainsi, par exemple, au Mali, tout au long des années quatre-vingt, un projet d'appui aux coopératives rurales a contribué à former aux principes de base de l'action coopérative et aux techniques de gestion des milliers d'hommes et de femmes... Si bien que les régions bénéficiaires de ce travail en profondeur ont été jugées les plus propices à la mise en oeuvre expérimentale de la stratégie de décentralisation administrative définie par le nouveau gouvernement.

Le programme national en cours d'exécution au Mali depuis mars 1993, avec un financement de 6,2 millions de dollars du PNUD (sur cinq ans), a été conçu avant tout dans un esprit de partenariat, à la fois entre les communautés bénéficiaires et le gouvernement, responsable de l'ensemble de la mise en oeuvre, et entre celui-ci et le BIT, chargé d'assurer la bonne marche des opérations pendant une première phase de trente mois.

Pour parvenir au but souhaité - créer les conditions favorables à la naissance et au développement d'associations villageoises réellement libres et autonomes - les experts nationaux et internationaux mènent des actions de sensibilisation, d'alphabétisation, de renforcement de la capacité villageoise en gestion du crédit, de formation technique. Ils contribuent également à la mise en oeuvre de microréalizations utiles au développement villageois: réseaux d'eau, centres de formation ou écoles, activités locales génératrices de revenus...

«Les experts ne font rien qui ne soit voulu et décidé par l'ensemble de la communauté», souligne M. Pierre Lelièvre, coordonnateur principal du programme. Et les coopérateurs n'attendent plus passivement les ordres de

l'administration pour prendre les mesures qu'ils jugent appropriées.» Ainsi, lors de l'autoévaluation d'une activité de stockage sécurité (banque céréalière), les responsables d'une association villageoise du cercle de Diola ont constaté que le stock de céréales avait été vendu à l'extérieur au lieu d'être conservé pour les besoins du village. Ils ont décidé de remplacer sur-le-champ le gestionnaire qui n'avait pas compris le fonctionnement d'une banque céréalière. «Nous apprécions ce programme parce qu'il nous éveille à nos responsabilités», résume une femme membre active d'une association de la région.

Le gouvernement malien a confirmé récemment sa volonté de jouer pleinement le jeu de l'autonomie villageoise en manifestant son intention de confier la coordination et la supervision de l'ensemble de l'expérience non pas à une structure étatique, mais à une association de droit privé: l'Association pour la promotion du développement participatif (APRODEP). Cet organisme devrait regrouper des représentants des chambres d'agriculture nouvellement élues, des collectifs d'ONG nationales prestataires de services aux villages, et des associations villageoises elles-mêmes, qui détiendront la majorité au sein de l'APRODEP.

D'ores et déjà, en matière de services d'appui à ces communautés de base, les institutions étatiques, autrefois en position de monopole, ont cédé la place à des bureaux d'études, sociétés ou associations privées en concurrence les uns avec les autres. Les associations villageoises, qui reçoivent directement les crédits alloués à l'opération, choisissent les prestataires sur la base d'un appel d'offres. «C'est ainsi, remarque M. Lelièvre, que les villageois de Bogóla, dans le cercle de Bougouni, ont pu se rendre compte, lors d'un projet de construction d'un barrage, qu'ils avaient nettement intérêt, compte tenu des prix proposés, à prendre en charge eux-mêmes une partie des travaux. Ce qu'ils ont fait.»

Responsabilisation

Le même esprit préside au développement des nouvelles structures coopératives de la

LE ROLE DE L'OIT

Depuis plus de 30 ans, l'OIT a apporté une contribution inestimable à la promotion des organisations coopératives en Afrique, notamment - comme le souligne l'article - par ses activités de formation. Avec l'évolution en cours, l'Organisation recueille en quelque sorte les fruits de ce travail de fond, tout en adaptant son action au contexte nouveau. Dans le cadre de la politique de partenariat actif, les projets classiques de coopération cèdent la place à des modes d'intervention plus souples. Ainsi, par exemple:

Le service des coopératives du BIT et le spécialiste régional sont appelés, de plus en plus, à exercer des fonctions de consultation

générale, en réponse à des demandes spécifiques: analyse rapide de la situation et envoi sur le terrain de missions de courte durée pour déterminer avec précision les besoins et proposer des solutions.

L'un des programmes les plus novateurs et les plus efficaces du BIT est lui aussi en train d'évoluer. Basé à Dakar depuis plus de dix ans, le programme sous-régional ACOPAM ne se contentera plus d'animer et de coordonner des projets du BIT dans les six pays de sa zone d'intervention. Il renforcera son rôle de centre régional d'expertise spécialisée et apportera son appui, à la demande, à un réseau élargi de projets en exécution nationale.

région de Zinder, au Niger: banques céréalières villageoises, boutiques pastorales, groupements féminins d'épargne et de crédit, dépôts pharmaceutiques, etc. «Toutes ces activités sont basées sur les principes de la libre adhésion volontaire et de la participation active, indique M. Joao De Azevedo, responsable du projet d'appui mis en oeuvre par le BIT. La première tâche de nos animateurs et techniciens - dont la plupart sont des nationaux - est la formation des coopérateurs à la participation au développement, afin d'assurer une véritable autogestion des unités économiques créées dans notre zone d'action. C'est pourquoi nous avons abandonné, à partir de 1990, la stratégie d'appui aux unités coopératives de l'ancien système, qui regroupaient plusieurs villages avec un mode de fonctionnement beaucoup trop administratif.»

Aujourd'hui, sur quelque 158 banques céréalières fonctionnant dans la région, 9 seulement ont gardé la structure inter-villageoise. Toutes les autres regroupent les hommes et les femmes volontaires d'un seul village; elles ont été construites par les bénéficiaires eux-mêmes, aidés par une subvention du projet et se révèlent être un puissant facteur d'évolution des

mentalités et des rapports sociaux. Alors que les femmes étaient pratiquement absentes des structures antérieures (0,3% seulement des effectifs des banques céréalières en 1989), elles représentent 20% des coopérateurs à l'heure actuelle. En outre, elles ont créé pour leur propre compte 34 groupements féminins d'épargne et de crédit et une dizaine de moulins coopératifs.

La deuxième activité des animateurs du projet d'appui est le suivi du réseau dans le respect de l'autonomie coopérative et, ce qui est primordial aux yeux de l'expert principal, la création d'un système d'auto-évaluation des activités par les coopérateurs eux-mêmes. «C'est là, estime M. De Azevedo, la clé de la réussite du processus en cours : huit critères de jugement du fonctionnement des unités coopératives ont été définis avec les représentants des coopératives et adoptés par consensus. L'évaluation de la gestion d'une unité est réalisée sur la base de ces critères par un organe tripartite où sont représentés le comité de gestion de l'unité concernée, des gestionnaires performants d'autres unités et le projet du BI ».

La confiance dans cette action de promotion de l'autogestion coopérative et de la sécuri-

té alimentaire peut se mesurer en termes de demande: près de 200 villages ont exprimé le désir de recevoir un appui du projet en 1994; 50 demandes seulement ont pu être satisfaites. Signe révélateur de l'évolution en cours au Niger comme dans plusieurs autres pays: le projet ne dépendra plus désormais de l'Union régionale des coopératives, structure étatique dépassée, mais de la Direction pour la promotion des organisations de gestion de l'espace rural.

La parole à la base

Cette redécouverte de l'authenticité du mouvement coopératif n'est pas étrangère, dans certains pays, à la démocratisation politique. En témoignant quelques-uns des principes qui ont inspiré la concertation nationale sur les organisations paysannes et autres mouvements asso-

ciatifs au Bénin: «Laisser les paysans s'exprimer librement et juger l'encadrement qu'ils reçoivent depuis longtemps; leur permettre d'analyser leurs problèmes, d'identifier leurs besoins et de proposer des solutions aux partenaires; organiser le dialogue sans complexe entre paysans, Etat, bailleurs de fonds, ONG et organisations internationales en vue de concevoir une politique nationale durable...»

Comme le constatait M. Kamdem au retour de cette concertation: «Lorsque l'on donne la parole aux gens, ils s'expriment. Y compris les groupes jusqu'ici marginalisés ou réduits au silence: les femmes, les analphabètes, les migrants. Les fameux 'blocages culturels' au développement ne sont pas propres à l'Afrique; ici comme dans d'autres continents, ils disparaissent et les mentalités évoluent, ne serait-ce qu'en raison des migrations rendues nécessaires par la crise.»

Derrière sa façade de continent sans espoir, l'Afrique est en marche.

Analyse des services financiers offerts par les ONG aux petites et micro entreprises et expérience de l'association des prestataires de crédit en Afrique

par Kotsoni Kodze AKEMAKOU *

Ce n'est un secret pour personne aujourd'hui que la situation de crise généralisée que traversent les économies des pays en développement se caractérise essentiellement depuis plus de 10 ans par un lourd endettement de l'Etat, des déficits budgétaires chroniques et les interventions des institutions de Bretton Woods (F.M.I. Banque mondiale) pour rétablir les grands équilibres à travers les programmes d'ajustement structurel.

Il est constant de noter que ces programmes d'ajustement se fixent généralement entre autres objectifs le renforcement et la promotion du secteur privé. Il s'agit généralement à cette fin de renforcer et/ou de développer l'esprit d'initiative privée et de s'en donner les moyens qualitatifs (formation, moyens de financement, économies externes et facteurs de production, environnement réglementaire, fiscalité, code, procédures).

Le repositionnement de nos Etats par rapport au secteur privé est donc aujourd'hui plus que manifeste. Ce secteur dont l'essentiel du tissu de base est composé des petites et micro entreprises doit dorénavant jouer le rôle de moteur de la croissance économique nationale. Parallèlement à ce repositionnement dont le fondement philosophique est résumé dans la formule devenue célèbre du "moins d'Etat, mieux d'Etat", s'est accélérée l'implantation des organisations non gouvernementales (ONG) renforçant leurs actions dans le développement de nos pays. Nous nous trouvons donc en face de deux acteurs qui se partagent parfaitement les rôles dans le développement des petites entreprises.

Il y a en effet d'un côté, l'Etat qui se désengage par la privatisation de plusieurs entreprises publiques et essaie autant que possible de créer les meilleures conditions de développement des petites entreprises, de l'autre les ONG accentuant leurs interventions dans la promotion de l'initiative privée. Ces interventions sont multiformes et spécifiques. Elles vont de la formation du conseil en gestion en passant par les actions de financement.

Cet article est une analyse sommaire mais dense sur les services financiers des ONG à destination des petites et micro entreprises. Il fait le point des activités du réseau d'échanges de

meilleures pratiques entre les ONG intervenant dans le crédit aux petites et micro entreprises, réseau créé en Janvier 1993 à la suite de l'atelier de restitution d'une étude menée par une ONG nord américaine, la Community Economics Corporation (CEC).

L'analyse part d'une redéfinition de la notion de micro-entreprise telle qu'elle est entendue dans cet exposé et précise ensuite la problématique qu'exprime le sujet. Elle repose dans son acuité et son actualité sur les aspects fondamentaux de la question dans le cadre des réflexions récentes qui agitent les pensées à propos des ONG. Nous aborderons notamment les questions liées au développement organisationnel, à la pérennité des systèmes mis en place et à l'impact des programmes établis.

La notion de petites et micro entreprises

Il n'existe pas une définition précise pour les petites entreprises. Plutôt que de les définir, on les oppose aux grandes unités industrielles, les identifiant à des structures assez légères faisant appel à peu de capitaux et disposant d'un nombre limité de salariés.

En France, les entreprises ayant moins de 500 employés sont classées dans les petites entreprises. Aux USA, selon Galen Hull ¹, les entreprises ayant au moins 500 employés sont classées dans la catégorie supérieure (grandes entreprises). Les moyennes entreprises ont entre 50 et 99 employés, les petites entreprises entre 10 et 49 employés.

Au Togo, c'est également la définition quantitative qui prévaut, situant la petite entreprise entre l'entreprise à domicile et l'affaire artisanale d'une part et l'usine de production à grande échelle d'autre part. La situation ne doit pas être différente dans les autres pays d'Afrique.

Il faut noter que d'une manière générale dans la petite entreprise, il s'agit d'activités commerciales, de production ou de services réalisées à de petites échelles avec un salariat limité et un capital relativement faible. La petite entreprise dans notre cas de figure regroupe donc l'artisan, le petit entrepreneur, le commerçant etc...

*Directeur de la Fédération des Unions Coopératives d'Épargne et de Crédit du Togo (FUCEC-TOGO)
Président du Conseil de la Fédération des ONG du

Togo (FONGTO)
Article paru précédemment dans *Revue TFD*, n° 37,
Décembre/Janvier 95.

(1) Galen Spencer Hull, *La petite entreprise à l'ordre*

La micro entreprise quant à elle, se situe encore à un degré inférieur de la petite entreprise avec les mêmes caractéristiques. L'importance de la petite entreprise et de la micro entreprise dans un pays en développement n'est plus à démontrer du fait du grand rôle qu'elles jouent dans la création d'emplois. Mais leur développement dépend entre autres d'un meilleur accès au crédit. Et c'est là que se pose le problème de leur accès à des sources de financement.

La problématique du financement de la petite entreprise et de la micro entreprise

Très schématiquement les financements à destination des entreprises peuvent se classer en trois catégories :

- Les financements sur fonds propres,
- Les financements assurés par des prêteurs traditionnels.
- Les financements assurés par les banques et les établissements financiers.

Les petites entreprises et les micro entreprises au Togo et d'une façon générale dans les pays en développement font souvent face à de sérieux problèmes de financement et pour cause :

- Le niveau de leurs fonds propres est en général faible du fait de la modicité des moyens financiers de leurs propriétaires, les banquiers institutionnels ne prêtant qu'aux "riches";
- Les taux débiteurs pratiqués par les prêteurs traditionnels en général les usuriers (taux mensuels de 25, 50 voire 100%) n'incitent pas leurs dirigeants à solliciter du financement auprès de cette source;
- Les financements bancaires: d'une façon générale, c'est à partir des éléments comptables fiables fournis par l'entreprise que le banquier peut déterminer les différents besoins engendrés par l'activité.

Mais il se trouve que dans la majorité des petites et micro entreprises de nos pays, la gestion comptable est plutôt approximative et le banquier traditionnel se montre encore plus exigeant vis à vis d'elles notamment dans la

production de sûretés réelles avant de se risquer dans des crédits les concernant. Ne pouvant généralement pas offrir ces garanties, les dirigeants de ces entreprises voient leurs affaires plutôt piétiner, le problème de leur financement restant entier. C'est donc pour essayer de suppléer à cette carence que des ONG en sont arrivées à la dimension d'institutions financières.

Les services financiers des ONG aux petites et micro entreprises

Le crédit est indispensable au développement de l'activité de toute entreprise qui ne peut s'autofinancer. Nul doute qu'avec lui, une multitude de possibilités de productions et d'échanges s'offre à l'entreprise. Les banques classiques sont les pourvoyeuses traditionnelles de crédit aux entreprises. Mais les petites et micro entreprises ne remplissant généralement pas les conditions d'accès à leurs crédits et ne pouvant s'autofinancer, se voient amputer d'un des leviers principaux du développement de leurs affaires.

Il s'agit d'une situation courante dans nos pays et pour y remédier, beaucoup d'ONG s'investissent de plus en plus dans les activités de crédits aux petites et micro entreprises. C'est le cas des structures qu'on nomme aujourd'hui sous le vocable générique des systèmes financiers décentralisés (SFD). Ces systèmes de crédit privilégient très largement les prêts à court terme et en général, ils ne répondent que de façon limitée aux demandes d'équipements productifs remboursables à moyen terme.

Ils rencontrent tous des contraintes de relative saturation des marchés et de nécessité de diversification des activités économiques. Reste à savoir s'ils doivent directement s'impliquer dans les études de marché, les formations et si oui, sur quelles ressources financières. La notabilité ou la fiabilité sociale de l'emprunteur semble être un critère assez souvent privilégié par les instances décentralisées de proposition ou de décision au détriment d'autres critères comme la connaissance des marchés ou l'évaluation de la rentabilité de l'activité qui fait l'objet de la demande de prêt. Cela peut poser problème.

me et justifie l'intervention d'une structure technique centrale. Au delà des objectifs affichés, nous constatons qu'aucun système ne peut aujourd'hui se présenter comme une solution "passe-partout" pour satisfaire toutes les catégories sociales des populations et pour assurer au même degré de performance les services d'épargne et de prêts sociaux, de prêts aux mini-entreprises...

L'implication effective des populations dans l'orientation et le fonctionnement des systèmes est plus facile dans les ONG qui sont des "petits" systèmes. D'une façon générale, les ONG fonctionnent bien quand la structure technique y veille sans relâche. Si la gestion du patrimoine d'épargne et de l'instrument financier doit pouvoir être contrôlée par les sociétaires, la structure technique a un rôle fondamental à jouer dans le contrôle des caisses de base, dans la transparence des informations, la répartition des pouvoirs et le contrôle de la gestion des crédits. Il est apparu clairement que les taux pratiqués par les ONG sont réellement fonction des charges nombreuses qu'elles doivent supporter en raison de la spécificité du milieu, du montant des prêts et de leur durée. L'enjeu des années à venir est ici la capacité des Etats à trouver des ressources internes et externes pour maintenir une part de financement à taux subventionné là où c'est une condition de l'investissement.

En prenant l'exemple d'une ONG togolaise, la Fédération des unions coopératives d'épargne et de crédit du Togo (FOCEC-Togo) qui coordonne un réseau de 150 Coopératives d'épargne et de crédit (COOPEC), nous pouvons faire les observations suivantes.

La COOPEC est d'abord d'une initiative privée. Elle est voulue, créée et gérée démocratiquement par ses membres quand bien même, la sensibilisation peut venir d'ailleurs. Elles offrent généralement à leurs membres les services de sécurité des épargnes, de disponibilité et donc de liquidité de ces mêmes épargnes², de confidentialité et d'accès rapide aux crédits et surtout aux petits crédits. Il va sans dire que l'accès aux crédits est subordonné avant tout à la condition d'être membre de la COOPEC. Cette appartenance à la COOPEC confère au membre la double qualité de propriétaire-utili-

sateur, laquelle aide grandement la COOPEC à maîtriser le risque inhérent à l'activité de crédit, facilitant de ce fait, l'accès du membre au crédit de la COOPEC contrairement aux institutions financières classiques.

Le crédit est en effet basé essentiellement sur la confiance que le financier accorde à son client en acceptant de mettre à sa disposition des sommes d'argent qui ne lui appartiennent guère ou qu'en partie. "Faire crédit, c'est faire confiance" dit-on. Le dirigeant de la petite ou micro entreprise est souvent confronté au problème de confiance dans ses relations avec le banquier institutionnel. La COOPEC, de par son organisation, règle en grande partie ce problème de confiance parce que les membres se connaissent, se font mutuellement confiance, jouent sur la pression sociale dans le recouvrement des crédits. La COOPEC est donc un système de crédit à la base et par la base, fonctionnant avec des fonds propres, de "l'argent chaud" dirait Guy BEDARD.

Cependant, les COOPEC excluent les gros crédits dont l'amortissement pourrait s'étaler sur de longues périodes, leurs ressources étant des ressources courtes (dépôts à vue des membres). A ce niveau intervient la Caisse centrale de la Fédération nationale. Elle est une caisse de refinancement des COOPEC du réseau à partir des dépôts constitués sur des excédents de trésorerie de ces dernières.

La formation et le conseil en gestion sont également autant de services importants que doivent rendre les ONG aux petites et micro entreprises. En effet, il est constant de noter que beaucoup de ces entreprises évoluent petitement ou meurent pour des raisons autres que celles du financement. Le rôle de formation et de conseil en gestion est souvent négligé nonobstant quelques efforts faits çà et là à travers les structures d'assistance aux petites entreprises mises en place généralement par les chambres de commerce. Les ONG ne sont pas en reste. Leur rôle dans le développement des petites et micro entreprises va s'accroissant. En effet, du fait de leur philosophie, de leurs interventions "au ras le sol", les ONG se positionnent de plus en plus comme des agents de changement dans l'approche des problèmes du développement.

(2) Les membres souhaitent y avoir un accès rapide en cas d'imprévu.

Il faut cependant garder à l'esprit qu'il ne suffit pas de créer une ONG ni même d'avoir de l'argent à disposition pour se transformer en institution financière organisée, pérenne et ayant un réel impact sur la promotion des petites et micro entreprises.

La question du développement organisationnel

On rencontre plusieurs approches dans l'organisation des ONG intervenant dans le financement des petites et micro entreprises. Certaines se concentrent sur l'établissement et le support d'un réseau national ou international d'affiliés locaux. D'autres ONG développent un réseau d'organisations partenaires pour apporter l'apprentissage, l'assistance technique et la formation et proposer des programmes particuliers de crédit. D'autres encore, oeuvrent suivant le schéma classique des systèmes financiers décentralisés avec, à la base la structure locale, au milieu la structure régionale et au sommet, la fédération avec aujourd'hui l'introduction d'une quatrième dimension constituée par les petits groupes de prêts au niveau des structures de base. Certaines ONG traitent directement avec les responsables de micro entreprises avec lesquels ils définissent les conditions de prêts et de remboursement.

Le problème de l'organisation des ONG impliquées dans le financement pose celui du contexte temporel. En effet, il est prouvé de manière empirique, que les ONG pour se constituer, s'organiser et être des partenaires financiers crédibles, ont besoin d'un temps considérable. Il a fallu une période moyenne de vingt ans pour que la plupart des fédérations nationales d'épargne et de crédit dignes de ce nom s'établissent en Afrique. Cependant, plusieurs ONG qui se mettent en place de nos jours s'établissent en un temps record pour avoir accès à un financement le plus souvent extérieur et de par ce fait même, n'ont pas d'assise organisationnelle solide. Ceci pose dans toute son acuité, l'épineux problème de la pérennité de ces structures.

La pérennité des structures

Si les ONG veulent suppléer aux structures financières classiques, elles doivent orienter leur action dans une perspective de long terme. Or, plusieurs ONG qui veulent accorder des crédits aux opérateurs économiques, naissent un peu comme des champignons et faute d'enracinement et de solidité de base, disparaissent tout autant.

Une des causes en est le non respect des conditions préalables qui doivent présider à l'émergence des structures: existence d'un besoin réel qui motive la création de l'ONG, la présence d'une volonté affichée et délibérée de plusieurs personnes physiques et morales en vue de la réalisation d'un idéal commun, l'orientation vers la mobilisation en priorité de ressources internes et locales comme tremplin du financement...

C'est pour cela que les ONG doivent appliquer les dispositions les plus adéquates pour ne pas étouffer dans l'oeuf l'oeuvre de financement et de développement par des actions intempestives et inappropriées, qui peuvent avoir des retentissements immédiats mais des conséquences fâcheuses ou même suicidaires à long terme.

C'est en procédant par le "bon sens économique", la prudence mesurée, la mise en application des bonnes règles d'organisation et de gestion que les ONG pourront avoir un impact réel sur la promotion des petites et micro entreprises.

La question de l'impact des ONG

L'efficacité de l'action des ONG en matière de financement des micro entreprises peut se mesurer aussi à l'impact qu'elles ont sur le développement de ce secteur de l'économie. L'impact doit être analysé par rapport aux objectifs fixés au préalable. Ces objectifs et les processus doivent être atteints dans le cadre de la rentabilité et du recouvrement des frais.

Cet impact doit être ressenti aux niveaux économique et social:

- dans le nombre de micro entreprises ayant effectivement bénéficié des prêts,

- dans le nombre de ceux qui ont pu faire fructifier les fonds reçus,
- dans l'apport fait par ces entreprises à la résolution du problème de l'emploi...

Pour réussir tous ces paris, un effort de collaboration entre les diverses structures non gouvernementales de financement s'avère nécessaire. Ainsi pour rendre plus efficaces leurs actions, les ONG cherchent à améliorer leurs méthodes d'intervention pour de meilleurs services aux communautés de base. Une des voies les plus explorée à ce jour demeure les échanges d'expériences à travers les voyages d'études auprès d'organisations soeurs et autres séminaires, etc...

C'est dans cet esprit qu'en janvier 1993, un nouveau cadre d'échanges d'expériences a été porté sur les fonds baptismaux par 9 ONG faisant du crédit aux petites et micro entreprises. Il s'agit de l'Association des prestataires de crédit en Afrique (APCA).

Expérience de l'Association des prestataires de crédit en Afrique (APCA)

Plutôt que de dresser un bilan des activités comme on pourrait le souhaiter, il nous paraît plus opportun de parler des objectifs de l'Association, de ses acteurs, de son mode de fonctionnement tout simplement parce qu'elle en est à ses débuts.

L'APCA est née en janvier 1993 à Nairobi (Kenya) à la suite d'un séminaire de 9 ONG prestataires de crédit. Ce séminaire intitulé "Atelier des meilleures pratiques des ONG prestataires de crédit" s'inscrit comme le point de départ d'un processus enclenché pour l'échange d'informations et d'expériences en matière d'organisation de crédit aux petites et micro entreprises en Afrique. Ce processus a commencé un an avant la rencontre de Nairobi avec la réalisation d'importantes recherches et interviews auprès des 9 ONG africaines sélectionnées sur la base de la qualité de leurs programmes.

Ce n'était pas un atelier d'experts et de non experts en crédits aux petites et micro en-

treprises, les premiers ayant à charge de dire aux seconds ce qu'il faut faire et comment le faire. Les participants ont préféré échanger leurs points de vue sur les éléments clefs qui devraient être pris en compte dans la création et la gestion de programmes de prêts efficaces et rentables pour les "économiquement faibles" en Afrique à qui l'accès aux sources traditionnelles de finance ment est difficile voire impossible.

Les échanges ont porté entre autres sur les points suivants:

- Comment contrôler les dommages des arriérés et des impayés?
- Comment sélectionner efficacement les emprunteurs potentiels?
- Comment réduire la dépendance financière vis à vis des bailleurs de fonds?
- Comment déterminer les taux d'intérêt et les frais des services?
- Comment évaluer la performance du personnel? Comment réaliser un bon développement professionnel du personnel? etc...

Des échanges fort intéressants ont permis de faire le constat que "le savoir comme le feu s'obtient du voisin" et qu'il ne sert à rien de réinventer la roue. L'expérience existe en Afrique et point n'est besoin de voyager dans d'autres continents pour s'en imprégner. La mise en place d'une association de "Meilleures Pratiques" en est un des outils privilégiés de réalisation. Elle coordonnerait et faciliterait l'échange d'idées et d'expériences et formulerait des normes de contrôle de qualité adaptées au contexte africain.

L'élément clé sur lequel les participants se sont entendus est qu'il ne doit pas s'agir d'une association "big bang" qui se réduira au néant quelques mois après sa création. Il s'agit plutôt d'une petite organisation aux liens informels mais avec un comité directeur officiel de 4 membres. N'ayant pas les moyens financiers nécessaires au départ pour se doter d'un secrétariat permanent, il a été demandé à la Community Economies Corporation (CEC-ONG américaine maître d'oeuvre du séminaire), d'apporter son assistance dans ce sens.

Dans son cahier des charges, le comité directeur de l'association doit principalement:

- Faire un programme d'échanges entre les organisations membres de l'APCA. Ceci ne

doit pas être un programme de rencontre pour un partage d'expériences idéologiques ou philosophiques. Il doit plutôt viser l'échange de personnel pour un partage d'expériences concrètes et pratiques de terrain;

- Organiser des ateliers concentrés sur des études de cas spécifiques. L'Atelier de "Meilleures Pratiques" a été encore une nouvelle preuve de la richesse des expériences faites en Afrique en la matière. Mais faute de créneau pour partager nos expériences, la roue a été et est encore redécouverte, réinventée les efforts dupliqués, de nombreuses erreurs onéreuses répétées.

Conclusion

Face à la crise des grandes structures de développement, l'option est prise de faire des petites et micro entreprises la matrice de base

du tissu économique de nos pays. Mais ces dernières sont limitées entre autres dans leur développement par des problèmes de financement pour lesquels les ONG de par leur organisation apportent autant que faire se peut des solutions. Les ONG deviennent de ce fait des partenaires à part entière du développement. Pour rendre plus efficaces leurs actions, elles ont besoin de se doter de créneaux leur permettant d'échanger des expériences afin d'éviter de réinventer la roue. C'est l'objectif principal de l'APCA. Le rôle des ONG est certes important voire irremplaçable dans le développement mais elles ne peuvent prendre en charge tout le développement. De plus, il faut éviter de tomber dans le piège qui fait croire que la création des ONG résoudra les problèmes de développement des communautés de base car ce faisant, on est victime d'une sorte "d'O.N.G ite", la maladie des ONG qui se répand d'ailleurs déjà dans certains de nos pays.

The Role of Foreign NGOs in Palestinian development

The number of non-governmental organizations globally has increased in a way that few would have imagined only a short time ago.

The role of NGOs has usually been seen as filling gaps at the grassroots level, when, for example, during several emergencies in the late 1980s and early 1990s, short-term money was made available.

Presently, NGOs - mostly international ones - collectively spend an estimated nine to ten billion dollars annually.

This phenomenal increase in NGO activities worldwide has also been a subject of debate in the Occupied Palestinian Territories (OPTs).

The UNDP reckons that the overall flow of recorded external assistance to the OPTs in 1992 was around \$174 million, while the World Bank argues that this figure is an underestimate since contributions from Arab, Islamic, and Palestinian solidarity groups, and previously from the PLO, are not included in this calculation.

Figures for the number of NGOs in the OPTs vary.

The figure for local NGOs is estimated at 950 to 2,500.

Foreign NGOs with activities in the OPTs number in the hundreds, with over 130 from Europe and over 40 from North America.

Their history, perspectives and actual activities differ tremendously.

Their assistance has taken the form of implementing programs directly and/or supporting local organizations.

The funding of these NGOs has been mainly from their own governments or from multilateral sources, an important exception being the British organization Oxfam, which raises around eighty percent of its financing from the public.

Most of these NGOs have specialized in health, rehabilitation and education; but an increasing number are working in agriculture, business and community development, human rights and information.

The rise in NGO activities in the OPTs is not so surprising in the absence of a formal state structure.

But even with the emergence of the

Palestinian National Authority (PNA) an increase in the number of foreign NGOs is foreseen, and is indeed already happening.

International donors prefer to channel funds through their own favoured NGOs rather than through allegedly less accountable governments.

(In any case, NGOs are proliferating world-wide. In South Africa, for example, the number of foreign NGOs has been increasing gradually since independence).

It has even been argued that the number of local NGOs in the OPTs is small in comparison with some other countries.

Aims and Objectives of Foreign NGOs

As mentioned above, one of the reasons for the rise of local NGOs has been the influx of external aid - with foreign NGOs wishing to work with local partners.

The areas these foreign NGOs target touch on nearly every aspect of life in Palestinian society.

Some of these NGOs' self-described aims, goals, achievements, and missions have included the following:

1. *The Cooperative Development Project*, whose mission is to improve the quality of life for Palestinians in the West Bank and Gaza.
2. *CARE* gives a helping hand where it's needed, providing more than eight dollars in goods and services for every donor dollar.
3. *Co-operation for Development* aims to assist in mobilizing financial support for people and enterprises too poor to qualify for normal bank lending.
4. *ANERA's* mission is to reduce poverty by formulating and implementing social and economic development projects with indigenous institutions.
5. *Oxfam's* fundamental philosophy is that the most effective form of development is the development of people rather than technologies.
6. *SCF* aims to support the income of small farmers, create job opportunities for the unemployed, or substitute job opportunities for those who work inside Israel.

* Reproduced with permission from *Tamara*, March 1995, published by The Welfare Association, Geneva.

From the above, as contained in brochures, booklets and articles written or published by a number of foreign NGOs working in the OPTs, one feels a commitment to development and social change for the Palestinian people, especially marginalized groups.

The question here is how much of an impact have those agencies actually had on Palestinian development?

Criticism of NGOs

Critics of foreign NGOs (and local ones) come from all walks of life, and include persons in villages and camps who have not seen any change, academics and professionals who want to see more tangible results and maybe get better jobs as well as consultancies, the local NGOs, the bilateral and multilateral donors, and a lot of internal self-criticism from the foreign NGOs themselves.

In fairness there have been success stories, but some foreign NGOs have been guilty of waste, poor practices and a lack of professionalism which to a large degree have gone unchecked.

Rarely have programs been evaluated independently. Critics have pointed to the lack of accountability, the competition for 'good' projects and good partners and poor coordination.

The competition for 'good and existing' projects according to the criteria of the foreign agencies has in turn created competition between the local receivers, with each of them knowing the rules of the game and presenting proposals according to the interests and criteria of the donor.

The result of this is projects which do not necessarily correspond to the needs of the community, duplication of projects, and ultimately loss of funds and waste of resources and energy.

Another criticism has been the higher salaries foreign NGOs offer and the better resources at their disposal. (The higher salaries have also actually attracted some of the staunchest critics of foreign NGOs to join their staffs.)

Another charge has been the failure to transfer skills, knowledge and technology to the local agencies; the main transfer has been of

expatriate staff, who receive very high salaries. The issue of very well paid jobs, high running costs - expensive offices, furniture and cars, workshops, seminars, conferences, consultants, etc - has been hotly debated in terms of how much is really spent on actual development.

The amount of funding which never leaves the headquarters offices of the foreign agencies has also been an issue of contention, that is funds for 'the benefit of the Palestinian population of the West Bank and Gaza' which never arrive at their destination.

In many ways aid has become a business which is self-supporting, permanently looking for new tasks to ensure its continued existence.

No foreign NGO has handed over to a local one, although some say their job is to create a sustainable local institution and then leave.

It should be stressed that some of the above criticisms are not unique to foreign NGOs; a lot apply to the local ones as well. According to the World Bank 'the competence of these NGOs, like their Palestinian counterparts, has ranged from the highly professional to the utterly irresponsible'.

It is argued that many have been motivated primarily by political concerns and have encouraged the replication of local agencies on political faction lines.

Palestinian economist Dr Hisham Awartani says 'perhaps the most serious failure of foreign NGOs is in the area of economic development. It is not only that they have failed to have a pronounced positive impact on the economies of the Territories; they probably have undermined genuine development.'

Although, it should be stressed that economic development in the OPTs is not the job of foreign NGOs alone, the role of every agency and everyone involved in development should be analyzed and evaluated.

If we look at some examples where NGOs have been involved in economic development, we can see some of the shortcomings.

Agriculture and the NGOs

In the agricultural sector, we can see clearly the shortcomings of both local and for-

eign NGOs. About seventy percent of the West Bank's population inhabits villages of less than 10,000. Before 1967, the West Bank was a breadbasket. It is not even self-sufficient now. It is important to stress that although agriculture has been falling in importance, it still provides about 25% of all jobs in the Occupied Territories. Bearing all this in mind and given the developmental aims of NGOs, it is surprising to see the agricultural sector taking a very small role in funding. Only 6.7% of European NGO funding to the OPTs in 1991-92 went to this sector. Others areas where more could be done include the crucial olive crop, as well as generally locating new markets. Olives are the most important crop in the West Bank; in a good year the harvest of olives can account for up to 37% of the value of the entire agricultural production of the area. A headline on the front page of the Cooperative Development Project's (CDP) Horizons recently ran: "Olives: the idle national fortune." According to the article, if some of the problems faced in this sector are solved, "another \$9 million would be added to the pockets of Palestinian farmers." The CDP and the Union of Agricultural Work Committees (UAWC) are to work together to solve some of those problems. But more is needed in terms of marketing and finding new markets. Immediate attention needs to be directed to the marketing of the surpluses that accumulate in the agricultural sector, through a carefully structured export promotion drive not only to increase the Palestinian share in traditional markets but to penetrate new ones.

Funds have been granted to both local and foreign NGOs to promote agricultural and horticultural exports, but those funds were donor-led. Also needed are funds for technical assistance, support and infrastructural services. Help too is required to develop indigenous planning and management structures. Another area where there could have been a greater impact on the economy of the OPTs is in the provision of credit. It is estimated that over thirty local and foreign agencies have credit schemes in the OPTs; some NGOs have specialized in credit, others include it within their activities. Out of these thirty institutions, seven are foreign NGOs and two UN agencies. Over the last

year we have also seen new agencies setting up offices in the OPTs or looking for local partners to establish credit schemes. The combined total of their revolving funds is estimated at approximately \$25 million and would probably increase, with funds arriving in the next year and new agencies starting their work.

The majority of these agencies had as part of their objectives the need to help people with limited income who presented economically feasible projects or ideas.

An obviously essential prerequisite for the growth of any business activity is credit. At a certain stage in development, credit clearly does become a strong force for further improvement - when a person with energy and who lacks only the resources for more efficient production is enabled by the use of credit to eliminate the one block on the path to improvement.

Credit agencies in the OPTs have in the majority of cases steered funding to people with energy and initiative, but these have been mainly in the "bankable" category. And since marketing of credit schemes has been mostly by word of mouth, this has meant that only certain areas and sectors have benefited. This strategy has consisted of choosing winners in the business sector and thus stimulating national economic growth, and hoping for a trickle-down effect.

The result of such a strategy is usually that the rich get richer. If the poor gain from such schemes it is a secondary consequence of the growth of the small business, and through the creation of new employment possibilities, rather than as a primary aim of the program.

When the aims and objectives of the credit agencies are considered, a clear contradiction is seen between what is on paper and in terms of the end results. What is needed is a strategy where credit is steered into productive projects, and into the hands of the poor. Since demand for credit is and will be higher than supply, credit agencies should be looking for poor clients who have the energy and initiative (and there are a lot of them around). Such people may be considered as social welfare cases, but their ideas, if realized, can result in economically productive projects, creating employment and increasing income. This does not

mean that any poor person should be automatically eligible for a loan; many will still need grants and welfare assistance. The borrower's debt capacity, character, and competence, as well as the economic feasibility of the project should remain the main criteria for judgment, that is the ability to pay back a given sum borrowed, after putting it to productive use. It should be remembered that many large successful businesses were small and were started by poor people. But targeting the poor usually means more work and more recurrent costs for credit schemes. The reasons why many agencies have preferred larger projects and wealthier clients include the following:

- 1- Proportionate loan administration costs are considerably less for big loans as compared with smaller loans.
- 2- Collateral stipulations.
- 3- Agencies see collateralized credit as much more secured than non-collateralized credit.
- 4- Agencies can win patronage by obliging known and wealthier clients.
- 5- Meeting predetermined loan targets is much easier through lending to big projects.
- 6- The poor are often seen as unreliable clients due to their unstable and small incomes, and their irregular savings and borrowing.

If credit agencies and NGOs generally want to disagree with economist Arthur Lewis when he said: "What have we learnt from development? Development leaves the great bulk of the population unaffected," they should start targeting poor people, and giving them the opportunity to put their ideas, energy and initiative into productive projects. And then even if the repayment rate is low, one can claim there has been some development: at least the poor have become richer.

The Response of Foreign NGOs, and Conclusion

What has been the response of the foreign NGOs to the criticism above?

The World Bank says that the current Palestinian NGO sector is large, uncoordinated and fragmented. Another comment from a foreign party about the local NGOs says that both the nature and background of such organiza-

tions and the political factionalism among them is a limiting factor in the implementation of a policy of national economic development. Co-ordination should be seen as a tool for increasing the effectiveness of what after all is a collective effort. Palestinian NGOs and local development practitioners need to analyze themselves and their internal problems. In some cases they have become experts in running after the donors and setting up offices in the prosperous central area of the West Bank, and only finding branch offices in areas which need most development because of the Israeli closure of Jerusalem. Many good projects are not realized because the people involved in them do not know how to sell them to a foreign NGO. Many people needing the most help cannot reach the offices of the NGOs, and the NGO staff do no bother to reach these people either. Many NGO employees and practitioners have become experts in such fashionable terms as empowerment, people-centredness, participation, civil society, transparency, sustainability, accountability. But this jargon needs to be put in practice, nor just remain on paper. Despite the shortcomings of NGOs, they have had an impact on Palestinian society and are an essential part of it. What is needed is a thorough assessment of their record, and an impact evaluation which asks: have they achieved their objectives?

An analysis of their future role in terms of having a greater impact and in terms of self-sustainability is also needed, since aid will eventually dry up or relocate as we have seen in the competition from Eastern Europe. Foreign NGOs and the aid they bring are certainly needed, but they should concentrate on true economic development. Foreign expertise is also necessary and a lot can be gained from international experience. According to some independent consultants, foreign credit agencies have been more successful than their local counterparts and one reason for this is the international experience of foreign NGOs. NGOs both local and foreign need to go back to their principal function of promoting development activities for the benefit of the poor and disadvantaged people within society: not to give them fish but to teach them how to fish. For NGOs

generally, they have to become more marginalized-people-friendly. Some argue that one of the reasons in the huge increase in the price of rented accommodation in the OPTs is due to the foreign agencies and their expatriate staff having an open checkbook to offer to landlords. In

some cases, foreign NGOs spend only twenty percent of funds allocated to the OPTs on development projects; the rest is spent on the administration and the bureaucracy of the offices and staff both abroad and locally.

Formation de haut niveau: un enjeu majeur

4ème consultation collective UNESCO/ONG de l'enseignement supérieur

par Georges THILL *

UNESCO, Paris, 26-28 septembre 1994

En abordant le thème «Enseignement supérieur: ressources humaines de haut niveau pour le XXIème siècle», la 4ème consultation des ONG de l'enseignement supérieur et de l'UNESCO entendait proposer des éléments de réflexion à l'élaboration d'objectifs et de stratégies de l'enseignement supérieur en matière de formation (initiale et continue) et de recherche pour un développement humain durable. La question posée aux universités : comment peuvent-elles contribuer de la façon la plus efficace possible à relever les défis mondiaux contemporains et opérer à cet égard les changements nécessaires, en particulier en matière de promotion du développement social et de culture de la paix?

Ce sont là en effet les deux orientations principales retenues pour le 4ème Plan à moyen terme (1996-2001) de l'UNESCO. Mais déjà, à court terme, l'analyse des rapports enseignement supérieur - formation de haut niveau et développement social a pu servir de contribution au Sommet mondial de Copenhague pour le développement social, 6-12 mars 1995. Un «Position Paper» pour ce Sommet y a été soumis par le directeur général de l'UNESCO.

L'UNESCO et ses ONG de l'enseignement supérieur

Il faut savoir que les ONG de l'enseignement supérieur représentent, pour l'UNESCO, des lieux de détection avancée et de réflexion pour l'orientation de sa propre politique en la matière. Dès la première consultation, en 1988, sur le thème «Enseignement supérieur: problèmes et défis pour quel avenir?», PRELUDE était invité à ces assises, comme ce sera le cas pour les suivantes. La seconde consultation, en 1991, examinera «La qualité et la pertinence de l'enseignement supérieur», la troisième, en 1992, «La gestion de la coopération internationale en enseignement supérieur». Les thèmes traités indiquent en eux-mêmes combien ce sont les problèmes majeurs en matière de formation, de recherche et d'échange d'informations qui constituent les contenus des ren-

contres destinées à formuler des stratégies concrètes plus efficaces en termes d'actions coopératives futures.

La diversité des ONG constitue sous ce rapport un atout essentiel. En résumé, trois types d'organisations:

- des associations d'institutions universitaires comme telles ou de recteurs d'universités (Association internationale des universités - AIU, Association des universités africaines - AUA, Association des universités arabes - AUAr, Organisation universitaire interaméricaine - OUI, Association des universités entièrement et partiellement de langue française - AUPELF, Fédération internationale des universités catholiques - FIUC, Conférence permanente des recteurs, des présidents et vice-chanceliers des universités européennes - CRE, Communauté des universités méditerranéennes - CUM, Union des universités d'Amérique latine UDUAL, l'Association des universités du Commonwealth - ACU);
- des organisations représentant le professorat et la communauté des étudiants (Association internationale des professeurs et des maîtres de conférences - IAUPL, Fédération internationale syndicale des enseignants - FISE, Association internationale de pédagogie universitaire - AIPU, Union internationale des étudiants - IUS, Mouvement international des étudiants catholiques - MIEC, Fédération internationale des femmes universitaires - FIUW,...);
- des ONG présentant des intérêts spécifiques (Assemblée des échanges internationaux en matière d'éducation - CIEE, Association internationale en matière d'évaluation de l'éducation - IAEA, Union internationale des associations de scientifiques - ICSU, Union des associations internationales techniques - UITA, Programme de recherche et de liaison universitaires pour le développement - PRELUDE).

En ce qui concerne PRELUDE, Marco A. Dias, Directeur de la Division de l'enseignement supérieur de l'UNESCO, a souligné au terme de cette 4ème consultation, que notre réseau offre à l'UNESCO un champ d'expertise collective important pour des praxis sociales au

* Programme de recherche et de liaison universitaires pour le développement: (PRELUDE). Article repris du *Bulletin* de cette association internationale.

service d'un développement durable et des sociétés soutenables. Grâce à des ONG régionales et internationales, l'UNESCO peut soulever des questions pertinentes et spécifiques sur la qualité de la formation de haut niveau, la recherche et les types de profils de ressources humaines dont les sociétés ont besoin pour leur développement global humain durable et leur coopération entre elles dans ce but.

L'enseignement supérieur : un pont en matière de développement social

Dans son allocution d'ouverture, le dr. Adran Badran, directeur général adjoint de l'UNESCO, a souligné l'importance croissante de la consultation en tant que mécanisme assistant l'UNESCO dans sa fonction de réflexion et d'implémentation de projets coopératifs. La nature paradoxale des résultats des discussions relatives à l'enseignement supérieur aujourd'hui, a-t-il précisé, conduit à orienter les efforts vers le développement social (au sens le plus large) à faire répondre, par des formations de haut niveau, à la constitution de ressources humaines capables de relever le défi d'un tel développement.

Le processus du développement social, précise M. Badran, ne peut pas se passer de «la participation des gens» mais il suppose également la définition d'une approche holistique de «capacity-building», où soient prises en compte de façon clé les dimensions sociale et économique de l'enseignement supérieur. Ce qui explique par exemple l'accent mis aujourd'hui sur des pratiques managériales plus efficaces comme condition sine qua non d'efficacité toujours plus forte des systèmes de formation supérieure en fonction du long terme. De surcroît, des réponses pratiques efficaces doivent être trouvées au niveau des modèles institutionnels, des ressources disponibles, des profils des enseignants et des étudiants, des innovations en matière de curricula et de systèmes alternatifs de formation.

La conférence inaugurale du professeur Ricardo Diez-Hochleitner, président du Club

de Rome, portera également sur les défis sociaux et économiques actuels exceptionnellement complexes. Ils requièrent l'implication de l'enseignement supérieur. Diverses stratégies sont mises en avant: l'approche vraiment interdisciplinaire dans l'acquisition des savoirs; un investissement croissant dans les ressources humaines (leaders, administrateurs, professorat, communauté étudiante); la reconnaissance d'un processus d'apprentissage et d'éducation permanents; une préparation de compétences capables d'anticiper les situations.

Il s'agit pour l'enseignement supérieur et la recherche d'offrir notamment leur concours à une gouvernance et à une gestion créatives, à une formation interactive, qui privilégie les orientations concernant le monde du travail, le renforcement de mises en réseau, à l'échelle régionale, dans le but d'apporter d'effectives réponses aux demandes locales et de rencontrer en même temps les mouvements de «globalisation» ou de mondialisation de l'économie et de la technologie et de favoriser la compréhension mutuelle à l'échelle planétaire.

Un débat-table-ronde avec des représentants d'associations d'étudiants et des personnes ressources (Catherine Bédarida, rédactrice en chef du *Monde de l'éducation*, les Professeurs Hassan El Hares, de l'Université des Emirats Arabes Unis, Akilagpa Sawyerr, directeur de recherche de l'Association des universités africaines, Malcolm Skilbeck, directeur adjoint pour l'éducation à l'OCDE, et le docteur Jasbir Singh, du Secrétariat du Commonwealth) sur le thème: «La planification des ressources humaines et l'enseignement supérieur (les bénéficiaires en sont-ils satisfaits?)» soulignera bien l'intérêt de percevoir l'enseignement supérieur comme *un pont* entre les citoyens, entre les différents niveaux de formation et le monde du travail.

Un nouveau paradigme de coopération globalement équitable: «capacity building»

Le concept de «capacity building» devrait rendre possible un développement humain

et global soutenable, en donnant lieu à des stratégies alternatives à celles de projets d'aide. Après la séance d'ouverture, la Consultation se déroule en trois sessions: «Objectifs et stratégies de l'enseignement supérieur pour un développement durable (session I)», «Le rapport entre l'enseignement supérieur, les stratégies de formation des ressources humaines et le développement social pour le XXIème siècle : le rôle social de l'enseignement supérieur (session II); questions économiques (session III)» et «Les stratégies des ONG de l'enseignement supérieur dans le domaine du développement durable pour leurs membres».

Le travail des sessions fut facilité par un éclairant document préparatoire du Dr. Maty Louise Keamey, de la Division de l'enseignement supérieur de l'UNESCO, et brillant rapporteur de la consultation. Elle précisait que le concept de formation des ressources humaines de haut niveau peut être défini comme la production d'une main-d'oeuvre dont l'expertise peut s'adapter aux besoins complexes du monde en transformation.

D'où, comme déjà dit, l'insistance sur la nécessité de définir des profils et de concevoir la formation en rapport aux dynamiques sociales. D'où aussi l'importance accordée à une approche globale, holistique, interdisciplinaire, à la capacité de pouvoir anticiper les situations, à la reconnaissance d'un processus d'apprentissage et de formation visant le long terme et les services à rendre à la société et à l'humanité en prenant en compte les phénomènes de mondialisation de l'économie et de la technologie et leurs effets croissants d'exclusion, devenue toujours plus massive. D'où encore la nécessité de former des personnes capables de compréhension internationale, de renouvellement de pensée, dans le sens d'une sensibilité plus accentuée, à une effective promotion de la dignité humaine comme à l'évolution de la société elle-même. Et, puisque l'enseignement supérieur constitue un pont à fonctions multiples, y avoir accès représente un droit.

C'est la première fois, soit dit en passant, que la consultation réunissait aussi des ONG internationales d'étudiants, lesquelles n'ont pas manqué de souligner l'intérêt de l'interaction nécessaire entre étudiants et professeurs ainsi

que l'exigence de formation à la créativité et à l'imagination, indispensable aujourd'hui. A noter que selon des enquêtes menées au préalable auprès d'employeurs, notamment dans les Emirats arabes, en vue de la consultation, s'est placée en première priorité, loin avant l'acquisition des connaissances, quand il s'agit de formation universitaire, la capacité de créativité, de compréhension et d'anticipation des situations, d'imagination à répondre aux changements sollicités par des situations nouvelles.

Dans cette même ligne, à signaler l'intérêt de l'exposé du dr. Berit Olsson, directrice de la coopération à l'Association internationale des universités (A.I.U.): «Universities and Capacity Building. Key Concepts». Dans un monde où, en matière de revenus, le fossé entre les 20 pays les plus riches et les 20 pays les plus pauvres s'est accru de 30 :1 à 60 :1 durant la période 1960-1989 et où 82,7% des revenus concernent 1/5e de la population mondiale¹, il s'agit de réfléchir aux conditions d'une bonne gouvernance, de capacités institutionnelles et particulières pour répondre au besoin d'un bien-être pour tous : l'aide n'a jamais constitué qu'un des mécanismes de l'interaction internationale. Aujourd'hui, la compétition est sacralisée au service des affaires; il est difficile de marier démocratie et excellence, ces deux revendications contemporaines proclamées comme essentielles, si l'on prend en considération un développement humain durable et une culture de la paix dans leur relation aux objectifs du Sommet social de Copenhague de mars 1995 : lutter contre la pauvreté et l'exclusion; intégrer les groupes défavorisés dans la société et générer l'emploi.

Aussi bien, précisait Berit Olsson, dans un monde à haute intensité de connaissances, à avancées technologiques toujours plus accélérées où est décisif l'impact des sciences et des technologies sur le marché du travail en matière de coopération internationale, comme l'ont montré des études suédoises pour les universités africaines les plus pauvres², il est souhaitable de mettre les efforts sur le soutien, d'une part, à la recherche et, d'autre part, à la gestion universitaire quand il s'agit de soutien venu de l'extérieur. Est perçu comme essentiel l'instauration

(1) Source: Rapport du PNUD sur le développement humain, 1992
(2) OLSSON B., ROSENGARTH G., *Ownership and Cultivation of Knowledge*, Stockholm, SARES and SIDA, 1992.

de postgraduates nationaux et de formations à la recherche, maints organismes ont désormais réorientés leurs efforts de coopération vers la formation à une recherche endogène et, si besoin est, supervisée par des universités partenaires.

Car des programmes qualifiés de recherche universitaire et interuniversitaire doivent s'articuler sur une capacité de promotion de la créativité et de l'innovation sans mimétisme. De préférence, grâce à la médiation de multiples centres ou réseaux d'excellence sur les plans de la recherche et de la formation, à des échelles régionales, et dans un dialogue et en interface avec les gouvernements et avec les autres acteurs de la société.

A un modèle de coopération privilégiant aujourd'hui l'excellence à travers la concentration, la croissance, la compétition et l'assistance pour éviter la catastrophe, il s'agit désormais de substituer un modèle qui, dans l'interrelation culture - environnement - développement, préconise l'équité, la répartition, le partage, la coopération au sens propre du terme, l'appui à la création de solides capacités locales et/ou régionales. Une telle coopération implique, à écouter le Dr. Uli Schwämmle (consultant en matière de formation, Gottlieb Duttweiler Institute for Economie and Social Studies, Zurich), le souci de produire des profils bâtis sur des démarches formant à «apprendre à désapprendre» (à contester les hypothèses), à «développer des processus d'auto-organisation» et à savoir le «faire au bon moment», à travailler en «co-création».

Le changement de cap correspond à l'im-pératif de développement humain durable, dont le professeur Federico Mayor, directeur général de l'UNESCO, traite dans sa chronique de septembre 1994 : «Il [le développement durable] doit d'abord permettre d'éveiller tout le potentiel de celui qui en est à la fois le premier protagoniste et l'ultime destinataire : l'être humain. Celui qui vit aujourd'hui, mais aussi celui qui vivra demain sur la Terre [...]. M. Ismail Serageldin, vice-président de la Banque mondiale, a cette définition du développement tel que nous l'appelons de nos vœux : «un arbre qu'on aide à croître en nourrissant ses racines, non en tirant sur ses branches». Métaphore qui a le mérite de rendre immédiatement saisis-

sables trois idées: en premier lieu, il s'agit d'un processus complexe, avec des amonts, des avals, des liens de causalité et des enchaînements à connaître. Deuxième idée, liée à la précédente: le développement est un processus global, un tout dont aucun élément ne peut être écarté; d'où la nécessité d'une approche interdisciplinaire et intersectorielle. Troisième notion, fondamentale: un processus par définition dynamique, à l'instar d'un organisme vivant, à l'égard duquel s'imposent à la fois rigueur et respect, d'autant que, dans le règne du vivant. «c'est de l'homme qu'il s'agit».

«En matière d'environnement comme en matière de justice sociale ou d'évolution démographique, précise Federico Mayor, le changement de cap suppose un travail de restructuration en profondeur des mentalités, ainsi que des répartitions des richesses et des modes de production et de consommation - et ce dans le monde entier. Voilà une oeuvre de longue haleine; raison de plus pour l'engager sans attendre.»³

Enjeu de taille, «pol-éthique» en même temps qu'«économique, social, éthique, politique», pour reprendre les caractérisations de M. Federico Mayor lui-même, écologique et culturel, qui refuse «l'intolérable et omniprésente asymétrie de notre monde, que la fracture entre richesse et misère, à l'échelle internationale comme à l'intérieur de chaque pays, que cette schizophrénie collective, devienne mortelle pour l'espèce humaine»⁴.

Devant cet enjeu et la globalisation des défis, la question opérationnelle porte sur les stratégies novatrices et les bénéfiques, que l'on découvre très nettement par exemple dans le domaine de l'environnement, où l'analyse des relations entre l'homme et son milieu oblige à réintroduire l'homme dans la nature et la science dans la société, et de commencer, en matière de science, à renoncer, comme l'ont souligné les journées 1994 du Programme environnement du CNRS (Centre national de recherche scientifique français), à l'image d'une rationalité scientifique unique pour reconnaître la rationalité propre de chaque acteur et de chaque citoyen en même titre que la rationalité scientifique, au lieu d'opposer raison et irrationnel⁵. Le dialogue interculturel et la reconnaissance des

(3) Federico Mayor, «Et le développement?», *Courrier de l'UNESCO*, septembre 1994, p. 29.

(4) *Ibid.*

(5) Pierre Calame et Alain Ruellan, «Environnement: recherche et société: enseignement, communication, culture, expertise.

Synthèse des Journées 1994 du Programme Environnement du CNRS... CNRS, *Lettre du Programme Environnement*.

priorités issues d'autres cultures s'inscrivent désormais comme une obligation dans les praxis sociales, politiques dont participe tout en les conditionnant, la science, la technologie, l'éducation à tous les niveaux et sous toutes ses modalités (formations initiales, permanentes...).

Plus qu'une simple maîtrise de disciplines, de secteurs, c'est à une «maîtrise de la maîtrise»⁶ que nous sommes convoqués, et donc, notamment pour la formation universitaire, à apprendre à pouvoir, entre autres, donner un sens, se situer par rapport aux différents sens conférés aux disciplines, aux secteurs, comme l'a vivement souligné le professeur Vincent Hanssens, de l'Université de Louvain, secrétaire général de la Fédération internationale des universités catholiques, à la table ronde du dernier jour de la Consultation, dans son intervention sur les universités, l'instruction civique et l'enseignement des valeurs.

A cette même table ronde, où j'étais chargé par les organisateurs d'intervenir pour PRELUDE sur «Expertise et développements», il m'a semblé important, dans la ligne de tout ceci et en conformité avec la démarche du réseau, d'insister, comme une des nouvelles voies et médiations sur le métissage des cultures, l'hybridation des savoirs, des techniques, la combinaison entre les connaissances et savoir-faire et faire savoir, locaux et traditionnels et les sciences ou technologies modernes, pour dépasser les clivages classiques : Nord/Sud, tradition-

nel/moderne, science/culture, technique/social...

Les réseaux associatifs sont de nouveaux lieux de reconnaissance sociale, privilégiés au niveau de la détection avancée, de la fonction mutuelle. Ils deviennent donc, précisai-je, nécessaires et complémentaires aux institutions si elles veulent retrouver leur dimension instituante et remettre en cause l'épistémologie et l'axiologie scientifiques dominantes et oeuvrer à faire sortir nos sociétés d'une situation de décision de plus en plus marquée entre le «monde intégré» (celui des bénéficiaires de la Triade Etats-Unis, Japon, Europe occidentale) et celui, croissant, des exclus.

En rassemblant des ONG de types divers, et par delà certains clichés inévitables dans des enceintes à forte tonalité académique, la consultation a fait apparaître le rôle et l'impact de nouvelles médiances, en même temps qu'elle a fait ressortir, à l'aube du XXIe siècle, l'importance croissante de certains acteurs : les femmes. Alors que nous vivons un «nouvel âge de responsabilité», caractérisé par l'accroissement quantitatif et qualitatif des domaines impartis à la responsabilité, elle a permis de prendre, entre autres, la mesure, dans les champs de la coopération universitaire et scientifique, que plus que jamais nous sommes responsables, comme universitaires et scientifiques, de notre manière d'agir et non seulement de ce que nous commettrons ou risquons de commettre⁷.

(6) L'expression esc de Javier Pérez de Cuellar, ancien secrétaire général des Nations Unies et actuel président de la Commission des Nations Unies «Culture et développement», siégeant à l'UNESCO.

(7) Voir, à ce sujet, le dossier très éclairant: «Les équivoques de la responsabilité» en particulier l'introduction au dossier par Olivier Mongier, *Esprit*, novembre 1994.

Annex

Position Paper presented by
Federico Mayor
Director-General of UNESCO

World Summit for Social Development

Copenhagen, Denmark, 6-12 March 1995

1. The current scare of the world warrants a contrasting, Janus-like diagnosis. The progress achieved in several areas of social and economic development is more than off-set by events and trends which threaten peace, hamper further social progress and even jeopardize the achievements of the past three decades.

2. Development is a human right and action to achieve sustainable social development is both an ethical imperative and a manifestation of political realism.

The international community, and especially the major industrial countries which control the international economic system, must act now, with determination, to meet the development challenge. Developing nations should re-assess their national policy priorities, beyond election cycles. Sustainable development cannot be expected from unsustainable governance.

3. That development is a comprehensive process, as UNESCO has been advocating for decades, is now agreed upon by the international community. Beyond economic growth, which is an engine and not an end in itself, development is first and foremost social; it is also intimately linked to peace, human rights, democratic governance, environment, and last but not least, the culture and life styles of the people. Change only takes place in practical terms when behaviour patterns shift. Raising public awareness about the globality and complexity of the main challenges and promoting feelings of compassion are necessary in order to transform everyday behaviour of individuals and communities.

Only such a radically new approach to development policies will allow the eradication of poverty and social exclusion, provision of adequate productive activities to individuals, reduction of rural exodus, control of explosive urban growth, and protection of the environment.

4. Development and peace are intimately linked, UNESCO implements a Culture of Peace Programme which involves social development actions towards peace-building in post-conflict situations, as well as towards preventive actions to avoid impending conflicts.

5. In UNESCO's field of competence, the main targets of action towards social development are:

- (i) Endogenous capacity building through fostering human resources, a thorough renovation of educational concerns and systems at all levels, knowledge transfer and sharing within and between countries;
- (ii) Combating poverty and exclusion effectively by ensuring people's participation in social development, respect for human rights, tolerance, non-violence and democratic attitudes, through education, from early childhood onwards and support of citizens' organizations, as well as the pluralism and independence of the media;
- (iii) Recognizing cultural factors as an integral part of balanced development strategies and paying due regard to the historical, social and cultural contexts of each society is essential for sustainable social development;
- (iv) The promotion of a new vision of employment and work within the broader concept of "active life", which includes production, as well as civic, social solidarity and leisure activities, as the basic principle of a "caring society";
- (v) The improvement of the quality of life of rural populations through formal and non-formal education and training, as well as raising their income levels, by promoting productive activities in cultural tourism and eco-tourism, shelter-building by using local materials, development of local social and health services, as well as community media;
- (vi) The promotion of environmental awareness and people's participation in the equitable and rational use of resources for sustainable human development and the preservation of the environmental rights of future generations;
- (vii) Science and technology are resources which should be better harnessed and more equitably shared for social development;
- (viii) Communication is an area deeply transformed by scientific and technological progress. Opportunities offered by communications networks and informatics should be put at the service of social development;
- (ix) The promotion of endogenous skills in social policy-making, evaluation and management, evolving "early warning" devices to enable governments to monitor the implementation of social development efforts and progress from social exclusion to social cohesion.

Copenhagen Alternative Declaration of NGOs

A large number of NGOs assembled at Copenhagen expressed strong dissatisfaction with the official declaration and action programme adopted at the World Summit for Social Development. Many NGOs joined together to formulate an alternate declaration (9 March) to reflect what the NGOs want the WSSD to actually work out. The following is the text of this document which also includes ideas emanating from a number of NGOs during the Summit preparatory meetings and other national and inter-

national citizens' initiatives.

The NGO declaration says:
We, representatives of social movements, NGOs and citizens' groups participating in the NGO Forum during the World Summit for Social Development (WSSD), share a common vision of a world which recognizes its essential oneness and interdependence while wholly embracing human diversity in all its racial, ethnic, cultural and religious manifestations, where justice and equity for all its inhabitants is the first priority in all endeavours and enterprises and in which the principles of democracy and popular participation are universally upheld, so that the long-dreamed creation of a peaceful, cooperative and sustainable civilization can at long last be made possible. In this context, we expected that the Social Summit would address the structural causes of poverty, unemployment and social disintegration, as well as environmental degradation, and would place people at the centre of the development process. These include not only economic, political and social causes, but also the cultural structures of gender inequity.

While some progress was achieved in placing critical issues on the table during the Summit negotiation process, we believe that the economic framework adopted in the draft documents is in basic contradiction with the objectives of equitable and sustainable social development. The over-reliance that the documents place on unaccountable "open, free-market forces" as a basis for organizing national and international economies aggravates, rather than alleviates, the current global social crises. This false premise threatens the realization of the stated goals of the Social Summit.

The dominant neo-liberal system as a universal model for development has failed.

national citizens' initiatives.

By the latest count some 800 NGOs have signed the alternate document. The VPC has also signed it with some reservations. Some of the amendments it made to the document were accepted while some major ones like the question of elimination of nuclear and other mass destruction weapons proper re-allocation of funds saved by arms and military budget cuts, lifting of economic embargoes etc. were not accepted.

The current debt burden of dozens of countries is unsustainable, as it is draining them of the resources they need to generate economic and social development. Structural adjustment programmes imposed by the International Monetary Fund and the World Bank have consistently undermined economic and social progress by suppressing wages, undermining the contributions and livelihoods of small producers, and placing social services, particularly health care and education, out of reach of the poor. In dismantling basic state services, these programmes have shifted an even greater burden onto women, who care for the nutrition, health, well-being and harmony of the family, as well as community relations. In promoting the rapid exportation of natural resources, deregulating the economy, and pushing increasing numbers of poor people onto marginal lands, adjustment has contributed to the process of ecological degradation.

This system has also resulted in an even greater concentration of economic, political, technological and institutional power and control over food and other critical resources in the hands of a relatively few transnational corporations and financial institutions. A system that places growth above all other goals, including human well-being, wrecks economies rather than regenerates them, exploiting women's time, labour and sexuality. It creates incentives for capital to externalize social and environmental costs. It generates jobless growth, derogates the rights of workers, and undermines the role of trade unions. In the process, the system places a disproportionate burden on women and jeopardizes their health and well-being and consequently that of those in their care. Finally, it leads to an unequal distribution in the use of

resources between and within countries and generates social apartheid, encourages racism, civil strife and war, and undermines the rights of women and indigenous peoples.

It is for these reasons that we also cannot accept the official document's endorsement of the new trade order as defined in the Final Act of the Uruguay Round and Articles of Agreement on the establishment of the World Trade Organization. The documents do not consider that trade liberalization through the General Agreement on Trade and Tariffs (GATT) and the WTO creates more losers than winners and that the negative impacts will be disastrous for poor countries, and poor and working people within all countries. The interests of local producers, in particular, are undermined in the areas of foreign investment, biodiversity and intellectual property rights.

We reject the notion of reducing social policy in developing countries to a "social safety net", presented as the 'human face' of structural adjustment policies in the WSSD documents. This proposal is predicated on the withdrawal of the State from one of its fundamental responsibilities. The slashing of social expenditures in the North as a means of reducing the budget deficit has also undermined many of the achievements of the welfare state.

Social development can only be achieved if all human rights - civil, political, economic, social and cultural - of all individuals and peoples are fulfilled. We believe that the Summit documents fail to recognize adequately the primacy of human rights as a prerequisite for a participatory and meaningful social development for all sectors of society, especially for children and such marginalized groups as people with disabilities, indigenous peoples, people in occupied territories, refugees and the displaced. It also fails to note how the undemocratic nature of structural adjustment programmes undermines the rights of citizens and often leads to their repression. In addition, efforts made at the Social Summit to reverse agreements reached in Vienna and Cairo in relation to women's rights represent a further undermining of the possibilities for the kind of fundamental changes required for the creation of just societies.

Finally, we note that militarization creates enormous waste of human, natural and financial resources. It causes further inequality and pauperization, political and social violence, including violations against women, and violent conflict that adds to the rising global death toll and the growing number of refugees and displaced people.

In rejecting the prevailing global economic model, we do not suggest the imposition of another universal model. Rather, it is a question of innovating and devising local answers to community needs, promoting the skills and energy of women in full equality with men, and benefiting from valuable traditions, as well as new technologies.

In light of the foregoing, we consider that the following conditions must be fulfilled at the household, community, national and international levels to realize this alternative vision of development:

At the household level :

- The new vision of development requires the transformation of gender relations, in which women are equal participants in the decision-making process.
- Women and men must share responsibility for the care of children, the elderly and people with disabilities.
- Domestic violence in all its forms must not be tolerated.
- Women must be guaranteed sexual and reproductive choice and health.
- Children's rights should be respected and enhanced.

At the community level :

- The keys to effective development are equity, participation, self-reliance, sustainability and a holistic approach to community life.
- The capacity of communities to protect their own resource base must be restored.
- Governmental and intergovernmental decisions must be built upon the full participation of social movements, citizens' organiza-

tions and communities at all stages in the development process, paying special attention to the equal participation of women.

- Communities must gain control over the activities of all enterprises that affect their well-being, including transnational corporations.
- The political, social and economic empowerment of youth, especially young women, should be fostered.

At the national level :

- All forms of oppression based on gender, race, ethnicity, class, age, disability and religion must be eliminated.
- Governments must ensure the full and equal participation of civil society in the processes of economic policy-making and other development decision-making, implementation and monitoring.

Education must be granted as the main instrument to empower youth to take their rightful place in society, enabling them to take control of their lives. Non-formal education should be promoted, drawing on the experiences and skills of non-specialized people.

- Governments must ensure the full and equal participation of women in power structures and decision-making at all levels. National accounting systems should be revised to incorporate women's unpaid work.
- Governments must commit themselves to developing national strategies and implementation plans in order to fulfil their responsibilities under the Human Rights covenants. They must regularly report on their progress, in particular their efforts regarding marginalized groups' access to legal procedures.

Governments which have not ratified the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW) should do so. Governments should work for the approval of the Draft Declaration on the Universal Rights of Indigenous Peoples at the United Nations.

- Recognition of and respect for ancestral territorial rights of indigenous peoples and

their right to self-determination is an imperative in order to ensure their existence as peoples and cultures. Territories that are still colonized should likewise be accorded their right to sovereignty and self-determination.

- Governments must make agrarian reform the basis of sustainable rural economies and ensure access to affordable credit for the poor without discriminating on the basis of gender, race and ethnicity so that people can create their own employment and build their own communities.
- Governments should develop sustainable employment programmes, in full consultation with trade unions and employers' organizations.
- Governments of industrialized countries should reduce their countries' disproportionately large claim on available natural resources by implementing the appropriate mix of incentives, ecological tax reforms, regulations, and environmental accounting systems to achieve sustainable production and consumption patterns.
- Southern governments have the right to protect their people from the effects of deregulated and liberalized trade, especially in areas of food security and domestic production. Moreover, they should be able to regulate the market and take fiscal or legal measures for the purpose of combatting inequalities among their peoples. Africa should be given preferential treatment in this respect.
- Governments should commit themselves to reducing military expenditure so that it does not exceed spending on health care and education and increase the conversion of military resources to peaceful purposes. This "peace dividend" should be distributed equally between a national and a global demilitarization fund for social development. There should be a conversion of the military economy to a civilian economy.

At the international level :

- A new partnership in South-North relations requires placing the cultures, development options and long-term strategies of develo-

ping countries first, and not those of the North.

- * It must be recognized that cultural diversity is the principal source of new strength, new actors, new social systems and sustainable development, creating an alternative globalization from below.
- * There should be an immediate cancellation of bilateral, multilateral and commercial debts of developing countries without the imposition of structural adjustment conditionality. In the longer term, the international community should institutionalize equitable terms of trade.
- * Policy-based lending and the interference of the World Bank and IMF in the internal affairs of sovereign states should be discontinued.

hibit monopolistic structures and behaviour and to ensure that transnational corporations and financial institutions respect the fundamental rights of all peoples. In order to make this possible, TNCs must be reduced in size. Work to complete the Code of Conduct for TNCs should be urgently resumed.

- An international, independent body and accountability mechanisms should be set up to monitor, evaluate and effectively regulate the behaviour of transnational corporations and their impact on individual nations, communities, peoples and the environment.
- The international community should enforce the application of a tax on all speculative foreign exchange transactions (Tobin tax) of about 0.5%, the revenue of which should go into a global social development fund with adequate control mechanisms.
- Effective international machinery to promote renewable energy should be installed in the UN system.
- Regional and international organizations should encourage diplomacy, peaceful negotiations and mediation, and promote institutions for research and training in non-violent conflict resolution.
- In the 180 days between the Copenhagen Summit and Beijing Conference, we demand an independent investigation and audit of World Bank and IMF performance.

In the aftermath of the financial collapse in Mexico, it is essential that the international community prevent future disasters that result from the refusal of the Bretton Woods institutions to depart from the agenda set by the financial and corporate communities, the US government, and Northern financial ministries. Existing power relations do not permit the realization of these goals. We, representatives of civil society, call upon governments and political leaders to recognize that the existing system has opened the most dangerous chasm in human history between an affluent, over-consuming minority and an impoverished majority of humankind in the South and also, increasingly, in the North. No nation so dramatically divided has ever remained stable; no frontier or force can withstand the despair and resentment that a failed system is now actively generating.

- * The Bretton Woods institutions must be made transparent and accountable to civil society in both the South and North. Their policies and programmes should be made people-centred; and participation of social movements and citizens' organizations at all stages in the negotiation of agreements, project implementation and monitoring should be ensured.²⁴⁰
- * Global macro-economic policy should address the structure of poverty and stimulate the levels of real purchasing power. An alternative macro-economic policy will have to meaningfully address the distribution of income and wealth, both between and within countries, leading to a democratization of consumption.

This policy would require curbing lavish luxury-goods economies and redirecting resources towards the production of essential consumer goods and social services.

- * Global production and consumption must stay within the limits of the carrying capacity of the earth. Political regulation is mandatory in order to prevent the global market system from continuing to reward irresponsible behaviour that cares nothing for the household, community, nation and humankind.
- * Regulatory institutions and instruments of governance and law that are truly democratic and enforceable must be established to pro-

We do not have much time. We are at the point of leaving to our children a world in which we ourselves would not wish to live. But we do find a tremendous inspiration and hope in the fact that the global NGO community taking part in the Social Summit in such a massive way can forge a common understanding of and strategy for the lasting improvement of humankind and nature. With shared responsibility, we can draw from the present crisis the creativity needed to make a world community that truly works. This is our common commitment as we leave the Copenhagen Summit.

Plate-forme pour un monde responsable et solidaire

Historique

En 1986, avec l'appui de la Fondation pour le progrès de l'homme, fondation indépendante de droit suisse, plusieurs personnalités francophones d'horizons et de nationalités divers, décident de mettre en commun leurs interrogations et leurs réflexions pour constituer une voix collective sur les grands problèmes de notre temps. Elles forment le Groupe de Vézelay, du nom d'une petite ville de Bourgogne, en France, inscrite, par l'Unesco au patrimoine mondial.

Après le décès de Casamayor, juriste de nationalité française, le Groupe se compose de huit personnes:

Calliope Beaud, coordinatrice des Journées de Vézelay, France; Michel Beaud, économiste, France; Mohamed Larbi Bouguerra, professeur à la faculté des Sciences de Tunis, Tunisie; Pierre Caïame, président de la Fondation pour le Progrès de l'Homme, France; Venant Cauchy, président honoraire de la Fédération internationale des sociétés de philosophie, Canada; Maurice Cosandey, ancien président du conseil des écoles polytechniques fédérales, membre du conseil de la Fondation pour le Progrès de l'Homme, Suisse; Joseph Ki Zerbo, historien, Burkina-Faso; René Loubert, président d'établissements publics, France.

Dès sa création, le Groupe décide d'engager la réflexion sur les risques planétaires liés aux conséquences des activités humaines sur l'atmosphère et au développement des biotechnologies et du nucléaire civil.

Rédigée en octobre 1987, la déclaration du Groupe de Vézelay analyse les racines économiques, techniques, philosophiques et politiques de la situation.

Puis, en mars 1988, le Groupe lance, avec diverses personnalités, l'Appel pour des états généraux de la Planète, par référence à la dynamique plurielle et convergente qui, il y a deux siècles en France, permit de jeter les bases d'une nouvelle société. Traduit en neuf langues, cet appel fait l'objet d'une large campagne de signatures.

L'humanité n'a-t-elle pas besoin de références, de valeurs et de règles pour surmonter les nouveaux défis? Ne faut-il pas mettre en mouvement en ce sens et d'une manière convergente des forces spirituelles, scientifiques, économiques, associatives, politiques de toutes origines géographiques? C'est ce processus que le Groupe appelle "préparation des Etats généraux de la Planète".

A partir de 1988, le Groupe travaille, avec d'autres, à approfondir analyse et propositions, notamment sous la forme de sessions de travail tenues entre 1989 et 1991 avec divers spécialistes: les "Journées de Vézelay", il prend conscience de l'impossibilité de séparer la question des atteintes à l'environnement des processus profonds qui sont à l'oeuvre dans l'évolution de la planète et qui marquent notamment les rapports entre le Nord et le Sud.

Dans le même temps et dans l'élan suscité par la publication du rapport Brundland, *Our Common Future*, l'environnement paraît bénéficier d'un réel intérêt: déclarations officielles, mobilisation des médias, attention affichée par les firmes industrielles. Le concept de "développement soutenable" est popularisé. La préparation du Sommet de la Terre en juin 1992 à Rio, organisé sous l'égide des Nations Unies, est l'occasion d'une formidable prise de conscience, de débats et d'analyses

sans nombre. A côté des Etats, de très nombreuses organisations soucieuses de concilier environnement et développement s'impliquent dans la discussion des conventions internationales soumises au Sommet de la Terre et dans la préparation de l'*Agenda 21*.

Le Groupe de Vézelay, encouragé par cet élan, mais aussi conscient de certaines limites du processus engagé décide de poursuivre son action. Dans sa déclaration de juin 1990, il réaffirme ses valeurs et ses perspectives, engage un programme de travail soutenu par la Fondation pour le progrès de l'homme - "les douze travaux du Groupe de Vézelay" - et propose une première étape dans la préparation des Etats généraux de la Planète: une "convention préparatoire" à tenir en 1993.

A partir de 1991, le Groupe de Vézelay et la Fondation pour le progrès de l'homme concourent à organiser cette convention.

Tous les problèmes se tiennent et renvoient aux racines profondes, philosophiques et intellectuelles du mode de développement occidental. C'est pourquoi il faut promouvoir des démarches qui prennent en compte à la fois la grande interdépendance des phénomènes à l'échelle planétaire, mais aussi l'extrême diversité des situations locales et la multiplicité des logiques en présence.

De nombreuses réflexions individuelles et collectives sont menées dans le cadre du programme des "douze travaux" et font l'objet de publications de la Fondation pour le progrès de l'homme à l'occasion de la convention.

Un réseau d'échange d'expériences, animé par un des membres du Groupe, Mohamed Larbi Bouguerra, se met en place.

Des sessions internationales de travail sont organisées, notam-

ment une rencontre de juristes sur le droit international de l'environnement, une rencontre syndicale et deux rencontres étudiantes. Et, surtout, le Groupe et la Fondation organisent, entre juin 1992 et juin 1993, sept rencontres régionales - Amérique latine, pays arabes, Amérique du Nord, Afrique subsaharienne, Europe de l'Ouest et de l'Est, Asie du Sud, Chine. Ces rencontres permettent dans chaque cas d'amorcer un dialogue sur les principaux problèmes, les valeurs, les priorités pour l'action et de mettre en lumière des convergences possibles.

L'ensemble du processus aboutit à la venue en France, aux Vaux de Cernay, du 27 au 30 septembre 1993 de la convention préparatoire aux Etats généraux de la Planète. Elle réunit soixante personnalités venues de tous les horizons et de tous les continents. Au cours de la convention sont confrontés les points de vue et recherchés les convergences. Un projet de plate-forme y est débattu. A l'issue des débats, les partici-

pants sont invités à proposer amendements et améliorations. La "Plate-forme pour un monde responsable et solidaire" en est le résultat.

Perspectives

A l'issue de la "convention préparatoire aux Etats généraux" s'ouvre une nouvelle période résolument planétaire. Elle implique des personnalités venant des différentes régions du monde. Elle ira de la "convention préparatoire" à la tenue, sous une forme à inventer, d'un événement fondateur, que nous appelons provisoirement "Etats généraux de la Planète", susceptible d'associer les peuples de la planète à la définition de perspectives communes pour le XXI^e siècle. Cet événement fondateur pourrait se situer en 1999.

A cette seconde période seront associés tous les signataires de la "Plate-forme pour un monde responsable et solidaire". Certains d'entre-eux, au-delà de la signature de la plate-forme, voudront aller plus loin et concourir ensemble à la

mise en oeuvre des perspectives qu'elle ouvre.

C'est dans le cadre de leur "alliance pour un monde responsable et solidaire" que vont se construire les suites de la convention, que vont se préciser et se préparer les Etats généraux de la Planète".

Cette alliance n'aura pas de structure juridique. Ce ne sera pas une institution de plus, mais la mise en convergence autour d'une perspective commune, des énergies des compétences, des expériences et des désirs de personnes et d'institutions ayant leurs propres engagements militants et professionnels.

La Fondation pour le progrès de l'homme soutiendra cette seconde période 1994/1999 comme elle a soutenu la première 1986/1993. Mais compte tenu de l'ampleur de l'ambition elle ne suffira plus à la tâche et d'autres appuis seront à rechercher.

(Europe 99. Projet de civilisation).

NGOs demand tax on speculative capital movements

The Copenhagen Alternative Declaration adopted by the NGO FORUM at the World Summit for Social Development in Copenhagen has demanded that: "The international community should enforce the application of a tax on all speculative foreign exchange transactions (Tobin tax) of about 0.5%, the revenue of which should go into a global social development fund with adequate control mechanisms." (For earlier report, see FLASHES No.7).

The other demands raised in the NGO Declaration include: - Governments must make agrarian reform the basis of sustainable rural economies and ensure access to affordable credit for the poor without discriminating on the basis of gender, race and eth-

nicity so that people can create their own employment and build their own communities.

- Governments should develop sustainable employment programmes, in full consultation with trade unions and employers' organisations.
- Governments of industrialised countries should reduce their countries' disproportionately large claim on available natural resources by implementing the appropriate mix of incentives, ecological tax reforms, regulations, and environmental accounting systems to achieve sustainable production and consumption patterns.
- Southern governments have the right to protect their people from the effects of deregulated

and liberalised trade, especially in areas of food security and domestic production. Moreover, they should be able to regulate the market and take fiscal or legal measures for the purpose of combatting inequalities among their peoples. Africa should be given preferential treatment in this respect.

- Governments should commit themselves to reducing military expenditure so that it does not exceed spending on health care and education and increase the conversion of military resources to peaceful purposes. This "peace dividend" should be distributed equally between a national and global demilitarisation fund for social development. There should be a conversion of the

military economy to a civilian economy.

- Policy-based lending and the interference of the World Bank and IMF in the internal affairs of sovereign states should be discontinued.
- The Bretton Woods institutions (IMF and World Bank) must be made transparent and accountable to civil society in both the South and North. Their policies and programmes should be made people-centred; and participation of social movements and citizens' organisations at all stages in the negotiation of agreements, project implementation and monitoring should be ensured.
- Global macro-economic policy should address the structure of poverty and stimulate the levels of real purchasing power. An alternative macro-economic policy will have to meaningfully address the distribution of income and wealth, both between and within countries, leading to a democratisation of consumption. This policy would require curbing lavish luxury-

goods economies and redirecting resources towards the production of essential consumer goods and social services.

— In the 180 days between the Copenhagen Summit and Beijing Conference, we demand an independent investigation and audit of World Bank and IMF performance. In the aftermath of the financial collapse in Mexico, it is essential that the international community prevent future disasters that result from the refusal of the Bretton Woods institutions to depart from the agenda set by the financial and corporate communities, the U.S. government, and Northern financial ministries.

The NGOs further stated:

"Existing power relations do not permit the realisation of these goals. We, representatives of civil society, call upon governments and political leaders to recognise that the existing system has opened the most dangerous chasm in human history between an affluent, overconsuming minority and an impoverished majority of humankind in the South and also, increasingly, in the

North. No nation so dramatically divided has ever remained stable; no frontier or force can withstand the despair and resentment that a failed system is now actively generating.

"We do not have much time.

We are at the point of leaving to our children a world in which we ourselves would not wish to live. But we do find a tremendous inspiration and hope in the fact that the global NGO community taking part in the Social Summit in such a massive way can forge a common understanding of and strategy for the lasting improvement of humankind and nature. With shared responsibility, we can draw from the present crisis the creativity needed to make a world community that truly works. This is our common commitment as we leave the Copenhagen Summit."

(Flashes from the trade unions)

Appears bimonthly in English, French and Spanish
 Address of the editorial board:
 Flashes from the Trade Unions
 Branická 112, 14700 Prague 4,
 Czech Republic
 Telephone: 46 21 40; 46 20 85
 Fax: 46 13 78

De la Grande charte des devoirs au "Women's International Network" : Les étapes d'un parcours

En décembre 1992, a été organisée près l'Université de Trieste, une Table ronde entre éminents hommes de sciences afin d'élaborer celle qui a été définie la Grande charte des devoirs.

Dans un premier document réalisé au cours de cette réunion les participants ont non seulement commencé à identifier les engagements de chacun, mais aussi les instruments que tous les pays devront mettre en train pour sa réalisation.

La proposition de la Grande charte des devoirs n'entend pas se substituer à la Grande charte des droits de l'homme, ni aux autres,

plusieurs fois et en plusieurs sièges approuvées, mais elle se propose d'affronter avec la plus grande urgence les dangers qui menacent le globe, la biosphère et la survie de millions d'espèces mises en danger par les interventions de l'homme. Elle se propose donc d'effectuer un grand effort de solidarité et de collaboration internationale.

La Grande charte des devoirs doit être considérée dans le cadre mondial d'inter-connexion des peuples du globe tout entier qui à la veille du troisième millénaire impose une nouvelle réglementation des rapports civils.

Les crises qui tourmentent la société moderne et notre manière de vivre, de penser, de produire et de consommer, ne sont plus compatibles avec les droits des peuples et de la nature.

Les nécessités de tous les jours, qui ont aujourd'hui rejoint une dimension internationale, ont produit des mécanismes pervers dans la vie en commun et dans l'exploitation des ressources naturelles. A celles-ci doivent être attribuées tant la tragique situation des peuples non industrialisés que la dégradation environnementale et la menace directe à la vie à travers la

production et le commerce d'armements atomiques.

L'énorme différence dans les conditions de vie des peuples de la terre dans les secteurs culturels éducationnels, économiques, de la santé et de la survie elle-même, impose une intervention de type nouveau, ni coloniale, ni protective.

A la deuxième conférence à Trieste, organisée en collaboration avec l'agence "United Nations Environment Programme", sous le haut patronage du président de la République, M. Oscar Luigi Scalfaro, ont participé les hommes de sciences et les représentants de la haute culture. En cette occasion il a été décidé de fonder, près l'Université de Trieste, le Conseil international pour les droits de l'homme (International Council Human Duties).

Au cours de la discussion, qui a eu lieu pendant les deux journées, a été considérée la possibilité d'encourager des initiatives vouées à accroître la solidarité féminine comme élément essentiel pour faire face, tant à la criminalité enfantine, qu'à la violence sur les femmes et les enfants, les unes et les autres en accroissement continu.

Des groupes de solidarité féminine, orientés à cette fin, ont déjà été organisés dans différentes parties du globe et en particulier dans les pays en voie de développement.

Afin de consolider ces activités qui sont actuellement éparpillées et dissociées, on a envisagé la formation d'un réseau international qui a été dénommée "Women's International Network (WIN)" pour favoriser l'échange de communications entre les groupes existants et ceux qui sont en cours d'organisation.

Cette initiative est partie de la reconnaissance des communes capacités des femmes à affronter les problèmes d'urgence extrême, en franchissant les difficultés bureau-

cratiques qui normalement interfèrent avec la réalisation immédiate des mécanismes de contrôle.

Le rapport quotidien femme-enfant est à la base du rôle qui leur revient en affrontant les problèmes socio-culturels qui concerne les jeunes et qui sont particulièrement graves dans les pays non industrialisés.

Le monde est aujourd'hui caractérisé par de rapides changements dans chaque secteur de la vie sociale. Les développements scientifiques et technologiques, et en particulier ceux relatifs au domaine des systèmes informatiques, ont considérablement influencé chaque secteur de la vie sociale. A ces récents développements les femmes ont su s'adapter en tenant le pas avec les toujours continus progrès des technologies et applications, grâce à leur flexibilité innée et à leur capacité d'adaptation aux nouveaux systèmes de vie.

Les liens entre une meilleure instruction, la santé des enfants, un plus grand rôle des femmes dans la société, les services d'assistance à la maternité et la planification familiale, peuvent désactiver le cycle de pauvreté et d'instabilité démographique.

Dans les pays non industrialisés les femmes vivent dans une persistante condition d'infériorité qui les prive des droits de l'homme et de leur autonomie, mais c'est à elles de pourvoir aux besoins primaires de la famille. L'accès féminin aux ressources économiques et aux services sociaux, l'un des objectifs fondamentaux du WIN, apportera des bénéfices comme la création de services essentiels, l'instruction, l'assistance sanitaire et la planification familiale. La réduction du nombre de grossesses dans les pays en voie de développement réduira les pressions migratoires.

Les graves différences des niveaux sociaux et culturels sont la cause principale de la déstabilisa-

tion de la société humaine et elles doivent être surtout affrontées au niveau féminin.

En profitant de leurs attitudes naturelles, les femmes pourront effectuer un rôle constructif qui les verra membres actives dans une société qui se transforme continuellement.

La solidarité féminine basée sur des exigences sociales communes leur permet d'interagir avec des groupes de culture et d'appartenance ethnique différents, en prenant en considération non seulement l'immédiat, mais aussi le futur bien-être des générations à venir.

L'importance du rôle que les femmes peuvent exercer dans ce secteur a déjà été démontré par le fait que dans plusieurs régions du globe la nécessité d'intervenir directement a déjà été sentie et d'importants résultats ont été obtenus, soit en oeuvrant individuellement qu'en petits groupes, sans recourir à l'appui des médias.

Les buts que se propose le Women's International Network (WIN), s'inspirent aux succès déjà obtenus.

Dans les pays dont les représentants sont ici présents, la résolution des problématiques affrontées, a demandé un courage et une capacité d'organisation exceptionnels, étant donné que dans certains cas, elle s'opposait à des dogmes séculaires.

Les tâches prioritaires que cette association se propose sont:

- repérer les thèmes les plus urgents de caractère local en choisissant les méthodologies et les instruments idoines;
- discuter les projets pour une réalisation immédiate des problèmes à affronter;
- activer l'application de l'autogestion avec l'appui des autorités locales.

Pour développer et réaliser ces objectifs le WIN devra se servir des structures existantes ou de

celles en voie de réalisation. Les systèmes de gestion en cours devront être élargis en engageant des personnes de différente identité sociale, pour la résolution des objectifs proposés, et en recourant, là où cela est possible, aux modernes systèmes de liaison pour une opportune solution de ces problèmes.

Ces systèmes facilitent la localisation des informations au niveau mondial. A travers ces liaisons les activités développées

auront une large diffusion et en même temps seront acquises les connaissances sur les stratégies en cours dans les autres pays dans les secteurs qui intéressent le WIN, en créant une documentation détaillée dans les différents sièges.

Les districts, qui se formeront, devront se gérer de manière autonome en oeuvrant en collaboration avec les autres sièges.

De cette confrontation directe des leaders de différentes cultures et provenance devront sur-

gir de nouveaux domaines d'action afin de réaliser les stratégies idoines aux finalités que le WIN se propose.

Nous espérons tous que les rencontres pourront se succéder annuellement pour évaluer les résultats obtenus et ceux souhaités.

Rita Levi-Montalcini

(Intervention parue dans *Bulletin Européen*, mars 1995 (Fondation européenne Dragan).

The WTO starting full operation but already challenged

The WTO completes its decisions on relations with other governmental bodies but not with NGOs

At its first meetings, the Council for Trade in Goods of the WTO agreed that international organisations be invited to meetings of its subsidiary bodies. The IMF and UNCTAD are to be invited to the Committee on Anti-dumping, Subsidies and Countervailing, on Market Access (along with FAO, World Bank and the Customs Organisation), and on Technical Barriers to Trade (with ITC, ISO, IEC, *FAO/WHO Codex Alimentarius*).

The IMF and the Bank are to be invited for the TRIMs Committee. The organisations to be invited to the Committee on Agriculture had still to be decided.

Discussions on how the WTO should deal with NGOs took place in the WTO Committee on Trade and Environment (CTE) and in many informal manners by the delegations. The final decision will have to be taken by the General Council (the next one meets beginning July) so that it covers the relation between NGOs and all WTO bodies. The Chair of

the General Council, the Ambassador of Singapore, and of the CTE, the Argentinean Ambassador, allegedly produced a discussion paper with proposals about WTO-NGO relationship relating to ways to identify NGOs, ways of interacting with NGOs, and ways of information exchange. Many issues were discussed in real detail, but the consensus which seems to be building so far has disappointed NGOs.

Many countries refuse observer status for NGOs and the right to participate in WTO meetings. Interaction could take place through informal discussions with the Chairs of the Councils and Committees (in their personal capacity) and through organising more symposia. Some advancement was made on which documents can be derestricted for further distribution; even this issue was controversial! Giving documents before meetings seems not to have been a point to be taken up.

In different ways, NGOs are trying to press the negotiators to take more progressive stances in line with what is happening in

other UN fora. The capitals and the EU are discussing it somewhat but do not seem to take much interest in the issue, leaving it up to the Ambassadors to finalise the decisions. Nevertheless, the OECD Ministers declared to commit themselves "to work towards increased transparency, where appropriate, of WTO proceedings". The US has been pushing hard in the WTO and the OECD to open up the WTO; in the WTO, it only got the support of Egypt.

Some NGOs are taking initiatives to establish an NGO monitoring body but further discussions have to take place (e.g. at next CENNT meeting on 30th June, contact also ICDA for more details on the WTO-NGO relationship).

Even business, represented by the International Chamber of Commerce, must have been disappointed when they informally asked to be considered to be 'the first among others' but saw their request turned down.

(ICDA Update on Trade Related Issues, March-May 1995).

Plus de 1200 groupes vont installer des comités d'entreprise européens d'ici à 1999

Une directive européenne adoptée en septembre 1994 contraint les groupes de plus de 1000 salariés à créer un comité d'entreprise à l'échelle du continent. Entre 1200 et 1500 entreprises européennes sont concernées, dont 300 en France. Depuis 1985, une cinquantaine de comités ont déjà été créés à la suite de Thomson ou de Danone. Lieux essentiellement d'information, ils ont aussi des retombées positives inattendues.

A l'heure où les Français célèbrent le cinquantenaire des comités d'entreprise, les Européens viennent de donner une nouvelle dimension à cette institution grâce à l'adoption d'une directive bruxelloise créant les comités d'entreprise européens. Pour célébrer les deux événements, le ministère du travail organise à Paris les 4 et 5 avril une rencontre européenne à laquelle un millier de participants sont attendus.

L'effet de la directive, adoptée après quatorze années d'atermoiements, sera considérable. Toute entreprise européenne de plus de 1000 salariés, qui dispose dans au moins deux Etats membres d'implantations, comprenant au moins 150 salariés, devra avoir créé d'ici à 1999 une instance européenne ou instauré une procédure d'information et de consultation des salariés. Si les multinationales britanniques en sont dispensées, le nombre de sociétés concernées oscille entre 1200 et 1500, dont environ 300 en France (130 françaises et environ 150 établissements d'entreprises européennes).

Mais les faits ont précédé le droit. Emboutant le pas à Thomson, qui a créé la première instance

de concertation en 1995, une cinquantaine d'entreprises réunissent d'ores et déjà régulièrement leurs représentants du personnel européen. Parmi elles, 19 françaises, 13 allemandes, 4 suédoises, 1 japonaise (Honda) et, malgré leur situation particulière, 4 britanniques (BP, United Biscuits, Coats Viyella et très prochainement Courtaulds).

Les modalités de création de ces comités tout comme la désignation des représentants du personnel varient, mais la pratique diffère peu d'une entreprise à l'autre. Les directions organisent une réunion annuelle au cours de laquelle un des principaux dirigeants - souvent le président - indique sa stratégie avant que le dialogue ne s'engage sur celle-ci puis sur un point particulier: formation, hygiène et sécurité, organisation du travail... «Ces réunions sont surtout utiles pour les salariés des filiales qui ont la chance de rencontrer le président. Pour nous, le principal intérêt est de voir comment les salariés étrangers perçoivent le groupe», estime un représentant de la CGC du groupe Elf.

L'exemple Danone

Outre ces grand-messes annuelles, certaines directions font des efforts particuliers en finançant des réunions préparatoires, des formations à la connaissance de l'entreprise ou aux langues étrangères, voire un secrétariat permanent. Chez l'allemand Continental, un bureau composé de cinq personnes élues se réunit tous les mois pour gérer les affaires courantes mais sans avoir de pouvoir décisionnel. Chez Elf, ce bureau se réunit deux ou trois fois par an et peut organiser des réunions sectorielles. Chez Renault, la direction

consacre environ 250.000 francs par an à la formation économique des élus européens.

De l'avis général, c'est Danone qui a poussé le plus loin les feux du dialogue social; depuis la première rencontre entre la direction et les syndicats européens en 1986, des «avis communs» et des «plate-formes d'application» ont été adoptés sur le droit à l'information économique et sociale, l'égalité professionnelle, la formation qualifiante et le droit syndical. C'est dans ce cadre qu'un système de garde d'enfants malades a vu le jour en France ou que plus d'une centaine de salariés ont suivi une formation qualifiante en Italie. Si le coût de ces rencontres est réel, le bénéfice qu'en tire le groupe est parfois inattendu. Non seulement c'est un permanent syndical international qui a attiré l'attention de Danone sur la privatisation d'une chocolaterie tchèque, mais c'est également grâce à un lobbying syndical auprès du gouvernement de Prague que le groupe français a finalement remporté l'affaire.

Même si les réunions sont parfois difficiles à gérer - au début, Elf avait 80 représentants salariés -, aucun groupe ne regrette la mise en place d'une structure européenne. Les directions vont souvent au-delà de ce que prévoient les accords, souvent minimalistes. «Le texte est moins important que ce qu'en font les acteurs», analyse Anne-Marie David, spécialiste de ce dossier à la Commission européenne. Afin de continuer à favoriser une logique contractuelle, les dispositions précises de la directive sur les modalités de constitution d'une instance européenne ne concerneront que les entreprises qui ne seront pas parvenues à un accord en 1999.

Pourtant, malgré cette «prime à la négociation», certaines grandes entreprises tergiversent. «Nous nous attendions à ce que le premier comité européen dans le textile voie le jour chez DMC, Chargeurs ou Benetton. Nous avons eu la surprise de constater que c'est le britannique Coats Viyella qui a ouvert la voie».

explique Patrick Itschert, secrétaire général du comité syndical européen du textile, de l'habillement et du cuir, une profession qui s'est distinguée en organisant des réunions d'information sur la directive commune aux employeurs et aux syndicalistes. Malgré quelques incertitudes liées à la transposition de la

directive dans les différents droits nationaux prévue pour septembre 1996, une réelle dynamique est donc enclenchée. Si les syndicats s'en félicitent davantage que les employeurs, il ne tient désormais qu'à ces derniers de savoir en tirer parti.

Frédéric Lemâtre
(*Le Monde*, 5 avril 1995).

Guide to NGO Directories

Second Edition, February 1995. Published by the Inter-American Foundation, 901 N. Smart Street, 10th Floor, Arlington, Virginia 22203.

The growth of nongovernmental organizations (NGOs) in Latin America and the Caribbean in recent years has been nothing less than explosive. Not only have these organizations increased in number, but the scope and impact of their work has expanded enormously. Still, the potential of NGOs to enhance their contribution to development in their countries is far from exhausted. The challenge for the future will be to harness this vast associational energy in the pursuit of self-sustaining economic, social, and political progress.

Since 1971, the Inter-American Foundation (IAF) has supported thousands of NGOs in Latin America and the Caribbean and thus contributed to this upsurge in associational activity. The Foundation has long believed that these organizations represent valuable agents of change as the region's developing societies strug-

gle to build more participatory democracies and productive economies. Over the years, however, the IAF has found even this to be a limited vision of the important role NGOs can play in development. Through them and the networks they have created, developing countries now have access to a world of human, informational, and financial resources that was previously unavailable. And ultimately, learning how to mobilize these resources is likely to be the key to the speed, quality, and sustainability of development.

This guide to NGO directories is just one way in which the Foundation is contributing to the construction of the informational infrastructure required to tap this very valuable resource. Although the guide cites only 42 directories of Latin American and Caribbean NGOs, taken together the listings represent over 20,000 groups of people - nearly double the number

in the first 1990 edition - all of whom are working to improve the standards of living of their members, communities, and countries. The Foundation offers this guide as a reference to all development practitioners and researchers with this same common goal, be they representatives of NGOs, private businesses, governments, or international foreign aid agencies.

Any information on new or updated directories that may have been omitted would be appreciated for a future edition.

The Inter-American Foundation is pleased to make this guide available to all who are working for sustained development. It is hoped that sharing this information with individuals and institutions pursuing a common goal will help NGOs realize their vast potential as catalysts in the development process.

George A. Evans, President, IAF

Historical Dictionary of the International Monetary Fund

by Norman K. Humphreys, Scarecrow Press, P.O. Box 4167, Metuchen, NJ 08840
265 pp., Nov. 1993, ISBN 0-8108-2757-3.

The International Monetary Fund was established in 1946 to supervise the workings of the international monetary system and to maintain a code of conduct among member nations. The introduction traces the antecedents of the Fund, the establishment of the Bretton Woods system, the progress made toward a system free of restrictions on international payments and transfers, the disruption of the par value system in the early 1970s, and the evolution of the Fund

through two subsequent decades. It stresses the roles that the Fund played in making exchange rates a matter of international concern, in helping countries to overcome their balance of payments problems by providing them with financial assistance under appropriate safeguards, and in furnishing technical assistance to member countries.

The chronology records the main developments of the Fund, beginning with the Bretton Woods Conference of July 1944 and running

through the first half of 1993. The dictionary entries describe the economic and financial concepts employed by the Fund, its operational policies and facilities, its departmental structure and staffing, and its decision making authority, including the system of weighted voting by member countries. A statistical appendix sets out the quota and voting power of each member, summarizes the Fund's financial operations, and lists the stand-by and other arrangements

in effect in 1993.

Norman K. Humphreys
(B.Sc., Econ. London School of
Economics and Political Science)
was the former Chief Editor of the

Fund and a member of the staff for
nearly 25 years. Prior to joining
the Fund, he was an economist for
an international bank in the City
of London, spent two years in

Brazil as the bank's resident econo-
mist and the London Financial
Times's Rio de Janeiro correspon-
dent, and contributed numerous
articles to financial journals.

Historical Dictionary of the European Community

by Desmond Diñan, Scarecrow Press, INC., P.O. Box 4167, Metuchen, NJ 08840
319 pp., illus., 1993, 93-2871, ISBN 0-8108-2666-6.

The European Community is a unique international entity. Launched in the early 1950s as a vehicle for Franco-German reconciliation and economic development, the Community now includes twelve member states and has a growing waiting list of applicant countries in Scandinavia and Central Europe. From the outset, the Community has striven to achieve the elusive goal of "European Union." To that end, the member states decided at a summit in Maastricht in December 1991 to establish a single currency by 1999 at the latest, to strengthen the power of the European Parliament, and to cooperate more closely in

foreign and security policy. A ratification crisis in 1992 jeopardized these objectives, but the successful outcome of the Edinburgh Summit in December 1992 reaffirmed the Community's critical importance in the "New Europe."

Diñan provides brief descriptive and analytical entries on the most important people (prominent politicians and statesmen, Commission presidents and other leading commissioners), institutions organizations, events, and developments in the history of the European Community. There are also short pieces on each of the Community's member states. An introductory essay assesses the

Community's historical development by examining the related issues of enlargement, agenda, and decision making. The book should be useful to students, researchers, and interested lay readers. With comprehensive bibliography.

Desmond Diñan (BA, National Institute for Higher Education, Limerick Ireland, MA, Georgetown Ph.D., University College Cork, Ireland) is Associate Professor of History and Director of the Centre for European Community Studies at George Mason University. He has written extensively on the EC's political development and on Anglo-French diplomatic relations.

Transnational Associations
year
Associations transnationales

47 th
47^e année

Some items in recent issues : <i>Parmi les thèmes traités récemment :</i>	Issue number : <i>Numéros :</i>
Transnational actors in the international system <i>Les acteurs transnationaux dans le système international</i>	1/1990, 4/1993, 2/1994, 6/1994.
The recognition of the legal personality of INGOs <i>La reconnaissance de la personnalité juridique des OING</i>	3/1986, 3/1990 5/1990, 6/1990.
Cooperation between INGOs and IGOs (Unesco, World Bank, HCR, EU, OECD) <i>La coopération entre les OING et les OIG</i> (Unesco, Banque mondiale, HCR, UE, OCDE)	2/1991, 3/1992, 2/1993, 1/1994, 2/1994, 3/1994, 1/1995.
Latin American Associations <i>Les associations latino-américaines</i>	6/1989, 3/1990, 1/1993.
African Associations <i>Associations africaines</i>	3/1994.
European Associations after Maastricht <i>Les associations européennes après Maastricht</i>	1/1994, 2/1994, 6/1994, 1/1995.
Social movements and trade unions <i>Mouvements sociaux et syndicats</i>	6/1989, 1/1990, 3/1990, 4/1994.
Social and economic development <i>Développement économique et social</i>	4/1994.
INGOs view of environmental problems <i>Les OING et les problèmes écologiques</i>	3/1989, 4/1989, 1/1990.
Humanitarian aid and humanitarian law <i>L'aide et le droit humanitaires</i>	2/1988, 6/1989, 4/1990, 2/1992, 4/1992, 2/1994.
Population and Development <i>Population et développement</i>	5/1994
Language and transnational communication <i>Langage, communication et transnationalité</i>	1/1992, 2/1992, 5/1994, 6/1994.
Civil Society and the State <i>La société civile et l'Etat</i>	1/1994, 3/1994, 4/1994, 3/1995.

Forthcoming topics :

Dans les prochains numéros :

- The third sector in the world
L'économie sociale dans le monde
- NGOs' advocacy for environmental diplomacy
La conception non gouvernementale d'une diplomatie de l'environnement
- Development NGOs after Maastricht
Les ONG de développement après Maastricht

Articles appearing in the journal are indexed in PAIS (Public Affairs Information Service) and AGRIS (International Information System for the Agricultural Sciences and Technology), FAO.

	FB	FF	FS	£	US\$	DM
Subscription / Abonnement 1994	1.450	250	58	24.00	46.00	72
+ postage : surface mail or by airmail	300	50	13	5.00	9.50 16.00	13

Commande à envoyer directement à / Order to be sent directly to :

UNION DES ASSOCIATIONS INTERNATIONALES

Rue Washington 40 - B-1050 BRUXELLES, Belgique - Telex 65080 INAC B - Fax (32 2) 646 05 25

Order Form :

Name

Address

Payment enclosed

Payment made to your account n°

Invoice required

Date

Signature

Bon de commande :

Nom

Adresse

Paiement ci-joint

Virement fait à votre compte n°

Veillez envoyer une facture

Methods of payment / Modes de paiement

Mandat international à notre compte chèque postal n° 000-0034699-70 à Bruxelles ou virement en francs belges auprès de la Générale de Banque compte n° 210-05082S3-55 Agence Magistrat, 1050 Bruxelles.

Genève : Compte n° 472.043.30 Q o l'Union de Banques Suisses.

Köln : Konto nr 1.0672712.90. Generale Bank & C^o. Christophstrasse 33.

Paris : Compte n° 545150/04200 au Crédit du Nord, bld Haussmann, 6-8.

London : Account n° 04552334, National Westminster Bank Ltd, 1 Princes Street.

Transnational Associations

Associations transnationales

Rédaction/Editorial
Jacques RAEYMAECKERS
Geneviève DEVILLE
Anthony J.N. JUDGE
Ghislaine de CONINCK
Paul GHILIS
Myriam SCHREIBER

Published by/Publié par:
Union of Internacional
Associations (UAI)
(founded 1910)
Issn-0020-6059

Editorial and
Administration:
rue Washington 40,
1050 Bruxelles (Belgium)
Tél (02) 640 18 08-
640 41 09
Tx 65080 INAC B
Fax (322) 646 05 25
E mail: uia@via.be

Editeur responsable:
Jacques Raeymaeckers
rue Washington 40
1050 Bruxelles (Belgique)
Tél. 02)640 18 08-
640 41 09
Télécopie: (322) 646 05 25

Subscription rate:
BF 1.300, or equivalent per
year (6 issues) + postage BF
270.

Abonnement: FB 1.300 ou
équivalent, par an (6
numéros) + Frais de port
FB 270.

Method of payment:
Mode de paiement à
Utiliser:

Bruxelles: Compte chèque
postal n° 000-0034699-70 ou
Compte n° 210-0508283-55
à la Générale de Banque, 253,
avenue Louise, 1050
Bruxelles.

London: Account n°
04552334, National
Westminster Bank Ltd,
21 Lombard Street.

Genève: Compte courant
n° 472.043.30 Q à l'Union
des Banques suisses.

Paris: par virement compte
n° 545150-04200 au Crédit
du Nord, 6-8 boulevard
Haussmann, Paris 75009.

Copyright © 1995 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

permission of the Secretary
General, Union of
International Associations.

UNION DES ASSOCIATIONS INTERNATIONALES
UNION OF INTERNATIONAL ASSOCIATIONS

EXECUTIVE COUNCIL
CONSEIL

President:
Marcel Merle (France)
Professeur émérite
Université de Paris I

Vice-Présidents:
Frits HONDIUS
(Netherlands)
Secrétaire général adjoint,
Commission internationale
de l'état civil.
Raymonde MARTINEAU
(Canada)

Chargée des relations avec
les ONG, Office européen
des Nations Unies
Egon SLOPANKA
(Allemagne)
Ancien secrétaire général de
l'Alliance européenne des
UCJG-YMCAS (EAY).

Trésorier général/
Treasurer General:
Paul E. HERNIAUX
(Belgique)
Président honoraire de
l'Association des chambres
de commerce et d'industrie
européennes
(EURO-CHAMBRES)

Secrétaire général /
Secretary-General:
Jacques
RAEYMAECKERS
(Belgique)
Ambassadeur honoraire.

Membres/Members:
Mario BETTATI (France)
Professeur à l'Université
de Paris 2
Anne Marie BOUTIN (France)
Conseiller maître
à la Cour des Comptes
Paul CARÓN (Suisse)
Expert financier
Christian DE LAET
(Canada)
President, Development,
Alternatives, Montréal.

Philip EVERTIS
(Netherlands)
Professor, Instituut voor
Internationale Studien
George KIBEDI (Canada)
President, GKIC
Consultants Toronto
Georges MALEMPRE
(Belgique)
Directeur adjoint du
Cabinet du directeur général
UNESCO.
Gregori MOROZOV
(Russie)
Maître émérite des sciences,
Institut de l'économie
mondiale, Académie des
sciences de Russie.
Turkia OULD DADDAH
(Mauritanie)
Directeur général Institut
International des sciences
administratives

Andrew E. RICE (USA)
Consultant; Former Deputy,
Society for International
Development
Cyril RITCHIE (Ireland)
President, Federation of
Semi-Official and Private
International Institutions
Established in Geneva.
Myriam SCHREIBER
(Belgique)
Vice-présidence, Fédération
abolitionniste
internationale.
Gianni TIBALDI (Italie)
Professeur, Università di
Padova.
August VANISTENDAEL
(Belgique)
Ministre d'Etat

REPRÉSENTATIONS
PERMANENTES DE
L'UAI
UAI
REPRESENTATIVES
Organisation des Nations
Unies:
New York: Andrew RICE
Genève: Cyril RITCHIE
Paris: Maryvonne
STEPHAN

