

# Les défis de l'articulation des acteurs et des actrices de la société civile au Pérou<sup>1</sup>

*Pierre Rouschop, avec la collaboration de Doris Salazar, Eduardo Cáceres Valdivia, Johanna Steudtner, Luis Vargas Casas et Walter Chamocho*<sup>2</sup>

En 2009, lors d'une visite au hameau de Putaca, dans le district de Pamparomás, dans la région d'Ancash, j'ai demandé à Mme Rosalía, une promotrice agroécologique, à qui appartenait la moto garée devant sa maison. En toute confiance, elle a répondu que celle-ci appartenait au technicien d'une institution locale et m'a raconté, en outre : « Parfois, l'animateur du projet Tierra Sana y Soberana vient à 8h30; puis la technicienne du programme Juntos entre par le jardin, et pendant l'après-midi l'animatrice d'une autre ONG arrive, je ne me souviens plus de son nom. Tout le monde m'explique comment semer, comment préparer des plats équilibrés, chacun à sa manière, et à la fin de la journée je suis plus confuse... Je le fais donc comme je l'ai toujours fait. »

Combien de fois avons-nous entendu ce type de réflexion, alors que ces organisations, institutions ou projets se réunissent périodiquement dans des espaces locaux de concertation ? Cette situation – qui est fréquente au Pérou – est l'une des diverses raisons qui nous motive, voire nous oblige, à nous impliquer chaque jour davantage dans les processus d'articulation entre les différents acteurs du développement, afin de nous engager à obtenir des résultats concrets, supérieurs à la somme des résultats individuels.

Dans cet article, nous partageons la réflexion et les apprentissages, avec leurs succès et leurs échecs, de plusieurs processus d'articulation auxquels nous avons participé<sup>3</sup>, en soulignant certains facteurs de réussite et certains défis internes (Que devrions-nous prendre en compte pour qu'une plate-forme ou un réseau fonctionne ? et externes (Quels défis devrions-nous prendre en compte du local à l'international ou de l'international au local ?).

Il est à noter que ce document est le résultat d'une réflexion du secteur des ONG, qui représente une petite partie de la société civile<sup>4</sup>. Avec cette réflexion, nous espérons contribuer au débat autour de la construction d'une société civile plus forte, plus efficace et efficiente, qui inclut et articule tous les acteurs qui la composent, qui respecte et tire parti de sa diversité, qui promeut des stratégies communes sur des territoires spécifiques, qui promeut, défend et respecte les droits de l'homme et de l'environnement, qui est vigilante par rapport à un exercice de ces droits par toutes les citoyen·nes, et qui permet de reconstruire une vision commune du développement, depuis l'expérience locale vers les enjeux nationaux et internationaux.

## L'articulation entre acteurs de la société civile, qu'est-ce que c'est ?

En adaptant la définition proposée par J. Marsiglia et les travaux de la Table ronde des associations et réseaux nationaux d'ONG en Amérique latine et dans les Caraïbes, nous pourrions définir l'articulation des acteurs de

---

<sup>1</sup> Article préparé pour le colloque « Sociedad civil en el Perú: desafíos de la diversidad », organisée par l'Union Européenne et la Coopération belge au développement dans le cadre de la Semaine de la société civile, 11 novembre 2015.

<sup>2</sup> Pierre Rouschop, coordinateur ADG pour la zone andine, président de la COEECI, période 2014-2017 ; Doris Salazar, représentante de Welthungerhilfe au Pérou; Eduardo Cáceres Valdivia, philosophe, membre du Comité directeur de l'Association pour les droits de l'homme (APRODEH) et consultant sur les questions de citoyenneté et de société civile; Johanna Steudtner, chargée de programme et de projet de Welthungerhilfe; Luis Vargas Casas, représentant de SOS Faim au Pérou ; Walter Chamocho Chávez, coordinateur exécutif du projet Tierra Sana y Soberana-ADG.

<sup>3</sup> Dans l'article, nous faisons référence aux expériences concernant (i) la Coordinatrice des entités étrangères de coopération internationale (COEECI) et ses groupes thématiques), avec une participation volontaire; (ii) la mise en œuvre de projets communs, avec une participation volontaire mais liée à l'obtention de fonds, et (iii) dans l'analyse conjointe du contexte (ACC-PERU), réalisée en 2015 par des acteurs belges de la coopération non gouvernementale (ACNG), avec participation obligatoire.

<sup>4</sup> Au Pérou, une étude récente (Remy M. I., Barrantes R., Burneo M. L., 2015. *Cartographie de la société civile*. Rapport provisoire préparé pour la délégation de l'Union européenne au Pérou, section de la coopération au développement) mentionne que les plateformes et les réseaux d'ONG représentent 22 % du total. Pour faciliter la lecture, nous utiliserons les termes « Organisations de la société civile - OSC » lorsqu'on inclut toutes ses composantes, et « Organisations non gouvernementales - ONG », qu'elles soient péruviennes (ONGD) ou internationales (ENIEX).

la société civile comme: <sup>56</sup>« un processus par lequel des relations permanentes sont établies entre les acteurs, basé sur la recherche d'objectifs communs qui transcendent les intérêts particuliers ou sectoriels, sans les annuler, dans un environnement de rencontre, de convergence, d'échange et d'organisation qui reconnaît et valorise la diversité des acteurs ». Cette définition implique l'identification d'intérêts et d'objectifs communs qui peuvent être atteints sur base d'un système organisationnel où la prise de décision et le fonctionnement sont caractérisés par l'horizontalité et la démocratie interne, dans un cadre de relations équitables qui admettent une certaine flexibilité et qui peuvent évoluer avec le temps.

À l'heure actuelle, l'articulation est devenue un intérêt, une nécessité, une obligation ou un engagement de nombreux acteurs, et se concrétise à travers des réseaux, des plateformes, des tables de concertation, des groupes thématiques, des communautés de travail, et dans des processus de dialogue ou de concertation, qui conduisent à interconnecter, échanger et apprendre à se connaître entre les acteurs (coordination), à valoriser et à renforcer les résultats des actions individuelles (complémentarité) et/ou à mettre en œuvre des événements ensemble, études, actions, projets ou programmes (synergie).

### Quelques principes à ne pas oublier

En tant que société civile, et ONG en particulier, il est essentiel que les ressources investies dans l'articulation avec d'autres acteurs contribuent à une *plus grande efficacité dans leur contribution au développement*, avec une approche fondée sur les droits qui place la personne humaine au centre de l'attention en harmonie avec des écosystèmes durables et diversifiés. Dans cette optique, les acteurs impliqués *s'engagent à respecter les institutions, les personnes, les femmes ou les hommes, et leurs idées*, dans leur diversité ethnico-culturelle, politique ou religieuse. Cette diversité est une immense richesse qui caractérise les processus d'articulation. C'est donc à nous d'en profiter, en dépassant les intérêts particuliers, en surmontant tout préjugé que notre bagage socioculturel nous a inculqué, en surmontant les complexes de supériorité ou d'infériorité qui jalonnent habituellement nos chemins, en surmontant nos peurs. Cela signifie développer notre capacité à *écouter les opinions de chacun* et à débattre sur la base de contenus et de propositions.

### Facteurs clés de l'efficacité et de l'efficacé de l'articulation : quelques enseignements tirés de diverses expériences.

*Objectifs, cadres de référence et plans d'action communs : premières étapes de l'articulation.*

Dans un espace d'articulation, aucune institution ne va changer sa vision/mission ou ses stratégies, mais il est nécessaire d'être clair sur ce quoi elles coïncident ou non, et de définir une base commune d'action, notamment en termes de concepts, de lecture du contexte et d'objectifs. Cependant, il est important de soulever cette question sans tomber dans des formalismes exagérés. De manière empirique, le Groupe Thématique « Souveraineté Alimentaire et Agriculture Familiale » de la COEECI (GT SA AF) a construit ses propres bases une fois sa création formalisée en décembre 2011 : échange sur le concept de souveraineté alimentaire ; pas de convention, uniquement les procès-verbaux des réunions à titre de référence; définition d'un objectif commun<sup>7</sup> réexaminé périodiquement (dans ce cas après trois ans<sup>8</sup>); la préparation d'un document commun sur la souveraineté alimentaire<sup>9</sup>, et après six mois d'activités, la planification de certaines

<sup>5</sup> Marsiglia J., 2010. *Comment gérer les différences ? : l'articulation des acteurs du développement local*. Travaux présentés à la IXe Conférence de recherche de la Faculté des sciences sociales, UdelaR, Montevideo, 13-15 septembre 2010. [http://cienciasociales.edu.uy/wp-content/uploads/2013/archivos/Mesa\\_8\\_Marsiglia.pdf](http://cienciasociales.edu.uy/wp-content/uploads/2013/archivos/Mesa_8_Marsiglia.pdf)

<sup>6</sup> Espace d'articulation des associations et réseaux nationaux d'ONG en Amérique latine et dans les Caraïbes. <http://mesadearticulacion.org/que-es-la-mesa/>

<sup>7</sup> Objectif mentionné dans le procès-verbal de la réunion du 15 février 2012 : "Contribuer à mettre la souveraineté alimentaire à l'ordre du jour des organisations agraires, des mouvements paysans indigènes, des décideurs et de l'opinion publique, en mettant l'accent sur la contribution des femmes rurales."

<sup>8</sup> Objectif repris dans le compte-rendu de la réunion du 27 janvier 2015 : "Contribuer à un environnement favorable à l'agriculture familiale et à l'exercice des droits liés à la souveraineté alimentaire".

<sup>9</sup> COEECI – Grupo Temático "Soberanía Alimentaria y Agricultura Familiar", 2012. *Soberanía alimentaria: un conjunto de Derechos Humanos, deberes y capacidades por ejercer*. <http://www.coeci.org.pe/soberania-alimentaria-un-conjunto-de-derechos-humanos-deberes-y-capacidades-por-ejercer/>

actions. Le plan d'action peut être un outil optionnel tant qu'il existe un cadre de référence partagé (ou ces bases) et qu'il est simple et réaliste.

*L'articulation entre les acteurs de la société n'est pas une mode, mais un engagement d'institutions et de personnes qui consacrent du temps, transcendant leurs intérêts particuliers.*

L'articulation des acteurs dépend principalement de la volonté et de l'engagement des institutions et des individus qui considèrent ces processus comme pertinents et essentiels.

Comme le résume bien la note de débat publiée par Ngo-Federatie y Acodev<sup>10</sup>, l'articulation des acteurs, non seulement de la société civile, mais aussi du secteur public et des entreprises, « naît d'une évolution fondamentale dans la pensée et la pratique de la coopération. L'expérience de quelques décennies montre les limites d'une approche « projets », élaborés et mis en œuvre par une seule catégorie d'acteurs (par exemple le pouvoir central ou une ONG). Un consensus croissant se développe progressivement sur le fait que le développement nécessite une approche globale, basée sur des réformes à long terme, menées par les gouvernements et les citoyens du pays, qui ne peut fonctionner que si l'on peut compter sur la coopération des différents acteurs, chacun avec son avantage comparatif. On parle d'une approche multi-acteurs ou d'une articulation des acteurs.

Les institutions impliquées dans ce cheminement partagent cette analyse dans le cadre d'un processus de transformation, dont l'articulation est l'un des éléments fondamentaux.

*La facilitation est essentielle, car elle promeut les principes démocratiques d'articulation, avec humilité et souplesse.*

L'articulation entre les acteurs passe nécessairement par des espaces de discussion et de débat, cherchant des consensus ou du moins à concilier les opinions de chacun. Les expériences réussies ont bénéficié des apports d'une institution et son représentant, qui a assumé le rôle de facilitateur·rice. Celui·celle-ci se caractérise par une attitude de respect, de confiance et de collaboration, qui crée un climat favorable autour des stratégies démocratiques d'échange d'opinions, de recherche de consensus, de conciliation et de prise de décisions. Il·elle aide le groupe à concilier et à parvenir à un consensus pour surmonter les désaccords préexistants ou ceux qui surviennent au cours de celui-ci. Cette fonction demande beaucoup d'humilité (il n'y a pas de vérité, toutes les opinions sont a priori valables) et de flexibilité pour s'adapter à la diversité des acteurs et des situations.

Le·la facilitateur·rice valorise et favorise la participation de toutes et tous, ce qui se concrétise par la délégation de tâches, tant dans la gestion de la réflexion (recherche, systématisation...), que dans la mise en œuvre d'actions (organisation d'événements, coordination de projets...) et la représentation du groupe articulé auprès d'autres entités ou dans des événements. Ceci implique l'engagement de diverses institutions à jouer un rôle actif dans le groupe ; ce qui devient une valeur ajoutée pour chacun·e dans la mesure où ils·elles peuvent exprimer toute l'étendue de leur expérience, de leurs compétences et de leur leadership, et les faire grandir.

*Concrétiser la participation aux actions communes et/ou la préparation de textes, stratégies, etc., en s'adaptant et/ou s'alignant à la situation, est essentiel à la construction du processus d'articulation des acteurs de la société civile et par conséquent à leur reconnaissance et à la prise en compte de leur opinion.*

Le groupe de travail SA AF est un bon exemple : il a été considérablement renforcé en 2013 et 2014, sur la base d'activités concrètes et d'actualité qui ont rassemblé les membres du groupe : l'accompagnement des processus d'élaboration de la loi et de la stratégie nationales sur la nutrition et la sécurité alimentaire (2013)

---

<sup>10</sup> Ngo-Federatie y Acodev, 2015. Note de débat : Quel avenir pour les ONG belges dans la coopération internationale au 21e siècle ? Un agenda pour le changement. Rédigé par un groupe de travail au nom de ngo-Federatie et d'Acoddev.

et sur l'agriculture familiale au cours de son année internationale (2014), ainsi que la publication de documents pour le débat (produits par le groupe lui-même ou parrainés par des fonds communs).

Sur la base de ces intérêts communs et de la participation à la construction de produits concrets, le groupe de travail a été renforcé en termes de : (i) participation exécutive et intégration effective de membres peu présents au début ; (ii) intérêt croissant pour la contribution au groupe de la part des convaincus de la première heure (avec des résultats tangibles malgré plusieurs faiblesses à surmonter) ; (iii) reconnaissance interne (plusieurs membres du GT font partie du Conseil d'administration de la COEECI) ; (iv) reconnaissance externe (soutien à la Plateforme Nationale pour l'Agriculture Familiale, PAF PERU ; invitation à différents forums pour contribuer au débat, notamment dans le cadre d'événements organisés par la société civile péruvienne ou le secteur public, comme le Front Parlementaire contre la Faim).

*La diversité des institutions : opportunité et menace pour obtenir des résultats.*

Dans les réseaux ou groupes, formels ou informels, tels que la COEECI et le groupe d'ACNG belges, on trouve de nombreuses institutions ayant des objectifs de développement similaires, mais des stratégies très différentes. La diversité est marquée tant par l'origine géographique, culturelle et institutionnelle des organisations que par leur histoire, leur philosophie ou leur lien avec une religion. D'autres aspects importants à prendre en compte sont les choix stratégiques de chaque institution concernant le financement de leurs activités. Au cours des réunions, des ateliers et de la rédaction d'articles ou de documents, nous avons constaté l'expression d'opinions différentes, parfois divergentes ou opposées, parmi les participants. Si cela enrichit le débat, c'est aussi une source de difficultés qui peut entraver ou stopper les processus d'articulation, notamment lorsqu'il s'agit de rédiger des articles ou des communiqués communs, ou de mettre en œuvre des projets. Par conséquent, il est nécessaire de prendre en compte cette diversité, par exemple en dotant les groupes articulés d'animateur·trices capables de prendre le recul nécessaire pour intégrer les différents points de vue et les valoriser.

*Les bonnes intentions ne suffisent pas, il faut se donner les moyens, des ressources humaines en particulier.*

S'il est vrai qu'il y a des résultats positifs, il existe des groupes ou des espaces d'articulation qui disparaissent aussi vite qu'ils ont été créés. C'est le cas des groupes où l'animateur·trice ne parvient pas à faire avancer le groupe, se sent obligé de prendre les devants ou agit seul, ce qui aboutit, par exemple, à la production de documents qui n'apportent rien au-delà de sa propre institution. Souvent, il ne s'agit pas d'une question de volonté propre, mais d'un manque de soutien institutionnel : les institutions ne prévoient pas de moyens spécifiques pour mettre en œuvre les processus d'articulation. En général, le personnel essaie de trouver du temps dans ses activités pour participer à des réunions de temps en temps. Certaines institutions ont prévu du temps pour accompagner les forums d'ONG péruviennes, mais rien de plus. La mise en œuvre des processus d'articulation semble en être encore au stade de l'expérimentation empirique pour de nombreux acteurs de la société civile, sur la base des bonnes intentions de leurs représentant·es.

Pour résoudre ce problème, certaines institutions ont décidé il y a plusieurs années de consacrer du temps à la promotion et à la facilitation des processus d'articulation. Dans le cas de l'ADG<sup>11</sup>, le programme pluriannuel comporte un résultat qui favorise les espaces d'articulation. Par conséquent, un temps spécifique de participation à ces espaces a été prévu pour chaque coordinateur régional, ainsi que des moyens complémentaires.

*La recherche d'une visibilité institutionnelle est un obstacle dans les processus d'articulation.*

Il y a quelques années, lors d'un événement local, un panéliste a déclaré que, pour réaliser de véritables alliances ou synergies, il fallait oublier son institution et son logo dans les espaces, les événements et les études qui sont menés ensemble. Si les acteurs s'articulent avec un engagement réel, c'est pour atteindre des

---

<sup>11</sup> Aide au Développement Gembloux, ONG Belga

objectifs communs qui transcendent leurs intérêts particuliers ou sectoriels. Mais souvent, et c'est compréhensible, ils cherchent à valoriser leurs propres efforts. C'est un processus normal, mais dans certains cas, il peut devenir un obstacle à la réalisation d'actions communes. Cela s'est produit dans des activités, où certains acteurs ont pris trop d'importance et les événements organisés ensemble sont devenus l'exposition de « abc » et le forum de « xyz ». Pour éviter d'éveiller la concurrence et la jalousie entre les acteurs, il est important de rechercher des modalités qui permettent à chacun de ressentir la même chose que l'autre, indépendamment de leur participation proactive au processus ou de la taille de leur institution. Dans le cas de l'ACC-PÉROU, les différents ACNG ont décidé d'un commun accord de nommer chaque institution dans l'introduction et d'utiliser ensuite ACNG tout au long du texte, même lorsqu'il s'agissait de mentionner des exemples d'expériences pour illustrer divers chapitres. Dans le COEECI, différentes modalités ont été utilisées pour rechercher un consensus interne. Par exemple, dans les publications, les modalités « tous les logos » ou « logo COEECI », ou « logos des personnes directement impliquées » ont été utilisées.

### **Défis d'articulation pour les OSC au Pérou : de l'international au local**

*La mission, selon Busan<sup>12</sup>: remplir un rôle de défense et de surveillance des droits de l'homme, qui peuvent être élargi aux droits environnementaux, dans un environnement très fluctuant.*

“Les organisations de la société civile (OSC) jouent un rôle déterminant dans la possibilité pour les personnes de faire valoir leurs droits, dans la promotion des approches fondées sur les droits, dans la définition des politiques de développement et de partenariats, et dans leur mise en œuvre. Elles assurent aussi la fourniture de services dans des domaines venant en complément à ceux fournis par l'État. Par conséquent, nous nous appliquerons à :

- a. respecter pleinement nos engagements respectifs en vue de permettre aux OSC de jouer leur rôle d'actrices indépendantes du développement, en veillant tout particulièrement à créer un environnement cohérent avec les droits internationaux agréés, propice à une maximisation de leur contribution au développement ;
- b. encourager les OSC à suivre des pratiques qui renforcent leur redevabilité et leur contribution à l'efficacité du développement, guidées par les Principes d'Istanbul<sup>13</sup> et le Cadre International des OSC pour un Développement Efficace.”

Comme le souligne la feuille de route de l'UE<sup>14</sup>, "de manière générale, au Pérou, l'environnement est suffisamment ouvert pour permettre aux OSC de fonctionner et d'agir en fonction de leurs principaux thèmes. Cependant, la situation politique et la volonté du gouvernement en place influencent cet environnement".

Le document identifie les droits fonciers des populations autochtones et les industries extractives comme les questions les plus litigieuses. L'expérience quotidienne des OSC est cependant plus complexe. Bien qu'en termes juridiques, il n'y ait pas de restrictions explicites au travail des organisations, il existe des ambiguïtés juridiques qui peuvent être utilisées à certains moments pour développer des actions et des interventions de contrôle. D'autre part, tant l'État que certains médias et partis politiques, étroitement liés aux pouvoirs en place, ont tendance à développer des campagnes de dénigrement qui encouragent les mesures de contrôle à l'encontre des OSC, en particulier des ONG, chaque fois qu'elles abordent certaines questions sensibles de la gestion économique, telles que les impacts environnementaux et sociaux des activités extractives, les droits humains et la mémoire de l'histoire récente, ou qu'elles remettent en question les relations patriarcales traditionnelles.<sup>15</sup>

---

<sup>12</sup>4e Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide, 2011. *Alliance de Busan pour une coopération efficace au service du développement*. [http://effectivecooperation.org/files/OUTCOME\\_DOCUMENT-FINAL\\_ES.pdf](http://effectivecooperation.org/files/OUTCOME_DOCUMENT-FINAL_ES.pdf)

<sup>13</sup> Assemblée générale du Forum Ouvert à Istanbul, 2010. Principes d'Istanbul pour le travail des OSC en tant qu'acteurs du développement. <http://cso-effectiveness.org/IMG/pdf/principiosdeosc-estambul-final.pdf>

<sup>14</sup> Remy M. I., Barrantes R., Burneo M. L., 2015. *Cartographie de la société civile*. Rapport intermédiaire préparé pour la Délégation de l'Union européenne au Pérou, Section Coopération au développement

<sup>15</sup> ACNG Belges, 2015. *Analyse Commune de Contexte- Pérou*. Lima, Pérou.

Au cours du dernier trimestre 2015, un dialogue a été engagé entre l'Agence péruvienne de coopération internationale (APCI), l'Association nationale des centres (ANC) et la COEECI, l'une des priorités étant la recherche d'un environnement favorable au développement des fonctions des OSC. C'est un pas en avant, mais il est nécessaire de réaliser un plaidoyer et un suivi vigilant pour que ce dialogue ne soit pas vain, ni renvoyé aux calendes grecques, compte tenu du processus électoral en cours, au cours duquel les priorités tendent à être orientées vers la conjoncture actuelle. En fait, il s'agit d'un grand défi pour les OSC péruviennes.

*Le nouvel agenda mondial<sup>16</sup>: Le nouvel agenda mondial : vers une articulation avec le secteur public et les entreprises, en promouvant, en contribuant, en influençant et en réalisant un suivi vigilant.*

Toutes les analyses indiquent que la mise en œuvre effective du nouvel agenda mondial devra être soutenue en grande partie par des citoyens actifs et des organisations de la société civile, tant au Nord qu'au Sud. Dans le débat « Post 2015 », dans les documents d'orientation des donateurs et dans toutes sortes de rapports et d'études, les auteurs attendent beaucoup du rôle de la société civile, en particulier dans les domaines suivants : le plaidoyer à différents niveaux (mondial, régional, national et local), en faveur des droits de l'homme, du genre, de la diversité culturelle et de la promotion de normes équitables dans des domaines cruciaux tels que les normes sociales et environnementales ; le suivi des politiques gouvernementales et commerciales avec une attention particulière au respect effectif des normes internationales en matière de commerce, d'emploi, de justice sociale, de gestion durable de l'environnement, de transparence, etc.; l'échange de savoirs et d'expériences spécifiques pouvant être mises à la disposition des processus de développement endogènes, dans le cadre d'échanges d'expériences et de bonnes pratiques; la coproduction de services et de biens publics; la coopération avec le secteur privé en mettant l'accent sur la durabilité et la responsabilité sociale à tous les niveaux; aide humanitaire globale (besoins immédiats et renforcement durable des capacités locales); encouragement d'actions ou d'actions citoyennes en relation avec des problèmes mondiaux initialement soutenus par des citoyens de mouvements sociaux et de coalitions d'acteurs de notre propre société, nationale, régionale ou internationale.

Les OSC péruviennes organisées jouent un rôle indispensable pour garantir que l'agenda des Objectifs de Développement Durable soit mis en œuvre au Pérou, comme le promeut le PNUD, par le biais d'un processus multisectoriel et multi-acteurs dans lequel une importance égale est accordée aux 17 objectifs définis. De même, il convient de rechercher dans ces objectifs des espaces pour renforcer la société civile, qui n'apparaît pas avec précision à l'heure actuelle.

Enfin, de ce point de vue, il est nécessaire d'analyser l'évolution de l'articulation avec les secteurs public et entrepreneurial, compte tenu de plusieurs expériences au cours desquelles les OSC ont ressenti un sentiment de frustration, le rôle de ces secteurs étant ambigu, en particulier de la part de l'État. Les OSC ne devraient pas être invitées simplement pour se conformer à des engagements formels de promotion de la participation, mais pour leur expérience, leurs compétences et leurs contributions, qui devraient être prises en compte et traduites en politiques ou mesures avec des moyens pour les mettre en œuvre. Il est tout aussi important de prendre la décision de participer à un processus de concertation que de savoir se retirer lorsque les conditions minimales de dialogue ne sont pas réunies.

*Rechercher la légitimité, revendiquer son identité et son autonomie, en s'articulant au sein de plateformes, qui incluent des ONG et des organisations sociales, et en établissant des liens avec des mouvements sociaux<sup>17</sup> qui promeuvent les valeurs considérées comme centrales dans leur vision du développement*

---

<sup>16</sup> D'après Ngo-Federatie et d'Acodex, 2015.

<sup>17</sup>... Nous entendons par mouvement social un processus d'action collective politisée visant à lutter contre les formes d'accumulation et de colonisation qui reproduisent l'injustice, et qui a une vision alternative de la société et du développement. Les mouvements sociaux sont des processus diffus dans l'espace et dans le temps, mais soutenus dans le temps. Les mouvements sociaux comprennent les organisations de base formelles, mais ils vont aussi plus loin en incluant des formes plus nébuleuses (et souvent cycliques) d'action collective, y compris les ONG et les réseaux qui servent à relier les

En complément de la réflexion sur l'avenir de la coopération internationale (J. Díaz-Albertini<sup>18</sup> y COEECI<sup>19</sup>), l'une des principales critiques adressées à la société civile, en particulier aux ONG, est qu'elles ne sont pas "représentatives" parce qu'elles n'ont pas été élues par les citoyen·nes. En effet, les OSC ne prétendent pas être des "représentants" des autres de la même manière que les partis politiques le sont ou devraient l'être. Les OSC, y compris les ONG, sont des collectifs de citoyens qui s'organisent par le libre choix de leurs membres autour d'un intérêt commun. Ce qui est spécifique aux ONG, c'est qu'elles sont organisées pour promouvoir certains intérêts des "autres" (généralement un groupe vulnérable de la société) ou de tous (les droits humains ou l'environnement, par exemple). À partir de là, les ONG établissent des liens avec d'autres formes organisationnelles de la société civile. Cependant, bien qu'il y ait toujours eu des relations étroites entre les ONG et les organisations sociales<sup>20</sup>, elles se sont éloignées ces dernières années pour diverses raisons, notamment la lutte des ONG pour leur survie, qui a provoqué une réaction "ONG-centrique" de la part d'une partie d'entre elles, la faiblesse des organisations elles-mêmes et le plus grand soutien accordé par la coopération internationale à la gestion publique, à ses autorités et à ses fonctionnaires, ce qui a même conduit à une concurrence pour les fonds de coopération.

Face à cette situation, les OSC ont pour tâche de reconstruire et de renforcer l'articulation entre les ONG et les organisations sociales et, à partir de là, d'établir des liens avec les mouvements sociaux, de les promouvoir et de les accompagner. Les liens entre les OSC et les mouvements sociaux sont importants pour plusieurs raisons. Tout d'abord, parce qu'ils sont tous deux fondés sur des valeurs et la défense des droits qui y sont associés. Ainsi, lorsqu'on définit une ONG, une organisation sociale ou un mouvement, on utilise des appellations qui font référence aux idées ou aux visions qu'ils défendent (écologistes, féministes, indigénistes, syndicalistes, humanistes, entre autres). Deuxièmement, parce que la légitimité sociale et politique de chaque groupe provient de la défense de ces valeurs et de l'action collective qui est générée autour de la validité et de la réalisation des droits défendus. Troisièmement, la relation entre les OSC et les mouvements sociaux ouvre la voie à un large éventail de complémentarités et de synergies. En termes de ressources, par exemple, les ONG disposent d'une expertise et d'une assistance technique, tandis que le mouvement a la capacité de mobiliser les organisations et les individus<sup>21</sup>.

*Vers une coopération stratégique<sup>22</sup>: une approche multi-acteurs, multi-sectorielle et multi-niveaux qui ajoute et ne soustrait pas, qui articule dans et entre chaque niveau, du local au national, qui construit la base de la durabilité.*

La coopération stratégique va au-delà de l'articulation entre les acteurs de la société civile. Elle favorise les synergies entre diverses entités issues de différents secteurs de la société, les OSC, le secteur public et le secteur des entreprises, afin de construire, grâce aux apports de chacune, des visions globales et partagées du développement, de générer des projets communs de différents types, de renforcer la gestion territoriale axée sur les résultats et d'accroître l'impact des interventions aux niveaux local, régional et national. La coopération stratégique permet de renforcer les relations multi-acteurs et multi-niveaux par la formation de réseaux et de plateformes d'action locaux, régionaux et nationaux ; de construire une vision intégrée et partagée du développement entre de multiples acteurs ayant des intérêts différents mais des agendas communs ; de travailler sur un agenda transformateur qui vise le changement structurel et assure un développement inclusif et durable au niveau local, régional et national ; formuler des mécanismes de coopération directe entre différents acteurs du développement et à différentes échelles, générant des processus de changement

---

acteurs organisés et dispersés dans le processus de mobilisation sociale. Martin Scurrah et Claudia Bielich. « Social and political movements », *Peru hoy: Centralism and concentration*, Lima, Desco, 2010: 49-65, cité dans Díaz-Albertini, J., Melgar W., 2011.

<sup>18</sup> Díaz-Albertini, J., Melgar W., 2011. *El desarrollo pendiente. Las ONG peruanas en los procesos de cambio*. Lima, Escuela para el Desarrollo.

<sup>19</sup> COEECI, 2013. *Seis desafíos de la Cooperación Internacional en el Perú. Definiciones, implicancias y recomendaciones*. Lima, COEECI.

<sup>20</sup> Pour faciliter la lecture, nous considérons comme organisations sociales les OSC qui ne sont pas des ONG : communautés traditionnelles, organisations qui défendent leurs intérêts particuliers, organisations altruistes, organisations d'économie solidaire, organisations professionnelles, organisations identitaires, autres..., comme proposé dans ACC-PERU (2015).

<sup>21</sup> COEECI, 2013. Id.

<sup>22</sup> COEECI, 2013. *La contribution de la coopération privée internationale au développement du Pérou*. Lima, COEECI, rapport biennal.

structurel qui influencent efficacement les politiques publiques ; changer l'approche réductionniste des projets par des interventions globales basées sur des programmes qui impliquent un plus grand nombre d'acteurs et répondent mieux à un agenda transformateur.

La coopération stratégique apporte une valeur ajoutée aux fonds disponibles, qu'il s'agisse de fonds publics ou de fonds de coopération internationale. Même si le volume des fonds de coopération internationale reste stable, voire diminue, ses effets et son impact pourraient augmenter grâce à une plus grande efficacité. Dans cette coopération, il est nécessaire d'établir des codes éthiques et des mécanismes de contrôle qui empêchent l'infiltration d'entités et de ressources liées à des activités illégales, illicites ou criminelles (corruption, trafic de drogue et autres).

Enfin, il est important de ne pas perdre de vue que l'objectif de la coopération stratégique est le développement inclusif et durable aux niveaux national, régional et local. Il ne s'agit pas seulement d'apporter une valeur ajoutée aux interventions ou d'attirer des ressources locales pour améliorer les programmes ou les projets. Il s'agit de rendre la coopération plus efficace au service des populations vulnérables.

#### *Proposer l'articulation entre divers acteurs et diverses problématiques sur des territoires spécifiques*

L'espace naturel pour la réalisation d'une action multi-acteurs et multi-niveaux est le territoire et le développement territorial. Il convient de préciser que le territoire ne se limite pas au niveau local, ni au géographique. En plus d'être un espace géographique, c'est une réalité politique, sociale, économique, écologique et culturelle.

L'une des perspectives suggérées par l'étude sur le rôle des ONG en Amérique latine<sup>23</sup> est de promouvoir les articulations territoriales des ONG et des autres organisations de la société civile. L'approche territoriale consiste à comprendre les processus économiques, sociaux et politiques - y compris nos interventions dans ces processus - comme des processus qui ne sont pas seulement localisés dans un territoire, mais qui visent à établir des relations de pouvoir sur des territoires spécifiques, leurs ressources et leurs populations. L'importance de cette approche n'est pas seulement théorique, elle est aussi stratégique. Une approche territoriale des processus et des interventions permet de mieux comprendre les dynamiques en cours, de reconnaître la complexité des sujets, de mesurer les rapports de force en jeu et, à la lumière de tous ces facteurs, de définir les stratégies les plus efficaces.

La même étude met en évidence certaines caractéristiques des articulations territoriales des ONG et d'autres organisations de la société civile : des articulations qui vont au-delà de la pratique courante de coordination d'activités et/ou de campagnes spécifiques ; des articulations autour de plans stratégiques concertés dans lesquels les interventions spécifiques de chacun sont liées à des objectifs communs. En d'autres termes, faire en sorte que ce que nous demandons sans cesse à l'État devienne une réalité dans la sphère des ONG.

Ce sont les articulations territoriales qui ont le plus de sens et les plus grandes possibilités de réalisation. C'est là que l'importance de la relation entre les différents acteurs et les différentes problématiques se fait sentir de la manière la plus urgente. Il existe plusieurs expériences antérieures, avec des succès et des échecs à systématiser. Mais il reste un défi, ou une prochaine étape, que les ONG, les membres de la COEECI ou les ACNG belges pourraient proposer : promouvoir ou consolider une expérience pilote d'articulation dans un territoire spécifique, en incluant des ONG péruviennes et d'autres acteurs publics et/ou privés qui partagent cette perspective.

---

<sup>23</sup> Cáceres Valdivia E., 2014. *El rol de las ONG en América Latina: Los desafíos de un presente cambiante*. Mesa de Articulación de Plataformas Nacionales y Redes Regionales de América Latina y el Caribe, Santiago, Chile. <http://www.welthungerhilfe-americaelsur.org/wp-content/uploads/2015/05/RQL-ONG-Latinoamerica.pdf>

*Comment ne pas se déconnecter de ses bases, des « sans-voix » que nous prétendons rendre visibles et autonomiser, et ainsi reconstruire une vision commune du pays ?*

Comme le reconnaît l'Alliance pour l'efficacité, les OSC ont un rôle essentiel à jouer pour permettre aux personnes de faire valoir leurs droits. L'articulation entre les acteurs permet de coordonner les efforts et d'améliorer l'efficacité et l'efficience des actions afin de remplir cette fonction. Cependant, les défis pour les plateformes et les réseaux sont énormes tant au niveau interne qu'au niveau national et international, avec des ressources limitées, souvent orientées vers l'organisation et la participation à des espaces de débat, d'analyse, de consultation et d'action. Cette situation entraîne deux risques majeurs : (i) perdre le lien avec la base, les associations de premier niveau, les gens ordinaires, les personnes et les groupes qui ont peu accès au débat et à la consultation ; et (ii) rester dans l'analyse, le débat critique, le dialogue, le plaidoyer ou la protestation au détriment de la construction et de la défense de propositions consensuelles pour le développement et les changements structurels de la société.

Il est donc nécessaire de mettre en œuvre des stratégies et des moyens qui permettent de construire ou de reconstruire une vision commune, avec une approche fondée sur les droits qui place la personne humaine au centre de l'attention, en harmonie avec des écosystèmes durables et diversifiés, et des propositions concrètes, non seulement pour des changements politiques par le biais de politiques publiques et institutionnelles, mais qui incluent aussi des changements culturels et, surtout, le renforcement de l'autonomie des sujets individuels et sociaux.

En ce sens, un défi majeur de l'articulation des différents acteurs de la société civile, dans le cas de pays comme le Pérou, aurait son plus grand impératif avec l'objectif suivant : renforcer le rôle des institutions et le respect du plein exercice de la démocratie représentative au même titre que la démocratie participative. Ainsi, de ce point de vue, peut-être que bon nombre des désaccords sociaux que nous vivons quotidiennement dans le pays pourraient être mieux canalisés si nous proposons - à partir d'un engagement politique clair envers le pays - de mieux comprendre et appréhender le rôle que les institutions et les organisations de la société civile devraient jouer.

*Ainsi, lorsque je rendrai à nouveau visite à Mme Rosario en 2021, elle m'expliquera que la moto garée devant sa maison appartient à son association. "Je pars à la campagne pour animer un atelier de production agroécologique avec mes collègues. Puis je me rends à Huaraz avec des représentants de la municipalité, de l'école primaire et du centre de santé de Pamparomás, où nous allons signer un accord avec la région d'Ancash, pour un projet de développement intégral, multidimensionnel et durable de nos communautés."*

Il nous appartient de ne pas oublier notre mission, même si nous participons souvent à des réunions ou des tables rondes, et de contribuer à ce que ces rêves deviennent réalité.