

TRANSNATIONAL
ASSOCIATIONS
TRANSNATIONALES



Partners in Development,
Democracy and Global Justice

Partenariat entre le HCR et les ONG

1993 - n° 2

The review of international
associations and meetings

Revue bimestrielle mars-avril
Bureau de dépôt: Bruxelles X

La revue des associations et
des réunions internationales



45^e year

45^{ème} année

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

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

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

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

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

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

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

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

UNION DES ASSOCIATIONS INTERNATIONALES UNION OF INTERNATIONAL ASSOCIATIONS EXECUTIVE COUNCIL CONSEIL Président : Marcel MERLE (France) Professeur émérite Université de Paris I Vice-Présidents: Frits HONDIUS (Netherlands) Secrétaire général adjoint. Commission internationale de l'état civil. Raymond MARTINEAU (Canada) Chargé des relations avec les ONG, Office européen des Nations Unies Egon SLOPIANKA (Allemagne) Ancien secrétaire général de l'Alliance européenne des UCIG-YNCA Trésorier général / Treasurer General: Paul E. HIERNAUX (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: Jean BOULOUIS (France) Professeur émérite, Université Panthéon-Assas (Paris II). Paul CARON (Suisse) Expert financier Christian DE LAET (Canada) Institut Gamma, Montréal Philip EVERTS (Netherlands) Professor, Instituut voor Internationale Studies George KIBEDI (Canada) President, GRIC Consultants, Toronto. Georges MALEMPRE (Belgique) Directeur adjoint du Cabinet, UNESCO. Gregori MOROZOV (Russie) Maître émérite des sciences, Institut de l'économie mondiale. Académie des sciences de Russie.	Andrew E. RICE (U.S.A.) Society (or International Development Cyril RITCHIE (Ireland) President, Federation of Semi-Official and Established in Geneva. S.A. SAXENA (India) Former Director International Cooperative Alliance. Myriam SCHREIBER (Belgique) Vice-présidente Fédération abolitionniste internationale. Dusan SIDIJANSKI (Suisse) Professeur, Université de Genève. Gianni TIBALDI (Italie) Professeur, Université di Padova Auguste VANISTENDAELE (Belgique) Ministre d'Etat. REPRESENTATIONS PERMANENTES DE L'UAI UAI REPRESENTATIVES Organisation des Nations Unies: New York: Andrew RICE Genève: Cyril RITCHIE Paris: Maryvonne STEPHAN
---	---	--

TRANSNATIONAL ASSOCIATIONS ASSOCIATIONS TRANSNATIONALES

1993 — N° 2

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

Published by Public par:
Union of International Associations (UAI)
(founded 1910)
Issn-0020-6059

Editorial and Administration:
Rue Washington 40, 1050 Bruxelles (Belgium)
Tel. (02) 640 18 03 - 640 41 09
Tx 65080 INAC B- Fax (322) 649 32 69

Editeur responsable :
Jacques Raeymaeckers
Rue Washington 40, 1050 Bruxelles
(Belgique)
Tel. (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 Hauss-
mann, Paris 75009.

Copyright © 1993 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, rec-
ording, taping, or information and retrieval
systems — without written permission of the
Secretary General, Union of International
Associations.

SOMMAIRE

CONTENTS

Partners in Development, Democracy and Global Justice by Henny Helmich, Chantal Mohrmann and Shamita Sharma	62
Cooperative law: an instrument for development? by Ashish Shah	73
La coopération terminologique entre organisations internationales par Marie-Josée de Saint-Robert	78
UNCED and its implications for ICSU's future work by J.W.M. la Rivière and J. Marton-Lefèvre	82
Partenariat entre le HCR et les ONG	86
L'extension géographique des organisations internationales par Geneviève Devillé	92
Distribution géographique des congrès 1992	97
Quatre vignettes, instantanés ou souvenirs ponctuels tirés de quarante ans d'interprétation simultanée par René Pinhas	101
Colloque UAI octobre 1992 — Le statut d'association européenne — Le Sommet de la Terre	104
Status of the International Human Rights Instruments	109

Partners in Development, Democracy and Global Justice

Non-Governmental Organisations in OECD Countries, Active in Human Rights, Refugee and Migrant Assistance & Development

by Henny Helmich, Chantai Mohrmann and Shamita Sharma *

This is the introductory article from "Human Rights, Refugees, Migrants & Development: Directory of NGOs in OECD Countries". This Directory is scheduled for publication in 1993 by the OECD Development Centre in collaboration with the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) and the Human Rights Information and Documentation System (HURIDOCs) and will be an OECD contribution to the United Nations World Conference on Human Rights in Vienna, June 1993. Information can be obtained from: OECD Development Centre, Room 807, 94 rue Chardon Lagache, 75016 Paris, France.

I. Foreword

The 1990s are an era of change ushered in by the end of the Cold War. The democratisation process in Eastern Europe and parts of Africa, the hope for reforms in Vietnam and Cambodia and the revolutionary changes in and around the former Soviet Union are part of a shifting picture of world reality that raised hopes for a more just world order.

Yet civil war, ethnic conflict and violations of human rights persist on several continents. Sri Lanka, Burma, former Yugoslavia, Somalia, Ethiopia, Sudan, some countries in the former Soviet Union, the Middle East and Gulf region, and Central America are only a few examples of areas of devastating conflicts. Democratic movements in China, Burma, Tibet and parts of Africa remain severely oppressed.

These conflicts and the human rights violations that accompany them have led to mass movements of refugees worldwide. Vietnamese and Cambodians fled to Hong Kong and Thailand, Afghans to Pakistan and Iran, Burmese to Bangladesh; Africa alone accounts for six million refugees,

displaced from their homes as a result of war, famine, natural disaster and environmental degradation. Malawi, a country with a total population of eight million, is host to over 1 million refugees, mainly from Mozambique.

Apart from the movement of refugees, movements of migrants continue as well. Persistent economic and demographic imbalances between regions and countries, and in some cases despair of making a living at home, family reunification, cheaper transportation and the influence of international communication through the mass media are reasons for sustained international migration.

The responses of Non-Governmental Organisations (NGOs), as a part of the civil society in OECD Member countries, to the issues of human rights, migration, refugees and development in the 1990s are described in the following pages.

There have already been two NGO Directories published by the OECD Development Centre. The first Directory, published in 1990, contained detailed profiles of 2,542 NGOs from OECD Member countries engaged in development actions and development education work. A second NGO Directory, published in 1992, jointly with the NGO *ENDA Tiers Monde*, contained profiles of 649 NGOs from OECD Member countries active in Environment and Development. The present NGO Directory has been published in collaboration with *HURIDOCs*, an international Human Rights NGO, active in Documentation and Informa-

* OECD Development Centre, Paris, February 1993.

The opinions expressed and arguments employed in this article are the responsibility of the authors and do not necessarily represent those of the OECD, UNHCR, their member countries or HURIDOCs.

tion with a global network of human rights organisations concerned with documentation and information, and UNHCR, the United Nations High Commissioner for Refugees. (1)

// Human Rights

The Charter of the United Nations contains an ambitious programme for the promotion of social progress and better standards of living, making global development a central objective of the period after 1945. At the same time, the promotion of universal human rights has been declared an equally important goal (2). Both objectives have remained strongly connected. The promotion of better standards of living in larger freedom and the improvement of human rights on a global level, are the ultimate goals of all social and economic development activities. There is broad recognition that respect for human rights is an important element of efficient and equitable development. The increased interest of international organisations, such as the OECD and the United Nations, in the link between development and human rights seems to signify an attempt by the development community to break away from the stalemate of the Cold War period.

Protection of Human Rights and Development

The 1991 Report by the Chairman of the OECD Development Assistance Committee (DAC) stresses the link between development co-operation, the need to strengthen legal and democratic institutions and the protection of fundamental human rights. The Report reviews efforts by DAC Member countries to include human rights concerns in their development co-operation programmes and repeats a suggestion, made in the DAC policy statement on 'Development Co-operation in the 1990s' that "there may be 'a vital connection' between open, democratic and accountable political systems, individual rights and the effective and equitable operation of economic systems". The Report states further: "Although the causal relationship between democratic development and social and economic development remains unclear, historical evidence suggests that democracy has been compatible with every stage of economic and social development. A consensus has developed that human rights and democracy are valuable in themselves and constitute legitimate goals for aid. This suggests the appropriateness of integrating the development of human rights and democracy into aid policies that have until now been concerned primarily with social and economic development." (3) The Report also highlights the need for policy coherence in this field: "Integrating such issues in a serious policy dialogue would presuppose sufficient determination on the part of donors to ensure consistency between the rhetoric and the aid actually offered." (4)

The debate on whether political freedom is a condition for economic development is also present in the 1992 Human Development Report published by the United Nations Development Programme (UNDP): "The link between freedom and development is seldom in dispute. What is often disputed is the *causality*, whether more freedom leads to more development or whether more develop-

ment leads to more freedom." While the Human Development Report recognises that more analysis is needed in this area, it seems to draw the historical lesson that greater political freedom generally has led to economically better off countries (5). The report also concludes that *lack* of freedom and the *abuse* of human rights have never been proven to be positively linked to sustainable development (6).

The Stalemate of the Cold War

The global project of development and the promotion of human rights was based on a deliberate attempt to counter disastrous 'particularist' ideologies, the most extreme of which was national-socialism, with a universally legitimate concept. However, the project of economic and social development soon fell victim to the ideological deadlock between the two opposed global political-economic systems.

The universal validity of the emerging global concept of human rights was questioned during the Cold War on the basis of a presumed existence of two distinctive conceptions, each more or less representing a part of the world. OECD Member countries generally stressed that civil and political rights, including the right to own property, were essential parts of the human rights concept. The Eastern bloc stressed the primacy of economic, social and cultural rights. A third conception arising from the struggling and newly independent nations in the developing regions seemed to add a priority to the right to self-determination and "the overriding importance of the struggle for development." (7)

By becoming party to the two International Covenants of 1966 most states have accepted formally the universality of the concepts. However, this formal acceptance does not solve the complex question of the universal validity of the concepts. Human rights are interpreted differently in various cultural settings. Human rights law, like most laws can be enforced better in relatively stable circumstances, when the citizens of a country accept the legitimacy of their contents. Governments can do many things to provide stronger legitimacy to systems of law. In the case of the international human rights instruments this active legitimization activity of governments can be hindered by complex cultural environments.

It becomes clear, through the practical application of human rights in development policies, that the various categories of human rights cannot be separated easily. For example, USAID stated in 1984, that the "development side of human rights activities of AID is an expressed recognition of the US understanding that civil and political rights cannot be separated from economic policies and economic development". In the analysis of human rights it becomes evident that the approach which links 'traditional' civil liberties to individual rights, and socio-economic and cultural rights to collective rights is untenable: "Freedom of speech, perhaps the ultimate symbol of individualism, necessarily takes place in a group or social setting. The collective right to social and economic development is meaningless if it does not embody education rights for individuals. A people's cultural identity is preserved only if individuals are protected in their customary practices." (8) The approach which links different categories of international human rights to different and competing ideological systems and cultures seems to be seriously flawed (9).

Human Rights and Development

The present Human Rights Conventions go beyond the pre-war systems of international law in which rights and obligations were attributes of nation-states, the modern successor of "the prince". Human rights systems provide citizens of nation-states with legal rights (and obligations) with respect to their own and other nation-states. By virtue of the existence of universally valid Conventions, these individual rights are not given by benevolent states to citizens on a case-by-case basis but are acquired by citizens at birth. This status serves as the basis of much NGO activity in this area. Their activity is controversial because states have not yet accepted the new reality in which the traditional notion of state sovereignty defended by national governments (10) is in competition with the new reality of international citizens' rights.

With the increasing linkage of development and human rights, official donor agencies of OECD Member countries and multilateral development organisations have placed more emphasis on human rights considerations in the design of development aid policies (11).

Donor governments have applied pressure on developing countries to protect the human rights of their citizens better. This has given rise to a debate on 'political conditionality' of official aid. Developing country governments have shown themselves to be extremely sensitive to this kind of conditionality.

The application of human rights principles in development co-operation policies, even in the post-Cold War period, remains complex and sensitive. In developing countries it evokes fears of a new kind of political conditionality and interference in internal matters. On the side of donor countries, human rights conditionalities pose the problem of insufficient coherence and solidarity among donor agencies in this field, leaving the stronger recipient countries room to play off one donor country against the other.

///. Development NGOs

The evolution of NGOs in OECD Member countries, active in development co-operation was reviewed in the 1990 NGO Directory. Many of the 'first generation' of contemporary development NGOs began as organisations addressing emergency issues in war-damaged European countries. Having met the most urgent needs, these NGOs turned their attention to developing countries and worked together with newer organisations specifically formed to deal with development problems. Their priorities were the improvement of the quality of life and the fight against poverty and hunger in the South. In general, development NGOs promoted economic, social and cultural human rights through concrete projects. Over time, development NGOs increasingly supported the participatory development approach for local communities. They saw participation as an essential element for development and sought to apply participatory approaches in the design, implementation and monitoring of programme activities. NGOs played a major role in making government agencies of OECD Member countries aware of the need to include participatory development in their overall policies.

The participatory development approach as promoted by development NGOs made them keenly aware of the importance of civil and political rights of people to allow

them to influence the development agenda at both the intermediary and national levels.

Although participatory development does not require, in all circumstances, a 'formal' democratic structure, it is certain that participation is more difficult in a non-democratic setting. In the strategies of development NGOs during the 1970s and 1980s, empowering 'underprivileged' groups in developing societies became more and more prominent. However, in the intensifying partnerships between Northern and Southern development NGOs the difficult circumstances and the lack of legal protection for the activities of the southern-partner NGOs were a limiting factor.

Some development NGOs have formulated human rights objectives as a part of their operational programme and provide financial support to human rights programmes and core-funding for human rights networks and organisations. For example NOVIB from the Netherlands writes " [...] the realisation of all human rights for all human beings is the most important aspect of development. In a global perspective, peace, democracy and human rights are essential conditions for development [...]. This means that human rights are both object and subject of the development process [...]. Development takes place if all human rights are increasingly realised for the entire population. Hence promoting human rights falls within our objectives and mandate, even more so because we can use human rights to support our activities to stimulate development processes and to bring these processes to a successful conclusion." (12)

IV. Human Rights NGOs

Categories in the NGO Community

The community of development NGOs in OECD Member countries can be defined as consisting of all those groups of private citizens who are actively involved in improving the quality of life of people in developing countries, or in raising awareness of development issues in their own societies. The development NGO community overlaps to some extent with the community of human rights NGOs in the OECD Member countries. Human rights NGOs are private associations concerned with the promotion and protection or implementation of one or more internationally recognized human rights (13).

An NGO that has been entrusted with special functions by *States* is the Red Cross, which plays an important role in supervising the application of the Geneva Conventions on the Laws of War (14). Together with its sister organisations, including the Red Crescent, the Red Cross performs an important function in emergency relief efforts.

According to their priority activities, human rights NGOs, of which only a few are mentioned as examples in this text, can be divided into four groups: (15)

International Human Rights NGOs

The largest international human rights NGO is Amnesty International, whose headquarters are in London. Amnesty has more than 500,000 members in over 150 countries (16). Among the other major international human rights NGOs are the International Commission of Jurists in Geneva (17), the Fédération International des Droits de

l'Homme in Paris and the International League for Human Rights in New York. An important NGO is Human Rights Watch, which began in 1978 with the founding of Helsinki Watch by a group of publishers, lawyers and other activists (18).

Awareness of the fundamental role of information exchange and dissemination in the field of Human Rights led to the establishment in 1982 of the Human Rights Information and Documentation System (HURIDOCs), presently based in Oslo, Norway. HURIDOCs serves as a focal point for information sharing and networking in the field of human rights (19). Among the organisations in the HURIDOCs network is the Human Rights Internet, previously based in Washington, D.C. and now linked to the University of Ottawa. Human Rights Internet is a clearinghouse of human rights information and an important publisher of specialised Human Rights Directories. The human rights movement also includes many important university based institutes and independent institutes for research, education and information on human rights, such as the Netherlands Institute of Human Rights (SIM), the Norwegian Institute of Human Rights and the Danish Centre of Human Rights.

Professional Organisations

Professional Organisations are NGOs which have been established with the objective of providing "support to colleagues who, despite political pressure, follow professional ethical standards, or speak out critically about public policies." (20) This category includes associations of novelists and poets (the 'PEN' groups), lawyers' associations and academic scientists' organisations.

Nationally Oriented Human Rights NGOs

A very large group of Human Rights NGOs are nationally oriented groups, or groups established around national issues, such as the French League for Human Rights, established in 1902, in reaction to the Dreyfus case, with the support of the French writer Victor Hugo. Another example is the American Civil Liberties Union (ACLU) in the United States, which grew out of the National Bureau of Civil Liberties, organised in 1919 to oppose arbitrary deportations of both naturalized citizens and disfavoured aliens.

Solidarity Groups

A large number of human rights NGOs are solidarity committees created for the purpose of promoting the interests of people in developing regions within their own societies. Until the 1990s, many of these groups dealt with human rights in the former Soviet Union and eastern Europe. A current focus of their activities is on the democratisation struggles in China and Burma, and self-determination for the people of Tibet.

An important rallying point for many human rights NGOs has been the policy of *Apartheid* in South Africa which was the only official, legally sanctioned policy of racial discrimination.

Strategies of Human Rights NGOs

The classification of human rights NGOs has already highlighted some of the important strategies of this group.

In the description of these strategies, the similarities and overlap between the human rights NGOs and development NGOs will become clearer.

Information and Education

The systematic collection of information concerning violations of human rights or circumstances which are detrimental to the progress of human rights is one of the most important functions of human rights NGOs. Dissemination of this information on human rights violations to the general public and to governments is one means for NGOs to increase pressure on violating regimes to redress their behaviour, or in individual cases, to release political prisoners. Few governments, even the most notorious, are insensitive to having their record critically reviewed by world public opinion.

The information collected by human rights NGOs is highly sensitive. Accused governments go to great lengths to refute claims or to repudiate assessments with counter-information. To maintain their credibility, human rights NGOs ensure the reliability of their information by monitoring and evaluating information received and disseminated.

USAID, in co-operation with other donor agencies, has been helping the Inter-American Institute for Human Rights (IIHR), an regional, non-governmental, academic institution dedicated to promoting human rights for example by education programmes starting in elementary school. In 1983, IIHR created an affiliate body to encourage and provide technical support to the electoral process with activities such as training of local level electoral officials and poll-watchers in Guatemala or assisting a voter education/registration programme in Chile (21).

Human rights NGOs also educate the public about the contents of human rights instruments and their role in the defence of the rights of people in everyday life.

Advocacy, Norms and Policies

Human rights NGOs are deeply involved in the defence of people whose rights have been violated. The advocacy role is closely linked with information and education activities. An important and long-established NGO in this area is the Anti-Slavery Society, founded in London in 1787, which is active in defence of people held in conditions of slavery, bonded labour, child labour and related circumstances. Among the earliest NGOs active against slavery were, the Quakers (the Society of Friends).

Solidarity activities adjunct to advocacy, human rights education and information exchange. In one example of South-South solidarity the Argentine Association for Human Rights (Asociación pro Derechos Humanos) sent a team of forensic doctors to the Philippines in 1987 to identify the remains of missing persons from the period of the Marcos regime. In addition to expressing solidarity, this act involved a concrete example of a technology transfer in the human rights field (22).

Because of their often close relations with academic research institutes, human rights NGOs are instrumental in the further development of human rights standards and the promotion of professionalism in this area of international law. "The representatives of NGOs may have been influential in the drafting process (of the Universal Declaration of Human Rights) as much for their personal expertise and prestige as for the importance of their organizations. By their presence in drafting sessions and by their individual

contact with national delegates or UN staff, NGO representatives can have even more impact than their more formal interventions in open sessions. Most diplomatic experts and staff are eager for the ideas and information provided by thoughtful and knowledgeable NGO representatives. Amnesty International has been credited with raising world consciousness about torture and assisting with the adoption of the UN Convention in this area." (23)

Legal, Medical and Humanitarian Assistance

Human rights NGOs play an important role in providing legal and medical assistance to victims of human rights violations. The International Red Cross and the World Council of Churches are examples of large NGOs engaged in such activities. Human rights activities in this area often overlap with humanitarian and development assistance as is evident, for example, in the case of long term assistance to victims of torture (24).

Priority Concerns for Human Rights NGOs

Human Rights of Women

Not only are the majority of the poor female, "but women and children constitute more than 90 percent of refugee populations". Most of the known cases of child abuse in virtually all cultures involve the sexual and economic abuse of *female* children (25). The role of women in developing societies has been the subject of lengthy debate and study in the development community. It is widely accepted that the strengthening of their position through education, the provision of credit directly to women and the establishment and protection of their legal rights are an essential part of development strategies.

Human rights NGOs have been active in the promotion of human rights for women and have pointed to the connection between the protection of women's rights and the crucial role of women in development as stated in the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, adopted by the UN General Assembly in 1979: "Women shall be treated equally with men in the economic world, with the same right to family benefits, bank loans, mortgages, and other forms of financial credit, and shall be accorded equality with men before the law and exercise a legal capacity equal to men."

Ethnic Conflict and Indigenous Peoples

The rise of the number of ethnic conflicts, including a series of struggles between nationalities in the former Soviet Union and eastern Europe indicate how urgent it is to develop analytical and preventive instruments. (26)

Article 27 of the International Covenant on Civil and Political Rights of 1966 states: "In those states in which ethnic, religious or linguistic minorities exist, persons belonging to such minorities shall not be denied the right, in community with the other members of their group, to enjoy their own culture, to profess and practice their own religion, or to use their own language". It has been underlined that these rights are vested in 'persons', but that the rights can only be exercised in community with the other members. It is this article that therefore is of crucial importance as a bridge between human rights of individuals and that of 'peoples'. (27)

Important NGOs active in this area are the Minority Rights Group and International Alert (28) in the United Kingdom.

The situation of indigenous peoples all over the world is precarious, especially in circumstances where their habitat is threatened by regional economic development programmes, and where the territory in which they live becomes ever more restricted. The economic standard of living for indigenous people is closely linked to the way in which they can control the land and territory in which they live, farm and hunt according to their traditional ways and can preserve their own culture and traditions without undue interference. Indigenous people have been fighting losing battles against modernising societies, and they have received very little protection from 'their' governments (29), even when their lives were at stake.

Rules of law have been established to protect indigenous peoples. The territories occupied by indigenous people are among the last of the unexploited natural areas, and their protection is an objective of NGOs working in the field of environment and development. Survival International is an example of a major NGO group working for the protection of the rights of indigenous people (30). Its name is a clear illustration of what is at stake for indigenous people. Its field of activity covers three areas of concern for NGOs: development; environment; and human rights, besides emergency assistance to refugees in cases where indigenous people have been expelled from traditional homelands. Thus, assistance to indigenous people can also be an area of concern for refugee organisations.

The 1977 first international conference of NGOs on Indigenous Peoples of the Americas was held under UN auspices in Geneva. This was followed by another NGO conference in 1981. And again, in the context of the 1992 UNCED Conference in Brazil, NGOs repeated many of their concerns in this area. The number of NGOs working in this area, often with representatives from indigenous groups, is growing and one of the objectives of these NGOs is to distinguish the struggle of indigenous peoples from those of ethnic minorities within existing nation-states, thus to promote their claim to be recognised by the international community as 'nations' and enable them to be subject to international law.

Around the beginning of the 1990s UNPO, the Unrepresented Nations and Peoples Organisation, was established, with its main office in The Hague. This organisation represents peoples not represented at the United Nations and working towards achievement of their right to self-determination.

V. NGOS in the Field of Migration and Refugees

Public Awareness Raising

In the area of migration, NGOs are more involved in public-awareness raising activities in OECD Member countries than in concrete projects in developing countries. Their contribution in both these areas seems to be rather more in terms of administrative and human resources than in financial aid (31). NGO awareness-raising activities are oriented towards the integration of migrants. These activities try to ensure that supportive government policies for

the successful integration of immigrants are complemented by a public opinion which is well-informed about the reasons and motivation for immigration. Through their public education programmes NGOs try to raise awareness of the fact that migrants can make substantial contributions to national economic welfare. They also highlight the original culture of the migrants to improve mutual understanding.

Some NGOs are created by private groups of people in migrant-receiving countries, who are aware of the special vulnerable circumstances of migrating people, sometimes as a result of experience or as a response to religious or other convictions. Many church-related groups have given special attention to the position of migrants in their societies.

NGOs are also active in the practical protection of migrants. In some cases material aid is complemented by legal assistance and the representation of individual migrants vis-a-vis authorities of the receiving countries. However, it should be kept in mind that the large majority of migrants have no contact with these NGOs, and that the NGOs deal mostly with migrants who find themselves in difficulty.

Development Actions

NGOs play a useful role since they operate at community levels in the developing countries and are in a good position to understand what motivates people from these countries to migrate.

In reviewing their actions in the field of migration, development NGOs are faced with two questions: "Why assist people living in faraway countries and not help the same people when they come and live next door? Why don't NGOs develop closer links with nationals from Third World countries who are living in their own country? (...) Though the first priority of NGOs is to help people to survive and to improve their living conditions in their own country, they cannot ignore the problem of displaced people, migrants and refugees in general". (32)

Most development NGOs appear to be in the process of rethinking and adapting their projects in the area of migration. However, several specialised NGOs have been established and are working actively to support refugees and migrants in their own countries. Their activities include the provision of legal assistance, housing and employment, assistance, education and training. They also help refugees and migrants to fight against racism and deal with problems of cultural adaptation.

The International Social Service (ISS) is a specialised international NGO which aims to "assist individuals who, as a consequence of voluntary or forced migration or other social problems of an international character, have to overcome personal or family difficulties, the solution of which requires coordinated actions in several countries or, in some cases, action only in the country of residence of the persons concerned" (33). The activities of the several autonomous national offices of the ISS are varied but tend to focus on family and child welfare. ISS Canada, for instance, is involved in family welfare activities relating to divorce, child custody, child protection, family reunion and also deals with social problems arising from migrant or refugee status.

Apart from national and international organisations formed by concerned citizens of the host countries, several

NGOs have been created by earlier migrants to the OECD Member countries to help new migrants from their home countries. The *Hermandad Mexicana Nacional* is an example of an organisation which has been successful in providing the services necessary for the integration of Hispanic immigrants in the United States. It was established in California in 1951 as a response to discrimination against Mexican workers after 1945. For several years following its establishment, the organisation primarily concentrated on providing legal assistance to its members in an informal manner. In 1985, this service was formalised by the creation of the *Hermandad Mexicana Nacional Legal Center*. Today, the organisation has diversified its activities and undertakes community organisation, educational work, service activities and advocacy, thereby assisting over 10,000 families who are its members to become fully integrated in American society. (34)

Another example of a specialized NGO is that of the Association of Binational Marriages, Families and Partnerships (IAF), a self-help organisation in Germany. The organisation was created in 1972 by German women married to Palestinians who were deported from Germany. The IAF was thus established for the purpose of fighting "against the destruction of families by deportation as well as against racism and discrimination". IAF's activities are particularly oriented towards assisting bi-national couples. Its aims include "encouraging, peace, international understanding and tolerance, fighting colonialism, racism and apartheid, working for the equality of ethnic, religious or other minorities, supporting their cultures and languages". IAF undertakes a variety of activities including the organisation of cultural events and group discussions where couples can share and exchange experiences, and offers counselling services for couples to help them to deal with their legal, social and emotional problems. (35)

Activities of NGOs for Refugee Assistance

Assistance to refugees is an area where NGOs have been involved from the beginning of this century. The predicament of refugees from Indochina in the late 1970s has been a major incentive for private initiatives all over the world. In particular in Japan, development NGOs and human rights groups started in this period as a response of Japanese society (36). NGOs have collaborated in this area with organisations of the United Nations, and especially with the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). UNHCR has working relations with hundreds of NGOs on various levels. Many NGOs are involved in consultative activities with UNHCR, representing the reality of the daily life of refugees in international meetings undiluted by governmental or formalist considerations. Particularly in "field activities" NGOs provide UNHCR and other agencies with valuable information which is simply not available on governmental or intergovernmental level.

NGOs play an important role as operational agencies in emergency aid programmes of UNHCR. They provide essential material assistance in these programmes, and use their often intimate knowledge of local circumstances in refugee areas to create favourable conditions for temporary integration of refugee populations within their new social and natural environment (37). Voluntary repatriation programmes and resettlement of refugees are important NGO activities.

As the global refugee problem increases in magnitude and changes into a more structural problem, NGOs are under increasing pressure to address the longer-term problems while continuing emergency relief. Emergency relief which continues for a long time undermines the economic independence and self-reliance of the recipients, reducing the chances for successful structural development programmes at a later stage.

VI. Some Central Themes for the 1990s

From Project Aid to Structural Programmes

NGOs are an important channel of development assistance. The micro-level, people-oriented development strategies of NGOs complement the more macro-level approaches of governments. Moreover, NGOs are often able to provide "models of low-cost approaches, participatory action, commitment and idealism" (38) and their humanitarian activities are not hampered by other political and economic interests.

By working in collaboration, NGOs and governments will be able to deal with the issue of refugees and migrants in a more comprehensive way and achieve the required balance between the economic and humanitarian aspects. The fact that NGOs now receive, approximately 5 per cent of Official Development Assistance (ODA) is already indicative of the increasing collaboration between NGOs and governments.

From being seen as a temporary and limited phenomenon the refugee problem has come to be acknowledged as universal, continuing and recurring. As long as there are imbalances between regions and as long as wars and ethnic and religious conflicts continue to exist, people will continue to migrate.

When they arrive in large numbers in particular in developing countries refugees are an economic burden and create additional economic, social and political difficulties. Apart from providing emergency relief, NGOs play an important role in reducing South-South and South-North refugee flows by supporting longer-term structural development programmes.

NGOs have so far developed fairly general strategies to deal with the issues of migration and refugees but in response to the phenomena of migration and refugees, and the changing attitudes towards human rights, development and specialised NGOs will have to work more closely together in the future. Traditionally, development NGOs tended to deal more with the causes of migratory and refugee movements whereas specialised NGOs were more concerned with the consequences. By working together, they can share each others expertise and constitute a stronger lobby to mobilize government support.

Sustainable Development and Human Rights

The June 1992 United Nations Conference on Environment and Development (UNCED) in Brazil helped the NGOs active in environment and development to build stronger links and coalitions (39). The discussions of NGOs active in this area were also linked to human rights by highlighting some components of regional human rights instruments like the African Charter which states in Article 24: "All

peoples shall have the right to a general satisfactory environment favourable to their development." (40) Article 1 of the 1986 UN Declaration on the Right to Development states "The right to development is an inalienable human right by virtue of which every human being and all peoples are entitled to participate in, contribute to, and enjoy cultural, social and economic development, in which all human rights and fundamental freedoms can be fully realised". With the global agenda on sustainable development adopted at the UNCED Conference and the intimate link between development and the protection of environment as discussed in the parallel NGO Conference Global Forum 92 in Rio, the NGOs see themselves as ready for the task of further (41) promoting human rights within this context. This involves broadening the issue from enforceable 'legalistic' approaches to a more dynamic approach in which human rights are linked to basic human needs, without weakening the human rights instruments which enable enforcing rights on an individual or 'group' basis.

NGOs active in development and environment have dealt with the problem of governments, in the North as well as in the South which give higher priority to economic growth than to the protection of the environment. The whole concept of sustainable development as it is now clearly defined in the documents resulting from the UNCED Conference in 1992, is based on the assumption that economic growth cannot be based on the destruction of environment and that both elements are inextricably linked. The challenge for human rights NGOs is to involve themselves actively in this debate and emphasize the human rights dimensions of environmental preservation and the right of people to develop in a clean environment.

Environmental degradation is also one of the major causes of refugee movement and can be one of its consequences. Many people have been displaced due to natural and man-made disasters, deforestation and desertification, water pollution and other environmental factors. By undertaking activities for environmental preservation, NGOs make a significant contribution towards averting large scale refugee flows particularly from Somalia, Ethiopia, Bangladesh, Brazil and several other countries in Africa, Asia and Latin America. An interesting such example is the case of projects for Mozambican refugees in Zimbabwe. (42)

Human Rights Watch and the Natural Resources Defense Council have described the human rights violations of environmental NGOs in several countries. Both organisations argue for a stronger collaboration between human rights NGOs and environmental NGOs. (43)

The recent trend among NGOs active in the field of environment and development has been towards a convergence of their goals and activities. Although individual NGOs kept to their specialisation in one or the other field, the creation of the concept of sustainable development provided the necessary space for the movements to come together.

Information and Knowledge

NGOs are an important source of information about deteriorating conditions in countries possibly leading to mass movements of refugees. They are part of an early warning system in this because "they are well established on the ground" and are in a position to draw attention "to the first signs of a new influx, the development of an emergency situation or spontaneous returns." (44)

During a symposium in 1990 on Monitoring Human Rights Violations it was stated : "While there has been an explosion in *information* on human rights and while there is a great variety of action-oriented literature from pamphlets to scholarly treatises stored in human rights institutes, our *knowledge* has not commensurately increased." It remains a challenge for the 1990s to develop systematic instruments to use the available information to develop policies based on understanding of human rights abuses (45). At the same time there remains a great need to improve the capacities of NGOs to gather information and to support the fast and reliable communication of NGO information on human rights and related issues (46). "The information revolution has many implications, particularly for human rights. Information and communication systems are based on highly sophisticated systems [...]. The documentalists of today is an information manager [...]. [They have to ensure] that this information becomes the basis for action. Existing information systems have to respond more effectively." (47)

Public Education Activities and Projects in the North

Development NGOs are already making a concerted effort to link their awareness-raising activities concerning development to the phenomenon of South-North migration. By showing that development issues are closely related to the phenomena of migration and refugee flows, NGOs can

Notes and References

- (1) See Helmich (1990), pp. 13-41, and Helmich & Sharma (1992), pp. 21-46. For an extensive analysis of the role of NGOs vis-à-vis the international organisations and international law see the extensive overview provided by Bettati and Dupuy (1985).
- (2) Human Rights were subsequently defined in the Universal Declaration of Human Rights (1948) and the two International Covenants of 1966, one on Civil and Political Rights, the other on Economic, Social and Cultural Rights. The Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights allows for individual complaints. In 1976, the International Covenants were ratified by 35 countries and became binding legal instruments. By 31st December 1991 the Covenant on Civil and Political Rights was ratified by 100 countries, and the Covenant on Economic, Social and Cultural Rights by 104 countries. This 'international corpus juris of social justice' has been further expanded by the conception of many other international human rights conventions. These other conventions cover general principles on a global or regional level, have a topical scope such as genocide, war-crimes, torture or slavery, and deal with the protection of groups with special needs such as women, children, refugees and migrants. An overview is provided in Claude and Weston (1992), pp. 9-11.

help increase awareness in OECD Member countries that development co-operation with the South is a matter of global interest and is not just an act of solidarity or charity.

The general mandate of development NGOs is to contribute to the economic and social development of developing countries. However, NGOs are assisting in solving problems of migrants and refugees, not only through development actions in developing countries, but also through actions in their own countries. The challenge for development NGOs is to continue to support the integration of migrants and refugees into the society of the receiving countries by developing creative approaches and methods to deal with for example the special education needs of migrants and refugees.

Development Co-operation and Conditionality

Large segments of public opinion in OECD Member countries will not support development co-operation with oppressive regimes in other regions. This is, to a great extent, the result of the awareness-raising work of NGOs (48). It will remain a challenge for these NGOs to continue working towards a consensus in OECD Member countries on the necessity to include human rights concerns in development co-operation policies, and to increase these concerns in those countries where this consensus is lacking for the time being (49). The ability of NGOs to skillfully use their leverage with governments will determine the impact on human rights practices.

(3) DAC Chairman's Report 1991, see in particular pp. 60-66.

(4) DAC Chairman's Report 1991, p. 66.

(5) The debate about authoritarianism, democracy and development is analysed in detail in Sorensen, 1991. Sorensen reviews in details the arguments, looks at the theoretical implications and reviews the cases of India, China, Taiwan and Costa Rica.

(6) United Nations Development Programme (1992), *Human Development Report 1992*. See especially Chapter 2, Political Freedom and Human development pp. 26-33. The Report concludes that the preparation of a professionally sound political freedom index must be a continuing process. The inclusion of a Political Freedom Index in the Report is a significant, albeit controversial, step forward in the exploration of the links between human rights and development, and by taking the risk of attempting a ranking of national states (because any attempt at ranking of states draws keen interest from governments, especially those in danger of ending up low in the ranking) UNDP has given a strong push to the strengthening of the conceptual links between human rights and development, while calling at the same time for further research in this area. After the publication of the report this index came, predictably, under heavy fire from governments of countries which have records of weak respect for political freedom. In a Newsletter of the Interdisciplinary Research Programme on Root Causes of Human Rights Violations, PIOOM, of the

- University of Leiden, an analysis is made on the link between freedom, development and the level of human rights violations in Jongman, pp. 9-12. PIOOM Newsletter can be obtained from Leiden University, Room 4 A 29, Wassenaarseweg 52, 2333 AK Leiden, The Netherlands.
- (7) The description follows that of Donnelly (1992), pp. 249-278.
- (8) USAID (1984), *Policy Determination on Human Rights* No. 12. The statements are quoted in Claude & Weston (1992), p. 139.
- (9) "There is no doubt that the general concept of the Universal Declaration of Human Rights, as well as much of its language, bear the stamp of Western philosophical and legal thinking. Nevertheless, the Declaration cannot reasonably be said to be the exclusive reflection of any one ideological conception. (...) Moreover, most of the concerns dealt with in the Declaration had long been recognized within the varying conceptions of human dignity which are an integral part of the world's major religious and cultural traditions. Thus, while the specific terminology of rights may be alien to, for example Islamic, Confucian, Hindu or African approaches, the concerns underlying are not." Alston (1984), pp. 6-9.
- (10) Before the ratification of the present Human Rights Conventions, states had only obligations to aliens within their own borders, not because of the status of these aliens as individuals but because maltreatment of aliens brought into play the relations of one sovereign state with regard to other sovereign states. State sovereignty provided the shield behind which governments were free to treat their citizens in whichever way they wanted.
- (11) For the record of these concerns in some countries see, *Human Rights in Developing Countries 1991*. This Yearbook is the sixth annual volume in a series. The introduction of the Yearbook reviews also relevant policy statements from the United Kingdom and other donors.
- (12) NOVIB (1992), "Human Rights and Development", discussion paper, The Hague, 1991, as quoted in *International Human Rights Organisations, the meaning of their work for local organisations*.
- (13) A recent review of the activities of Human Rights NGOs is published in *Transnational Associations/Associations Transnationales*, "The Work of NGOs in the Worldwide Promotion of Human Rights".
- (14) Akehurst (1978), p. 71. See also: Bretton, pp. 61-93 and Sassoli, pp. 93-107 in Bertati & Dupuy (1985).
- (15) This description is largely based on the extensive studies of Laurie S. Wiseberg as reflected in Human Rights Nongovernmental Organizations, in: Claude & Weston (1992), pp. 372-382. Laurie S. Wiseberg is Executive Director of Human Rights Internet, an important (NGO) Centre for documentation on Human Rights. It published a series of Human Rights Directories covering hundreds of organisations, institutes in many parts of the world concerned with issues of Human Rights and Social Justice. The Directories are not limited to NGOs. For the OECD Member countries these directories are: *North American Human Rights Directory*, A Guide to Over 700 Organizations in the U.S. and Canada Concerned with Human Rights and Social Justice, Washington DC, 1984; *Human Rights Directory*: Western Europe, A Directory of Organizations in Western Europe concerned with issues of Human Rights and Social Justice, Washington DC, 1982.
- (16) Claude & Weston (1992), p. 362.
- (17) For an interesting overview of the work and strategy of the ICJ see Tolley, Jr. (1989), pp. 561-585. See also Macdermot (1992). Niall Macdermot was Secretary General of the ICJ from 1970 to 1990.
- (18) This NGO presently consists of Africa Watch, Americas Watch, Asia Watch, Helsinki Watch, Middle East Watch and the Fund for Free Expression. The group conducts systematic investigations of human rights abuses in more than 60 countries.
- (19) HURIDOCs is one of the three joint publishers of this Directory. More information on its objectives can be found elsewhere in this Directory.
- (20) See Claude & Weston (1992), p. 363.
- (21) IAC Chairman's Report (1991), p. 64.
- (22) See Claude & Weston (1992), p. 369.
- (23) Weissbrodt (1984). The quote is taken from Claude & Weston (1992), p. 367, footnote 26. According to Kevin Boyle, it is "Amnesty's distinctive achievement that it has combined campaigning activities on behalf of individual victims of torture (...) with sustained lobbying of governments and inter-governmental agencies for preventive action in the form of legal instruments that offer some prospects of constraining abuse. A major illustration is the 1973 Campaign Against Torture that had direct influence on the landmark UN Declaration on Torture of 1975 and culminated in the Convention Against Torture and Other Cruel Inhuman or Degrading Treatment of Punishment". Boyle, 1989, pp. 335-336. An important NGO working to combat torture is the Organisation Mondiale Contre la Torture (OMCT/SOS-Torture) based in Geneva.
- (24) Many local church groups, of all denominations, are active in extending humanitarian help and shelter. The Centre for the Rehabilitation of Torture Victims in Copenhagen is one of the centres which treats victims of torture from many countries. Torture has long passed the stage where it was used as a means to extort information from individual captives, but is being used by authoritarian regimes as a means of political control and oppression. This practice is in conflict with all principles of good governance as espoused in many development policies, and runs counter to all approaches of participatory development. The links of the struggle against torture of Human Rights NGOs with the objectives of development NGOs are therefore evident.
- (25) See Claude & Weston (1992), p. 65.
- (26) For a recent presentation of case studies see Rupesinghe (ed.) (1992). The book contains case studies on Mozambique, Sri Lanka, Malaysia, the Philippines, Fiji, Mauritius, the Kurds, Namibia, Eritrea, Angola, Uganda, El Salvador, Guatemala and Mexico. In many case studies the role of NGOs in the search for conflict solution is highlighted. An interesting series of studies on ethnicity and conflict in Eastern Europe, the former Soviet-Union and China is published in Rupesinghe, King and Vorkunova (eds.) (1992).
- (27) For a very clear explanation see Sieghart (1985), pp. 154-168.
- (28) The work of International Alert on ethnic conflict and the related field of genocide is described by one of the founders of International Alert, Leo Kuper. Kuper (1992), pp. 136-161.
- (29) For an analysis of the situation of indigenous peoples see: Stavenhagen (1990), see especially Chapter 8 (Indigenous and Tribal Peoples: A Special Case), pp. 93-119.
- (30) Survival International reached in 1987 an agreement with the World Bank to consult on bank loans for infrastructure projects in areas where these could influence the life of indigenous peoples and their rights to survival and to political, economic, and cultural self-determination. It thus demonstrated how human rights concerns are closely interrelated with development programmes. See: Claude & Weston, p. 29.3. Survival International is related with many national and local NGOs active for the protection of indigenous populations, including those populations in OECD Member countries.
- (31) As concluded by Mazur (1986). The article includes an extensive list of literature from the 1970s and early part of the 1980s.
- (32) *Access to Europe*, Brochure published by the NGO-EC Liaison Committee, Brussels, 1992.
- (33) International Social Service (ISS) Canada, Brochure 1992.
- (34) de Ley (1991).
- (35) IAF (1991), *What is the IAF?*
- (36) APIC, *Japan's ODA*, (1992), p. 166.
- (37) The various levels of relationships between UNHCR and NGOs are described in a paper by: Gilbert Jaeger, former UNHCR Director, *Participation of Non-Governmental Organizations in the Activities of the Office of the UNHCR*. The paper can be obtained from UNHCR. A legal study of the relations

- between UNHCR and NGOs was published by Lenze (1987), pp. S31-S72.
- (38) *Movements of People in the 1990s: Challenges for Policy-Makers* (1991), p. 5.
- (39) For a description of the evolution of the movement of development and environment NGOs and the process leading up to the UNCED Conference see Helmich and Sharma (1992).
- (40) The African Charter on Human and Peoples' Rights was adopted in June 1981 in Nairobi, Kenya, and came into force on 21st October 1986, upon ratification or accession by a simple majority of OAU Member states.
- (41) NGOs from OECD Member countries have not been slow to realise that this is an urgent link. In the *Directory of Non-Governmental Environment and Development Organisations in OECD Member Countries* more than 50 out of almost 650 NGOs presented activities in the area of human rights.
- (42) At camps of refugees from Mozambique in Zimbabwe, women and young girls walk several miles and carry heavy loads of fuelwood everyday to meet their daily requirements for cooking and lighting in the face of severe fuelwood shortage in the immediate environment of the camp. This work impedes participation in schools and adult literacy classes. The cutting of trees for fuelwood has also caused environmental degradation. To counter this, a group of NGOs formulated, jointly with UNHCR, a programme starting in 1992. This programme "aims to reduce the very severe shortages of firewood currently found in the Mozambican refugee camps in Zimbabwe, and at the same time to alleviate the extreme physical burden experienced by women refugees in the collection of the firewood". See le Breton (1992), pp. 9-11.
- (43) Human Rights Watch/Natural Resources Defense Council (June 1992), *Defending the Earth, Abuses of Human Rights and the Environment*, USA. Countries reviewed in this report are: Brazil, Eritrea, India, Kenya, Malaysia, Mexico, Philippines, the United States and the former Soviet Union.
- (44) As stated in *UNHCR-NGO Partnership*, paper UNHCR (1992), p. 2. See also Rupasinghe and Kuroda (1992). This study lists the conceptual and practical issues in early warning approaches looking at lessons from Somalia, and reviews
- aspects of UN approaches in this area. An important review of the state of the art in early warning information systems is the chapter on "Information Aspects of Humanitarian Early Warning". In this book, written by Hans Thoolen. Mr. Thoolen is head of the Centre for Documentation on refugees in UNHCR, and was Executive Secretary of the International Commission of Jurists in Geneva and one of the founders of HURIDOCs.
- (45) For a full report see Schmid & Jongman (eds.) (1992). Alex P. Schmid also published in 1989 an interesting review of: *Research on Gross Human Rights Violations, A Programme*. See also note 5 of the Newsletter published by PIOOM.
- (46) See for a report of a major conference on this issue *HURIDOCs News*, No. 14, July 1992. HURIDOCs Conference "Information for Human Rights" and Third General Assembly, Orthodox Academy of Crete, 4-7 May 1992.
- (47) Kumar Rupasinghe (1992), *Information for Human Rights*, Keynote speech at the HURIDOCs Conference "Information for Human Rights", Crete, May 1992. Mr. Rupasinghe was Chairperson of HURIDOCs and is at present Secretary General of International Alert.
- (48) "Development NGOs and human rights groups were very effective in persuading parliament to grasp the nettle of global human rights", according to David Gilles. "Their lobbying led to imaginative and far-reaching proposals by the parliamentary committees. And the government responded favourably to a number of the recommendations." Gilles (1990), pp. 361-370.
- (49) The 1991 *Yearbook of Human Rights in Developing Countries*, states in its introduction: "This new orientation, if reflecting a genuine shift in donor policies, is to be welcomed by the international human rights community. But enthusiasm should avoid being innocent, and must be careful to include an examination of the incorporation of human rights into operative as opposed to include an examination of the incorporation of human rights into operative as opposed to proclamatory aid policies. By the same token, it should include a greater understanding of how the evolution of democracy and its conditions, and more generally human rights, are becoming a driving force in development." pp. vii-viii.
- Donnelly, Jack (1992), "Human Rights in the New World Order, Little Cause for Optimism", in *World Policy Journal*, Volume IX, 2: Spring issue.
- Gilles, David (1990), "Canada and International Human Rights: The Road Ahead", in *Netherlands Quarterly of Human Rights* Vol. 8, 4: SIM, Utrecht.
- Helmich, Henny (1990), "New Partnerships in Developing Co-operation", in *Directory of Non-Governmental Organisations in OECD Member Countries*, OECD Development Centre, Paris.
- Helmich, Henny and Shamita Sharma (1992), "Partnerships towards Global Sustainable Development" in *Directory of Non-Governmental Environment and Development Organisations in OECD Member Countries*, OECD Development Centre, Paris.
- Human Rights in Developing Countries 1991*, A Yearbook on Human Rights in Countries Receiving Aid from the Nordic Countries, the Netherlands and Canada, Oslo, Scandinavian University Press.
- HURIDOCs News*, 14: Oslo, July 1992 (Special Issue).
- International Human Rights Organisations, the meaning of their work for local organisations, Number 45 in the series of Programme Evaluations of the Co-financing programme DGIS/NOVIB, March 1992, The Hague.
- Jongman, Berto, Freedom and Development as Determinants of Human Rights Observance, in: *PIOOM Newsletter*, Summer 1992, vol. 4: 1.
- Kuper, Leo, (1992), "Reflections on the Prevention of Genocide", in Helen Fein (éd.), *Genocide Watch*, Yale University Press, New Haven/London.

Bibliography

Akehurst, Michael (1978), *A Modern Introduction to International Law*, London.

Alston, Philip (1984), "Are Human Rights Universal or Eurocentric?" in *Development*, Journal of the Society for International Development (SID), Vol. 1984:3 "Human Rights in Quarantine", Rome.

Association for the Promotion of International Co-operation (APIC) (1992), *Japan's Official Development Assistance*, Ministry of Foreign Affairs, Annual Report 1991, Tokyo.

Bettati, Mario and Pierre-Marie Dupuy (1985), *Les O.N.G. et le Droit International. Collection Droit International*, Institut d'études diplomatiques and Centre de recherches internationales de l'Université de Paris 2, Paris.

Boyle, Kevin, (1989), Book Review of *The Treatment of Prisoners under International Law* by Nigel Rodney, in *Human Rights Quarterly*, Vol. 11.

le Breton, Gus (1992), "Carrying a Heavy Load" in *Refugees*, 89: May 1992 (UNHCR).

Bretton, Philippe (1977), "Le comité international de la Croix Rouge et les protocoles de Genève du 10 juin 1977", in Bettati & Dupuy, (1985).

Claude, Richard Pierre and Bruns H. Weston (1992), *Human Rights in the World Community, Issues and Action* (Second Edition), University of Pennsylvania Press, Philadelphia.

Development Assistance Committee (DAC) Chairman's Report (1991), *Efforts and Policies of the Members of the Development Assistance Committee*, OECD, Paris.

- Lenze, Fritz (1987), "Les organisations non gouvernementales et la protection internationale des réfugiés", in *The Refugee Problem on Universal, Regional and National Level, Thesaurus Acroasium*. Vol. XIII of the Institute of International Public Law and International Relations of Thessaloniki.
- de Ley, Margo, (1991), "The Day-To-Day Integration of Hispanic Immigrants: the Experience of Immigrant Organizations in the United States" paper presented in the International Conference on Migration, Rome 13th-15th March 1991, organised by the OECD and the Italian Republic.
- Macdermot, Niall, (1992) "The Role of NGOs in Human Rights Standard Setting" in : *Transnational Associations/Associations Transnationales*, 1992, 4.
- Mazur, Robert (1986), "Linking Popular Initiative and Aid Agencies: The Case of Refugees", in *Refugee Issues*, Refugee Studies Programme, Queen Elizabeth House, Oxford.
- Movements of People in the 1990s: Challenges for Policy-Makers*, Report of SID North-South Roundtable, 15-17 December 1991.
- del Mundo, Fernando (1992), "Bangladesh: in the Eye of a Storm", in *Refugees*, 89: May 1992 (UNHCR).
- Rupesinghe, Kumar, (ed.) (1992), *Internal Conflict and Governance*, International Peace Research Institute Oslo (PRIO), Macmillan, London.
- Rupesinghe, Kumar, Peter King and Olga Vorkunova (eds.) (1992), *Ethnicity and Conflict in a Post-Communist World*, International Peace Research Institute Oslo (PRIO), Macmillan, London.
- Rupesinghe, Kumar and Michiko Kuroda (1992), *Early Warning and Conflict Resolution*, International Peace Research Institute Oslo (PRIO), Macmillan, London.
- Sassoli, Marco, "La contribution du C.I.C.R. à la formation et à l'application des normes internationales", in Bettati & Dupuy, (1985).
- Schmid, Alex P., *Research on Gross Human Rights Violations, A Programme*, PIOOM, Leiden University, Publication No. 30.
- Schmid, Alex P. & Albert J. Jongman (eds.) (1992), *Monitoring Human Rights Violations*, PIOOM (Interdisciplinary Research Programme on Root Causes of Human Rights Violations), Leiden University, Leiden, Publication No. 43.
- Sieghart, Paul (1985), *The Lawful Rights of Mankind : An Introduction to the International Legal Code of Human Rights*, Oxford University Press, New York. Chapters 17 (Democracy and public affairs) and 18 (The rights of peoples).
- Sorensen, Georg (1991), *Democracy, Dictatorship and Development: Economic Development in Selected Regimes of the Third World*, MacMillan, London.
- Stavenhagen, Rodolfo (1990), *The Ethnic Question, Conflicts, Development and Human Rights*, United Nations University, Tokyo.
- Tolley, Jr., Howard (1989), "Popular Sovereignty and International Law: ICJ Strategies for Human Rights Standard Setting", in *Human Rights Quarterly*, Vol. 11.
- Transnational Associations/Associations Transnationales*, "The Work of NGOs in the Worldwide Promotion of Human Rights", (1992), 4: Union des Associations Internationales (UAI) Union of International Associations, Brussels.
- United Nations Development Programme (1992), *Human Development Report 1992*, Oxford University Press, New York.
- UNHCR (1992), UNHCR-NGO Partnership, Geneva (This paper can be obtained from UNHCR).
- USAID (1984), *Policy Determination on Human Rights*, 12: 12 September 1984, Washington DC.
- Weissbrodt, David (1984), "The Contributions of International Nongovernmental Organizations to the Protection of Human Rights" in Meron, Theodor, *Human Rights in International Law: Legal and Policy Issues*, Clarendon Press, Oxford.
- Wiseberg, Laurie S. (1992), Human Rights Nongovernmental Organizations, in Claude & Weston (1992).

This Directory is a comprehensive and indispensable source of information on non-governmental organisations (NGOs) providing resources and educational programmes in the Human Rights, Refugee, Migrant and Development fields. The result of co-operation between the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), Human Rights Information and Documentation Systems International (HURIDOCs), and the OECD Development Centre, the Directory includes detailed NGO profiles and indexes of their activities. It will serve as an invaluable tool for all those in governmental and non-governmental organisations, and others active or interested in these fields. It will be available at sales outlets of the OECD, or can be ordered from the OECD Publications Service, 2 rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex 16.

Cooperative law: An instrument for development?

by Ashish Shah *

This paper argues that legislation, used as an instrument of "social engineering", can be a catalyst in inducing or accelerating the process of development in its broader sense. In particular we shall consider cooperative law, which provides a legislative framework for the operations of cooperative organizations. The large potential of cooperatives for promoting development has already been extensively researched (1) and is borne out by practical experience with cooperatives in many countries. They have been successful in providing much needed services to their members in the fields of agricultural marketing and supply, consumer goods, housing, credit and savings, etc. In some countries cooperatives even command a major market share in certain sectors (dairy produce in Denmark, agriculture in Japan, dairy and oilseed production in India, insurance and transport services in Singapore, to name just a few examples). It follows that a law conducive to the development of cooperatives could have a strong and beneficial impact on overall development.

Cooperatives differ from ordinary businesses because they are socio-economic self-help organizations which are member-oriented in the sense that member participation is of vital importance and control is not based on the amount of the individual member's financial contribution. For these reasons ordinary company law could not provide a suitable legal framework for them: a special type of law is needed.

But what type of law? Research carried out in the field of cooperative legislation has demonstrated that excessively restrictive legislation has been a frequent cause of the failure of cooperatives. (2) The provisions of cooperative laws in many Third World countries have impeded the sound development of cooperatives and crippled their potential. What then are the necessary ingredients of an appropriate and adequate cooperative law? Before we answer that question, it is important to reflect briefly on the way cooperative legislation is currently understood and dealt with in developing countries. This will provide valuable insights on how not to legislate for cooperatives.

Negative experiences in the field of cooperative law

The origins of present cooperative legislation in almost all developing countries go back to colonial times when cooperatives were introduced as instruments for increasing the production and quality of export crops, for reducing indebtedness among farmers and — more than just incidentally — to help spread the value systems of the colonial powers. The way for their establishment was prepared by enacting specific legislation based on the principle of state "sponsorship" of cooperative development; the English-speaking colonies set off down this path more than 30 years earlier than their French-speaking counterparts, which experimented for a long time with parastatal organizations promoting rural development. (3)

After independence most developing countries at first retained the cooperative laws enacted under colonial rule. The euphoria of independence and the blind faith in cooperatives as appropriate instruments for the attainment of development goals — a faith reinforced by the socialist dogma then in vogue — caused the newly independent governments to press cooperatives into service for achieving national economic and political goals, to establish large government bureaucracies for their promotion and to exercise strong guardianship over them. Thus state sponsorship gave way to state control, and cooperative legislation was modified accordingly.

The true nature of cooperatives as autonomous self-help organizations owned and controlled by their members and providing services they need was forgotten in the process. As a result a large number of legislative provisions were introduced which conform to the model of state-controlled cooperatives and run counter to everything true cooperatives stand for. Some examples of these provisions, a large number of which continue to exist in many developing countries even today, are listed below.

- (a) The Registrar is given strong interventionary powers in the operations of cooperatives:
- the Registrar can change the by-laws of cooperatives on his or her own motion or refuse to register amendments of by-laws without giving any reason;
 - the Registrar can force cooperatives to amalgamate or affiliate to higher-level cooperatives;
 - the Registrar can appoint managers and board members of cooperatives;

* International Labour Office. This article is reproduced by permission of the ILO, from *International Labour Review*, 131, No 4-5, 1992.

© International Labour Organization 1992.

- the Registrar's approval is required before cooperatives can make investments or provide loans;
 - the Registrar is responsible for auditing cooperatives and for settling disputes within or among them.
- (b) Massive state assistance to cooperatives is linked with corresponding state control, e.g. the State appoints managers or board members in return for state participation in the capital of cooperatives. Strong decision-making powers are vested in the Minister in charge of cooperative affairs.
- (c) Cooperatives are assigned the function of promoting the interests of the community in general or society as a whole, thus blurring their profile as member-oriented organizations.
- (d) Cooperatives are defined in a very narrow way allowing insufficient flexibility of organizational forms.
- (e) Their sphere of action is defined from a very ideological point of view, with little mention of their economic and entrepreneurial functions, e.g. in the cooperative law of Indonesia.
- (f) Lax or inadequate procedures permit the registration of pseudo-cooperatives.
- (g) The marketing and supply activities of agricultural cooperatives (both primary and higher-level organizations) are restricted to acting as agents of marketing boards and other parastatal bodies.
- Provisions of this sort have curtailed the operations of cooperatives and contributed to the loss of autonomy and commitment of their members. The rank and file consider such cooperatives to be organizations run by the State and remain interested only as long as they can benefit from the hand-outs the State provides. As a result, they do not feel responsible for the management and control of the cooperative. It is evident that genuine cooperative development cannot be induced without repealing the more restrictive provisions in the legislation on cooperatives and associated laws affecting them and without introducing new provisions that will stimulate their activities.

Necessary ingredients for an appropriate legal framework for cooperatives

State policy for cooperative development

Cooperative legislation should obviously reflect official policy on the development of cooperatives, so any discussion about an appropriate form of cooperative law needs to begin with cooperative policy.

The experience of state-sponsored and state-controlled cooperatives has been largely negative. On the other hand those cooperatives which have in general been rather successful (e.g. the credit unions) have been able to avoid undue state interference and demonstrate their capacity to mobilize local initiative and resource potential. This encourages us to propose the hypothesis that overbearing and improper state influence on the organizational and management affairs of cooperatives retards their autonomous and successful development. Any cooperative development policy should therefore clearly identify cooperatives as autonomous self-help organizations of and for their members and should categorically commit the State not to undertake any activities which may in any way infringe their autonomous operation and development. State policy should be to create a favourable socio-economic and legal

framework for the growth of cooperatives as private business organizations with a social component.

In what follows we consider some of the principles and provisions it would be appropriate to include within the ambit of a cooperative law.

Preamble

The state policy discussed above should be reflected in a preamble to the law or in a separate statement of objects and reasons (*exposition des motifs*). Clearly, all the provisions of the law should be based upon the philosophy outlined in such a policy. The preamble should briefly spell out the aims of the law, the major issues it covers, the autonomy of cooperative activities and the potential role of cooperatives in promoting development. A preamble of this kind would do justice to the development catalyst function of cooperative law.

Definition of cooperatives and cooperative principles

If cooperative legislation is really to be an instrument for development, with the manifold functions that implies, it should be characterized by flexibility. It should not be too restrictive, e.g. defining a cooperative along the traditional lines established by the colonial model, but at the same time must be absolutely clear in defining those organizations whose operations are to be covered in the law.

Today, we find a large variety of cooperative-type organizations in developing countries. Many of them are based on traditional forms of mutual solidarity and social relations and operate according to indigenous value systems. It would indeed be a mistake for such organizations not to be brought within the ambit of the cooperative law if they so wish. Organizations of this type are thriving and include, for example, informal savings clubs in Zimbabwe, "village groups" like the Naam groups in Burkina Faso, youth groups in Benin and "economic interest groups" in Senegal and Cameroon. Such organizations have a large potential for resource mobilization and development and ought not to be ignored. The cooperative law should therefore use a flexible definition of cooperatives which can accommodate both the traditional and the more innovative organizational forms. It may be necessary, as is done in the new cooperative law of Cameroon, to make separate provision for the registration and regulation of different forms of cooperative-type organizations.

This would include the registration of pre-cooperatives as well as village groups and economic interest groups. The law should make it possible for such pre-cooperatives to attain full cooperative status if they wish to and if certain conditions are met. This flexibility will be increasingly necessary in the future since, in the wake of structural adjustments and the subsequent collapse of many state-sponsored cooperatives, we can expect to see a mushrooming of new cooperative-type organizational forms to take their place.

As far as cooperative principles are concerned, those formulated by the International Co-operative Alliance (ICA) still provide a sound basis. (4)

However, the intensive discussions going on presently among academics as well as practitioners on the subject of basic cooperative values should definitely lead to some new thinking about cooperative principles in the near

future. The non-discrimination of membership in cooperatives on political, racial, ethnic, social or religious grounds or on the basis of sex has become increasingly important in the present context, as have the service orientation of cooperatives and their focus on transactions with their members. These should be rejuvenated as cooperative principles and the development of human resources in and through cooperatives should be more strongly emphasized.

Functions of the Registrar and the formation of cooperatives

The massive interventionary powers of the Registrar in the management of cooperatives need to be removed completely. He or she should be entrusted only with the tasks of registering and cancelling the registration of cooperatives as well as with ensuring that cooperatives are not violating the provisions of the law and their own by-laws.

The law should provide for a formation process which, without putting a heavy administrative and financial burden on prospective cooperatives, encourages the involvement and education of their members. Further, it should ensure that cooperatives seeking registration have the intention and the capability or potential to promote the interests of their members. The law would include provisions covering such matters as:

- the formation of a pro tem committee responsible for the education of prospective members, conducting feasibility studies, drafting the by-laws of the cooperative and discussing them with members in study groups, completing the formalities for registration;
- simpler registration criteria for pre-cooperative groups (and of village or economic interest groups);
- a system of decentralized registration, especially in larger countries;
- quick and efficient registration procedures;
- the possibility for higher-level cooperatives (if they exist) or for non-governmental organizations to assist in the formation stage and to provide support to pre-cooperative groups, *if the latter so request*.

By-laws

The cooperative law should only provide a general framework for the registration, organization and operations of cooperatives. It should ensure that basic cooperative values and characteristics are adhered to and that the interests of members and third parties (e.g. creditors) are safeguarded. Over and above this skeleton framework, all other details concerning the cooperatives' affairs should be left to the by-laws and internal regulations of the cooperatives themselves, to be adopted and amended by the members according to their needs. However, in view of the low level of education of members in many developing countries, it may be necessary to provide for more detailed legislative regulation for a transitional period, in order to avoid educated members of a cooperative taking advantage of the autonomy of its by-laws at the expense of the other members, as has often happened in the past.

Privileges

Privileges such as tax benefits, exemption from cus-

toms and excise duties of preferential fiscal status should be granted, if at all, only selectively and for a specified period of time. Cooperatives which are already able to compete with other business organizations should be treated like any other form of business as far as privileges are concerned. Favourable treatment should be extended only to weaker cooperatives or those just starting up (the "infant industry" argument). Cooperatives performing work which in the eyes of the State deserves special recognition could be given certain benefits in the same way as other (e.g. non-profit) organizations undertaking such functions. However, the relevant provisions might be better included in the taxation law rather than in the cooperative law.

It is most important, therefore, that where it is considered necessary to grant privileges to cooperatives they should be selective in the sense that they are given only to deserving cooperatives, as defined in the taxation or cooperative law (e.g. cooperatives doing business predominantly with their own members, cooperatives showing a growth potential or considered to be of social utility), and *self-liquidating* in the sense that they should be withdrawn after a specified period or when certain conditions are met (e.g. once the cooperative's profit or turnover has reached a certain volume).

The issue of privileges for cooperatives is a sensitive one and needs to be handled carefully. The misuse of privileges by pseudo-cooperatives in the past — and even today — reinforces the maxim that the best way of preventing misuse of privileges is not to grant them in the first place. However, in view of the large potential that cooperatives and cooperative-type organization possess for promoting sustainable development and for reducing the social costs of structural adjustment measures in particular, such benefits may legitimately be foreseen on an individual and rigorously selective basis.

Organization and management

The cooperative law should provide a basic framework for the different organs of the cooperative and for their constitution and functions (leaving the details to be provided for in the by-laws).

The General Meeting should be declared the supreme authority and the highest decision-making organ. The principle of democratic control and one member, one vote in primary cooperatives should be laid down in the law. The possibility of holding area meetings and meetings of delegates in large cooperatives should be foreseen in order to enhance member participation and contribute to a better informed membership.

The Supervisory Committee should be made a mandatory organ supervising the activities of the Management Committee. Its members should be empowered to examine the books and accounts, check on finances, attend Management Committee meetings and approve certain important decisions affecting the cooperative, e.g. very large investments or decisions where the interests of Management Committee members are affected, e.g. attendance allowances for Management Committee meetings or loans for members of the Management Committee.

The term of office of Management Committee members should be limited; réélection should be allowed but the principle of rotation must be upheld. This would combine continuity with flexibility and make room for the introduction of new blood. There can be no compromise over the need for

officers to be freely elected by the members and to be answerable to no one else.

Provision should also be made for the establishment of special (elected) subcommittees. This would increase member participation and provide a forum in which members could prove their abilities and fitness for election to the Management Committee. The establishment of an Education Subcommittee might be emphasized and could even be made mandatory after a cooperative has reached a certain size. The development of human resources (both members and staff) thus made possible would not only be in keeping with the social mission of cooperatives but also create a more aware membership leading to higher member participation and increased efficiency.

Details concerning the composition, election and term of office, functions, procedures at meetings, etc., of the various organs of a cooperative should be left to the organization's by-laws.

Provisions for special target groups

Cooperative law should also address such issues as non-discrimination on grounds of sex and the integration of women in cooperatives. Special provision can be made to increase their participation in decision-making by ensuring that they are represented equitably on the Management Committee and the various subcommittees. In this connection it should be stressed that existing provisions in cooperative legislation (e.g. restriction of membership to heads of households or to owners of land) and other laws (such as family law, property laws, banking laws) which restrict the integration of women in cooperatives need to be removed.

Young people could also be encouraged to participate in cooperatives through appropriate representation on the Management Committee and by the formation of a Youth Subcommittee which would promote the formation of school cooperatives etc. Similar provisions might be included to protect the interests of the disabled. The law could also address issues such as environmental degradation (e.g. by providing for the establishment of environmental subcommittees or of cooperatives for natural resource management) and child labour (e.g. by allowing working children to form cooperatives).

Audits

A cooperative law should naturally make provision for proper auditing. The procedure should be privatized as much as possible, since audits performed by state auditors have generally been less than thorough. The law should therefore stipulate that they be done by qualified auditors who are well acquainted with the special nature and problems of cooperatives. They should not be confined to a simple financial audit but should include a management audit whereby the auditor gauges the extent to which the interests of members have been served by the Management Committee. The law should require the use of bookkeeping and accounting procedures in conformity with national practice and simplified ones for smaller or pre-cooperatives. An annual audit should be compulsory and cooperatives should be deregistered if they fail to have their books audited without sufficient reason.

The establishment of secondary cooperatives performing auditing functions for primary cooperatives should be authorized and indeed encouraged by the law, and official recognition should be granted to auditors graduating from special institutes of cooperative audit. The use of state auditors is only justified when weaker cooperatives are not in a position to pay for private auditors and request the Registrar's assistance. This kind of assistance should be limited to a maximum of three or four years, after which the cooperative should be dissolved if it still cannot pay private auditors or is unable to get assistance elsewhere (from higher-level cooperatives, non-governmental organizations, etc.).

Capital of cooperatives

The cooperative law should be flexible in this regard and not unduly restrict the sources of raising capital. Minimum share capital requirements should not be too stringent since this could prevent persons with little means from participating. In fact the issue of share capital should be entirely left to the by-laws. These should permit the provision of labour or capital goods of any kind to be regarded as a contribution to share capital and should establish an appropriate valuation mechanism for it. The law should provide for alternative forms of members liability and should leave the actual choice to be decided by the members themselves in their by-laws.

The goals which need to be kept in mind when legislating on capital in cooperatives are therefore the following:

- ensuring flexibility in capital raising (while not allowing state participation in share capital) and maintaining the principle of one member, one vote in primary cooperatives irrespective of the capital contribution of members;
- instituting mechanisms to safeguard the interests of creditors and members' deposits;
- securing prior approval of the Supervisory Committee or the General Meeting before making investments or loans above a certain value;
- preserving the right of by-laws to place restrictions on capital raising or capital investments;
- making special provisions for savings and credit cooperatives with regard to minimum liquidity requirements and other financial ratios.

Higher-level cooperatives

Many cooperative laws either do not provide for higher-level cooperatives or the provisions in this regard are extremely restrictive (e.g. making secondary and tertiary cooperatives agents of marketing boards as in Tanzania, or curtailing their freedom of action by preventing the direct export of members' produce as in Uganda until recently). This reflects the inherent fears of politicians about the strong mobilization potential of such higher-level organizations, which are seen as a latent threat to the status quo.

However, the success of any cooperative movement is determined by the strength and efficiency of these higher-level bodies and by the extent to which they can provide effective services to their member cooperatives. It follows that the cooperative law should facilitate the formation of such secondary, tertiary and higher-level cooperatives, guarantee them flexibility in their operations and enable a

strong vertically integrated structure to evolve from below in the process. Their economic and promotional functions should be briefly spelled out, leaving the details to be regulated in the by-laws,

Amalgamation, division and conversion

Simple procedures should be foreseen for the amalgamation and division of cooperatives and their conversion to another legal form. However, because of the fundamental importance and possible consequences of such a step, any decision to act in this way should be taken by a *qualified* majority of *all* members of the cooperative (e.g. two-thirds or three-fourths of all members). Furthermore, the law should provide for the voluntary withdrawal of dissenting members as well as for the reimbursement of all dissenting creditors.

Settlement of disputes

Internal disputes should be settled as far as possible within the cooperative (e.g. through the Supervisory Committee or an Arbitration Subcommittee). Where this does not lead to a satisfactory result, the parties in dispute should be able to refer the case to a Cooperative Tribunal specially constituted by the law and comprising experienced members of the cooperative movement as well as legal practitioners. In view of the "constitutional right of every person to seek justice in a court of law, this alternative should always be left open to any of the parties in dispute which is not satisfied with the decision of the Tribunal. The advantage of a Cooperative Tribunal lies in allowing faster, more efficient and inexpensive settlement of disputes.

Participatory law-making

Cooperative law must be a people's law, which means that it must be written by and for the people. Those who are most closely involved with cooperatives at the grass roots, whether working in the cooperative movement itself or in associated non-governmental organizations, are best placed to know which types of legal provisions are conducive, and which obstructive, to cooperative development. Such persons should be integrated into the law-making process from the very beginning when a cooperative law is being drafted or amended, e.g. through local and regional workshops, by establishing Law Reform Committees on which they are represented or ideally by a mixture of both. If we want to avoid the cooperative law becoming a "phantom law" neither understood nor accepted by the masses, then the participation of such persons is essential. This participatory process should be left to develop its own dynamics and not be cut short by politically imposed deadlines or vested interests. The investment of a couple of years in such a process is well worth while if the result is a lasting law made, understood, identified with and adhered to by the people. There are no short-cuts in law-making, especially in a law aimed at inducing development.

Moreover, it goes without saying that if the law is to be understood by the people, which is a precondition for its acceptance, it needs to be written in simple language, avoiding ponderous legal and technical terms, and trans-

lated into local vernaculars if necessary. The experience with participatory law-making in countries like Burkina Faso, Cameroon, Malaysia, the Philippines and Zimbabwe has been positive and bears testimony to the distinct advantages of legislation that results from a process of intensive discussion at all levels.

We have tried to show that a cooperative law can be a useful tool in strengthening cooperatives and thereby indirectly promoting development. Obviously, however, it is not a panacea for all the ills besetting the cooperative movement; it is only one element in a whole series of variables that need attention of us to create a favourable climate for the progress of cooperatives.

Notes

- (1) See for example Alfred Hanel: *Basic aspects of cooperative organizations and cooperative self-help promotion in developing countries* (Marburg, Marburg Consult for Self-Help Promotion, 1992).
- (2) Cf. Hans-H. Münkner and G. Ullrich (eds.): *Co-operative law in East, Central and Southern African countries: A comparative approach*. Seminar report (Berlin, German Foundation for International Development, 1981); and Hans-H. Münkner: "Practical problems of law reform in Africa with particular reference to co-operative law", in *Yearbook of Agricultural Co-operation* (Oxford, Plunkett Foundation, 1982), pp. 51-56.
- (3) See Hans-H. Münkner: *Comparative study of co-operative law in Africa, Part I: General report* (Marburg, Marburg Consult for Self-Help Promotion, 1989), pp. 26-32.
- (4) The ICA is the apex organization of cooperative movements all over the world. At its 23rd Congress in Vienna in 1966 it adopted the following principles, which are recognized internationally (see ILO: *Co-operative management and administration* (Geneva, 2nd ed., 1988), p. 7):
 1. Membership of a cooperative society should be voluntary and available without artificial restriction or any social, political or religious discrimination to all persons who can make use of its services and are willing to accept the responsibility of membership.
 2. Cooperative societies are democratic organizations. Their affairs should be administered by persons elected or appointed in a manner agreed by the members and accountable to them. Members of primary societies should enjoy equal rights of voting (one member, one vote) and participation in decisions affecting their societies. In other than primary societies the administration should be conducted on a democratic basis in a suitable form.
 3. Share capital should only receive a strictly limited rate of interest, if any.
 4. Surplus or savings, if any, arising out of the operations of a society belong to the members of that society and should be distributed in such a manner as would avoid one member gaining at the expense of others. This may be done by decision of the members as follows:
 - (a) by provision for development of the business of the cooperative;
 - (b) by provision of common services; or
 - (c) by distribution among the members in proportion to their transactions with the society.
 5. All cooperative societies should make provision for the education of their members, officers and employees, and of the general public, in the principles and techniques of cooperation, both economic and democratic.
 6. All cooperative organizations, in order to best serve the interests of their members and their communities, should actively cooperate in every practical way with other cooperatives at local, national and international levels.

La coopération terminologique entre organisations internationales

par Marie-Josée de Saint-Robert *

Dès ses premières réunions préparatoires (celle de Paris, en décembre 1985, par exemple), le Réseau international de néologie et de terminologie (Rint) associa à ses travaux des organisations internationales dont le français constitue une des langues de travail. Les organisations internationales ont, à leur tour, salué l'événement que constitue la création de ce réseau. Le Rint leur fournit, grâce notamment aux ouvrages qu'il publie, des renseignements inédits sur les institutions et les productions terminologiques, tant nationales qu'internationales. Pourtant, à ce jour, seules deux instances internationales, l'Organisation des Nations Unies, agissant au nom de l'ensemble des organisations du système des Nations Unies, et les Communautés européennes, jouissent du statut d'observateur auprès de ce réseau. L'Union latine est, par ailleurs, le seul membre associé. La collaboration entre le Rint et les organisations internationales semblent méconnue. Il existe pourtant, de part et d'autre, des domaines de coopération terminologique prioritaire.

Tout comme les organismes nationaux responsables des activités terminologiques, les organisations internationales, par nature plurilingues, sont quotidiennement confrontées au problème de la dénomination. La plupart d'entre elles ont créé en leur sein, depuis plusieurs décennies, des sections de terminologie au service de la traduction. Très vite, ces sections ont été amenées à établir des liens avec d'autres centres de terminologie, travaillant dans une ou plusieurs des langues officielles de ces organisations. De fait, la coopération terminologique a non seulement coïncidé avec la création des sections de terminologie dans les organisations internationales, mais elle l'a parfois devancée, tant il est vrai que des postes de terminologue sont apparus sur le modèle de ce qui se faisait dans d'autres organisations. Les raisons d'une telle coopération sont nombreuses:

— Besoin d'uniformiser les appellations officielles d'une organisation à l'autre, pour éviter les méprises;

— Respect du domaine de compétence de chacun, qui conduit à reprendre, dans la mesure du possible, la terminologie existante;

— Volonté d'éviter les chevauchements d'efforts;

— Nécessité de mettre en commun les ressources disponibles: les documents d'une organisation, d'où sont extraits certains termes et définitions, ne pouvant être consultés dans une autre;

— Intérêt que présentent pour les traducteurs, les solutions retenues par des collègues se situant dans une même perspective internationale.

Les échanges de terminologie et de documentation sont devenus, au fil des ans, des opérations de routine. Ils ont, avec l'irruption de l'outil informatique dans le travail quotidien, été appelés à se renforcer.

Depuis plus d'une décennie, l'ingénierie linguistique commençait à creuser un fossé entre les organisations internationales, qui, dotées de moyens importants ou ouvertes à l'innovation, ont investi dans ce domaine, et les organisations internationales dont les structures de décision, les ressources financières ou humaines, n'ont pas permis d'acquiescer des matériels et des logiciels de traduction et de terminologie. Ce fossé menaçait de s'accroître, alors que certaines organisations participaient à la mise au point, avec des entreprises commerciales, de produits ciblés (le système de traduction automatique *Tovna* à la Banque mondiale, par exemple), et que d'autres mettaient au point leurs propres produits, tels que le système de consultation et d'impression du glossaire du Fonds monétaire international, *Hewlett Packard HP 3000*, à Washington, adopté également par les services de traduction de l'Organisation maritime internationale, à Londres, ou bien le logiciel créé par l'Onu-New York, *Unterm*, qui permet de travailler dans les six langues officielles de l'Organisation (anglais, arabe, chinois, espagnol, français et russe), ou encore le système de banque de données relationnelle *Whotherm* (exploité par *Clipper 5.01*) de l'Organisation mondiale de la santé, à Genève, dont la mise en service est prévue au début de l'année 1992. Une mise à niveau et un transfert des connaissances s'imposaient entre terminologues travaillant dans les organisations internationales.

C'est ainsi qu'à partir du début des années quatre-vingt, des rencontres régulières de terminologues des organisations internationales dont le Siège est situé en

* Terminologue de langue française, Office des Nations Unies à Genève.

Le présent article est reproduit de *Terminologies nouvelles*, juin 1992, publié par le Réseau international de néologie et de terminologie (RINT), avec l'autorisation de l'éditeur et de l'auteur.

Amérique du Nord (Onu, Banque mondiale, Fonds monétaire international, Organisation pan-américaine de la santé, OACI, notamment) permirent de mettre en commun des expériences acquises dans le domaine des systèmes informatiques. Une rencontre similaire fut mise au point, en 1987, par l'Office des Nations Unies à Genève, autour d'une démonstration de la banque des données terminologiques des Communautés européennes, *Eurodicautom*.

Elle offrit l'occasion de réunir tous les terminologues des organisations internationales, cette fois à l'échelle de la planète. Cette formule connaît un succès indéniable puisque, depuis lors, des rencontres mondiales de terminologues d'organisations internationales se tiennent, tous les deux ans, à Genève, et qu'il est question d'en accroître la fréquence, compte tenu de l'évolution rapide des technologies. De telles rencontres ont permis de redéfinir tant les modalités que les domaines prioritaires de la coopération terminologique entre organisations internationales.

Les nouvelles modalités de la coopération terminologique

A la coopération traditionnelle, sont venus s'ajouter récemment deux modes d'entraide terminologique: les rencontres interorganisations de terminologie, et la mise au point d'un répertoire des services linguistiques des organisations régionales et internationales.

A ce jour, trois rencontres interorganisations se sont tenues, les 23 et 24 juin 1987, 15 et 16 juin 1989, et 12 et 13 septembre 1991, à l'Office des Nations Unies à Genève. Un nombre croissant d'organisations y envoient des représentants: elles étaient une vingtaine lors des deux premières rencontres, plus d'une trentaine participèrent à la dernière (1). Ces rencontres se situent dans le sillage des réunions interorganisations relatives aux politiques linguistiques, à la documentation et aux publications (IAMLADP), réunions qui se tiennent, également, tous les deux ans. Elles s'inscrivent, partant, dans le cadre de la coordination des activités des services de conférence du système des Nations Unies. Elles réunissent cependant les terminologues d'autres instances également. Leur titre officiel est révélateur de leur objet principal: sur la terminologie et la traduction assistées par ordinateur, connues sous leur sigle anglais, *Jamcatt* (2). Elles permettent, en effet, de prendre la mesure de la variété des choix opérés en matière de matériels et de logiciels, *Wang* et *WordPerfect* (Onu), *Macintosh* (OMM et UPU), *WordPerfect* et *Alps* (FMI), *Systran* (Otan), *Basis* (Conseil de l'Europe), *Minisis* (OMI), *RapidFile*(OMPI), etc.

Il fut question, dès 1987, d'établir un bulletin d'informations terminologiques du système des Nations Unies. Les participants de la rencontre de 1989 tranchèrent en faveur d'un outil dont la conception et la lecture seraient moins lourdes, et qui serait directement exploitable. Le principe de la constitution d'un répertoire détaillé des services linguistiques des organisations internationales ou inter-régionales fut adopté, dans lequel figureraient, non seulement les noms et les coordonnées des responsables des services de traduction, d'interprétation, et de terminologie de chaque organisation, par langue officielle ou de travail, mais également les noms et coordonnées des responsables des systèmes informatiques et des bureaux de vente des publications. Un tel répertoire, dont la réalisation a été confiée au Groupe de terminologie de la Banque mondiale,

contient également les titres des ouvrages de terminologie disponibles ou en préparation par ces services, et mentionne les langues dans lesquelles ces ouvrages sont ou vont être publiés. Une note permet de repérer les ouvrages épuisés. Est précisé, en outre, le type d'équipement informatique dont s'est dotée l'organisation en question. La deuxième édition du répertoire, qui remonte à janvier 1991 (3), comporte des renseignements pratiques de ce type sur quarante-quatre organisations (4). La connaissance de la production terminologique des différentes organisations (lexiques en préparation, lexiques disponibles, support sur lesquels ces lexiques sont disponibles, etc.) est ainsi sensiblement améliorée. Compte tenu du nombre de requêtes dont font l'objet les services linguistiques de ces organisations, il a été décidé, dans un premier temps, de ne communiquer ce répertoire qu'aux organisations ayant accepté de fournir des renseignements les concernant.

Les domaines de coopération prioritaires

La coopération terminologique, telle qu'elle a été redéfinie à l'occasion des rencontres genevoises, s'articule autour de deux besoins plus particulièrement ressentis dans le domaine de la néologie et de la terminologie en milieu international: l'ingénierie linguistique et la gestion des services linguistiques.

Dans le domaine de l'ingénierie linguistique, ou des industries du langage, la constitution et l'alimentation des banques de données terminologiques par les organisations internationales, et les problèmes qu'elles soulèvent (choix du questionnaire des données, droits d'auteur, droits d'accès, échanges sur support électronique, etc.), demeurent au centre des préoccupations.

L'étude des procès-verbaux des trois rencontres permet d'enregistrer un certain nombre d'évolutions. En 1987, l'harmonisation des formats d'entrée des données, des éléments de données et de la classification par sujets était inscrite à l'ordre du jour des rencontres. En 1991, elle n'était plus, soit parce qu'elle était considérée comme en voie de solution, soit parce qu'elle était intégrée aux autres préoccupations. Infoterm suggéra de rédiger un guide de l'échange des données terminologiques, auquel pourrait être adjoind un code de bonne pratique, applicable notamment dans le domaine dit des hautes technologies et des produits chimiques potentiellement dangereux. Furent également évoqués deux systèmes de codage des caractères, le système qui est en train d'être mis au point par l'ISO, en tant que norme internationale 10 646, et celui qu'un groupe de fabricants de matériels et de logiciels a mis à l'étude, Unicode, en Amérique du Nord.

La technologie des disques optiques compacts a réglé, par ailleurs, le problème du prix des télécommunications. La consultation de la banque de données terminologiques du Canada, *Termium*, à l'Office des Nations Unies à Genève a pu, grâce à ce support, devenir un des premiers réflexes du traducteur ou du terminologue en quête de mots. Il ne se passe pas de jour, à la bibliothèque du service linguistique de Genève, où est installé le lecteur de disque optique, sans qu'un traducteur ou un terminologue, qui travaille dans une langue autre que l'anglais ou le français, ne déplore l'absence de tel instrument dans sa langue. La consultation de la Banque de données terminologiques du Québec et à *Eurodicautom*, par télécommunications, tout comme celle d'*Unterm*, qui n'est possible qu'en interro-

gérant l'Onu à New York, présentent des avantages moindres en raison des problèmes que pose l'accès à distance. La traduction assistée par ordinateur et la traduction automatique ont également été abordées à l'occasion de ces rencontres. Deux aspects ont plus particulièrement retenu l'attention des participants: le point sur les systèmes de traduction assistée et de traduction automatique et l'utilisation des ordinateurs. On observe, en effet, de 1987 à 1991, d'une part, un désenchantement croissant, dans les organisations pilotes du système des Nations Unies, à l'égard des possibilités réelles des systèmes de traduction automatique, et, d'autre part, des pratiques très différenciées d'une organisation à une autre, pour ce qui est de la saisie, par le traducteur, de son propre travail. Sur ce dernier point, on trouve à une extrémité de la chaîne, le Fonds monétaire international et l'Union postale universelle. Le premier signale que 84 % des traductions sont saisies directement par les traducteurs, la seconde fait valoir que tous les traducteurs utilisent *Word 3* sur un matériel *Macintosh* (rencontre de 1991). Pour les organisations ayant adopté ce mode de travail, la question se pose de savoir si le logiciel de traduction permet la consultation simultanée des banques de données, et l'insertion automatique des réponses dans la traduction. Une expérience est en cours au Fonds monétaire international dans ce domaine. A l'autre extrémité de la chaîne, se situent des organisations, telles que l'Onu, par exemple, où l'emploi de l'ordinateur par les traducteurs n'entraîne pas *a priori* d'économies d'échelles, sauf rares exceptions, selon un sentiment quasi général. Il semble poser, en revanche, des problèmes d'évaluation du travail des traducteurs, puisque les logiciels de traitement de texte *Wang*, actuellement utilisés, ne permettent pas d'identifier la valeur ajoutée du réviseur au travail du traducteur.

S'agissant de l'utilisation des outils informatiques destinés à la traduction, la volonté des intéressés et des décideurs est de porter les efforts sur le renforcement des outils terminologiques et documentaires du traducteur (poste de consultation des ressources terminologiques mis à la disposition de chaque traducteur, interrogation des banques de données terminologiques et documentaires intérieures et extérieures à l'organisation, logiciels de recherche de séquences de mots en texte intégral, etc.). Une demande nouvelle a été formulée, en 1991, avec l'apparition sur le marché de logiciels de repérage des termes en texte intégral, tel que le logiciel *Naturel*. Il s'agit, pour le traducteur, de repérer facilement les passages qui ont déjà fait l'objet d'une traduction, pour pouvoir les insérer aussi facilement que possible dans sa traduction. La recherche documentaire est une composante du travail du traducteur, que le terminologue, au service du traducteur, doit faciliter. L'évolution des technologies acceptant des caractères autres que ceux de l'alphabet romain constitue également une préoccupation des organisations internationales. Ces dernières sont tenues d'accorder, en vertu de résolutions adoptées par les Etats Membres, un traitement paritaire à toutes les langues officielles, notamment dans la préparation et la distribution des documents. A l'Onu, par exemple, la résolution 2 (I) du 1^{er} février 1946 désigne les cinq langues officielles (l'anglais, le chinois, l'espagnol, le français et le russe — devenues six avec l'adoption, en 1973, de l'arabe), et les deux langues de travail (l'anglais et le français) des principaux organes de l'Onu, dont fait partie le Secrétariat. L'équilibre des langues officielles a été interprété comme s'appliquant non seulement à la production et

à la traduction des publications officielles et des rapports, ou bien à la fourniture de services d'interprétation ou de formation et de perfectionnement, mais également aux outils terminologiques établis à l'intention des traducteurs. L'affichage et l'impression des termes dans les quatre systèmes d'écriture utilisés à l'Onu (l'écriture romaine, cyrillique, arabe et chinoise) sont devenus une réalité.

La gestion des services linguistiques

Les sections de terminologie se sont avérées avoir, en général, des responsabilités au-delà de la recherche et de la diffusion de la terminologie. En effet, on constate chez certaines une fusion avec les services de référence, qui préparent les textes pour la traduction (5). Chez d'autres, on remarque que l'alimentation du fonds de la bibliothèque des traducteurs constitue également une des tâches dont doivent s'acquitter les responsables de la terminologie. Enfin, il n'est pas rare que les terminologues soient également amenés, dans certaines organisations, à faire de la traduction. Il s'agit donc pour les uns et les autres de trouver auprès de leurs collègues, non pas seulement des renseignements que pourraient leur fournir les fabricants de matériels et de logiciels, mais surtout des avis et des critiques fondés sur des pratiques de gestion.

La gestion des carrières des terminologues, en particulier, fait également l'objet d'échanges, notamment pour ce qui est des connaissances de base à exiger des candidats au moment du recrutement. Les logiciels permettant d'assurer la gestion du prêt des ouvrages de bibliothèque ont également été évoqués.

Vers un rapprochement

Les domaines de coopération terminologique prioritaires, tels qu'ils se dégagent des rencontres de responsables de la terminologie dans les organisations internationales, constituent une indication des champs de coopération avec le Rint. Ils n'épuisent pas cependant les possibilités que pourrait offrir une collaboration plus étroite avec le Rint, dans le domaine du repérage systématique de la néologie ou dans celui du repérage des synonymes et quasi-synonymes, par exemple. En effet, les rencontres entre terminologues d'organisations internationales ont montré qu'il n'a pas été possible jusqu'à présent d'aborder des problèmes particuliers à certaines langues. Ainsi, il n'est pas paru utile d'attirer l'attention des terminologues sur des problèmes qui se posent spécifiquement en français.

Il reste que les besoins ressentis par les terminologues des organisations internationales et ceux des membres du Rint sont, au vu des sujets traités lors des rencontres organisées par ces deux parties, dans une large mesure similaires. Les perceptions qu'elles ont l'une de l'autre mériteraient dès lors d'être rapprochées. Pour les organisations internationales, le Rint est perçu comme un réseau d'information sur ce qui se fait, dans le monde, en terminologie et en néologie de langue française. Le Rint fait cependant naître l'espoir, dans les organisations internationales, de devenir un réseau de diffusion non seulement de l'information sur les activités terminologiques, mais également de diffusion de la terminologie et de la néologie en langue française et dans d'autres langues. En agissant en tant qu'or-

gane de centralisation des repérages et des requêtes en matière de terminologie et de néologie, il contribuerait à donner à la langue française une image d'efficacité.

L'apport potentiel des organisations internationales aux activités du Rint mériterait également d'être mieux connu. Les organisations internationales se trouvent en première ligne dans la recherche d'équivalences dans les langues officielles dans lesquelles elles sont tenues de travailler. Il en va de la cohérence et de l'intelligibilité des textes qu'elles produisent. Elles sont à ce titre amenées à proposer des solutions néologiques, parfois bien avant que ne se pose le problème de la désignation au niveau national. Ces solutions sont établies dans l'esprit de la langue, et privilégient, dans la mesure du possible, des critères, tels que la clarté pour la sujet parlant français. Elles permettent de saisir les néologismes, dès leur apparition dans un texte soumis à l'attention des organisations internationales, ou produit par elles, compte tenu du fait que leurs activités les mènent à couvrir, de la microbiologie à l'espace extra-atmosphérique, toute l'étendue des préoccupations actuelles. Elles fournissent en cela un matériau de travail essentiel aux chercheurs en néologie et en terminologie.

- (1) Cet acronyme correspond à Joint Inter-Agency Meeting on Computer-assisted Terminology and Translation. Les rencontres se déroulent en anglais et en français, bien que la documentation distribuée à l'occasion de ces rencontres soit exclusivement rédigée en anglais, par commodité, assure-t-on.
- (2) Ont participé à la rencontre de 1991 les organisations et observateurs suivants: Agence internationale de l'énergie atomique, Banque africaine de développement, Banque mondiale, Centre international de calcul, Chancellerie fédérale (Berne), Comité consultatif pour la coordination des systèmes d'information, Comité international de la Croix-Rouge, Commission des Communautés européennes, Conseil de l'Europe, Conseil de Communautés européennes, Cour de justice des Communautés européennes, Ecole de traduction et d'interprétation de Genève, FAO, Fonds monétaire international, Gatt, Info-term, Institut allemand pour la normalisation, OCDE, Onu-New York, Organisation des Nations Unies pour le développement industriel, Organisation internationale du travail, Organisation maritime internationale, Organisation météorologique mondiale, Organisation mondiale de la propriété intellectuelle, Organisation mondiale de la santé, Ocan, Parlement européen, Pnud, Unesco, Union internationale des télécommunications, Union postale universelle.
- (3) Une mise à jour est prévue tous les deux ans.
- (4) Sur les quarante-quatre organisations répertoriées, toutes ont le français comme langue de travail ou de communication.
- (5) En recherchant dans les ressources documentaires disponibles, les précédents phraséologiques, titres, citations, textes ou parties de texte repris d'autres textes.

UNCED and its implications for ICSU's future work*

by J.W.M. la Rivière and J. Marton-Lefèvre

Introduction

As a result of the UN Conference on the Human Environment (Stockholm, 1972) many countries set up Ministries of the Environment which helped place the environment on the *political* agenda. Under the influence of the report of the Brundtland Commission (1987) *Our Common Future* it was realized that extrapolation of present economic development would lead to a collision with the global life support system unless this development were made sustainable and would not endanger the resource base of future generations. This led the UN to organize the UN Conference on Environment and Development (UNCED) in June 1992 in Rio de Janeiro, 20 years after "Stockholm", with the aim of incorporating environment also in the *economic/developmental agenda*.

ICSU was asked in 1990 to be principal scientific adviser to UNCED and assisted the preparatory process by providing names of experts, checking the scientific correctness of draft papers and drawing the attention of its member academies to the importance of science for their national delegations to UNCED. In addition ICSU helped set up a special working party for the preparation of a science chapter in Agenda 21 (see below) entitled "Science for sustainable development" (chapter 35) and assisted in the formulation of its text on the basis of the results of an interdisciplinary conference, especially organized for the purpose by ICSU and its partners: ASCEND 21 (Vienna, 1991). Chapter 35 of Agenda 21, and the recommendations of ASCEND 21 are in harmony with one another.

ICSU delegations participated in several of the Prep-Coms and had occasion to address two of these sessions. At UNCED, the President of ICSU, Prof. Menon, gave a speech to the plenary, sharing this privilege with 12 out of the 1420 accredited NGOs. (Professor Menon's speech is reproduced in *Science International*, Sept-Dec. 1992, pages 12-13).

UNCED in general

The Conference made it clear that not only within countries but also among countries no sufficient common

knowledge base, shared insights and judgement of priorities as yet exist that make far-reaching global agreements feasible. At the same time many countries are facing the dilemma posed by urgent national issues and the seemingly less urgent global issues, more remote in time and place. Taking this into account the Conference must be judged a historic success in that it produced a set of common principles as well as a detailed agenda for action based upon those principles. At the Conference itself already some of the actions were initiated by the signing of two conventions (for outputs of UNCED, see box).

Furthermore the *road to Rio* constituted an unequalled learning process culminating in the presence of 8000 media representatives in Rio, which undoubtedly will help to forge a common frame of reference for the "global village".

Most importantly, the UNCED has provided a practical starting point for the *road from Rio*, i.e. the implementation of Agenda 21 by governments and NGOs, to be orchestrated by a modest new apparatus, the "high level Commission on sustainable development".

The bottom-line — new funds provided for Agenda 21 implementation — is considered by most as very meagre, indicating that most countries do not (yet) see the global issues as a top priority. This, of course, is a stimulus i.a. for the scientific community, to continue providing clear presentations of this findings about the status of the globe and the changes occurring in it.

It would seem that the first year after UNCED will be a critical one : will there be a general relaxation of effort and reorientation towards more immediate local issues, or will there be a period of gathering momentum towards implementation of Agenda 21 ? What will be ICSU's role?

Conclusions for ICSU

Rio Declaration: This declaration does not contain a specific reference to the essential role of scientific research of the Earth System in providing a basis for policies for sustainable development. Is there a task for ICSU to remedy this in the forthcoming Earth Charter? (See box)

Agenda 21 : Many of its *sectoral chapters* (9-22) such as those on atmosphere, land resources, oceans, freshwater resources, biodiversity, biotechnology and toxic

* Reprinted from *Science international*, Sept.-Dec. 1992, by permission of the editor.

chemicals could be relevant to ICSU Unions and Committees which are well advised to take note of these so as to establish the nature of their possible role in the execution of Agenda 21.

For ICSU as a whole several chapters are of substantial importance:

Chapter 35 on "Science for Sustainable Development", in harmony with the ASCEND results, has among its objectives the vigorous implementation of the major on-going Earth System research and observation systems as well as strengthening interdisciplinary cooperation among the natural, social, engineering and health sciences. It further calls for periodic objective scientific assessments of global issues and for clearly explaining scientific findings to the general public and to policy makers. Strengthening of partnerships with other NGOs, intergovernmental organizations and with industry is also advocated and the need for capacity building in science receives strong emphasis. Of special importance is the proposal for increased interaction between science and decision-making. Strengthen and design appropriate local, national, subregional and regional levels and within the UN system for developing a stronger scientific basis for the improvement on environmental and developmental policy formulation consistent with long term goals of sustainable development" (quoted from para 35.7.C).

The total annual cost for implementing chapter 35 was earlier estimated at \$ 1.8 billion; at UNCED this estimate was increased to \$2.9 billion.

Chapter 31 on the "Scientific and Technological Community" further elaborates the desired collaboration between science, policy-making and public information; it also calls for an examination of the ethical basis for conducting science and technology and the development of codes of practice, where appropriate, in addition to those already in existence.

Chapter 36 on "Promoting education, public awareness and training" and **Chapter 37** on "National mechanisms and international cooperation for capacity building in developing countries" both call for a major strengthening of on-going bilateral as well as multilateral efforts so as to make achievement of sustainable development possible. In this regard UNDP's recent report on "Human Development" prepared as an input to UNCED is also highly relevant to ICSU's capacity building activities.

Chapter 38 on "International institutional Arrangements" in general advocates the use of existing mechanisms to ensure implementation of Agenda 21, but there are some significant exceptions: the setting up of a high-level commission on sustainable development to monitor and guide progress on Agenda 21's implementation; strengthening of the Administrative Committee on Coordination (ACC) of the UN organisations and extension of its mandate; a strengthened role of UNEP, i.a. with respect to scientific research; development of procedures to expand the cooperation between the UN system and NGOs. In addition, the possibility is being opened for setting up a high-level advisory board to advise the Secretary General of the UN on matters of environment and development.

Furthermore, a new secretariat support structure for the follow-up of the Conference is considered essential. Finally attention is drawn to i.a. the initiative to establish a non-governmental Earth Council. ICSU has been invited by UNCED to participate in discussions about the setting up of this body.

Conventions on Climate Change and on Biodiversity. These each contain clauses that call for appropriate scientific advisory support to the "Conferences of the Parties". It is hoped that as much as possible existing mechanisms will be relied upon. An indication to this effect is the recent proposal to the Executive Council of the WMO to involve the IPCC as support to the Framework Convention on Climate Change.

Plans for future action in Forests and in Desertification also require adequate scientific support for their further elaboration into conventions or other legal instruments.

Financing of the implementation of Agenda 21 will be carried out by national governments, bilateral development cooperation (ODA — official development assistance) and by existing intergovernmental bodies, in particular UNDP, GEF and IDA of the World Bank. To most observers the pledges for *additional* funding have so far been inadequate and until more substantial *additional* funds ("new money") are available, it is likely that project proposals dealing with Agenda 21 will have to compete with existing priorities. It is to be expected, however, that the agencies, governments and private foundations involved will rearrange their terms of reference and update their priority setting in accordance with the outcome of UNCED.

Officially the results of UNCED constitute no more than recommendations to the General Assembly of the UN which meets later in the year. Until then no formal actions can be taken and thus a welcome breathing period is being provided for preparation of future work. For ICSU this means exploration of accreditations with new institutional bodies, finding out the modalities for participation by UN and non-UN donor organisations in ICSU projects and programmes, strengthening partnerships within the scientific community and with industry and business; and determining to what extent Agenda 21 and ASCEND 21 lead to new perspectives for ICSU activities and to invigorating existing ones, like assessments of global issues and capacity building.

In general it can be said that both UNCED and ASCEND call for a stronger role of science in policy making and better interaction with policy makers and the general public. These imperatives are in full conformity with ICSU's Statutes 3 and 4 and reaffirm trends that were already making themselves felt in ICSU. Of particular significance is the clear demand for independent, non-governmental scientific advice on global issues.

As ICSU is considering accepting these challenges and carrying out a heavier task, reflection on the consequences this would have for ICSU itself becomes necessary. It would appear that ICSU, in moving towards the forefront, would need to shift to some extent from a position in which it is solely responsible towards its own constituency towards one in which it is also taking on responsibilities with respect to those who entrust ICSU with specific tasks.

The shift towards an even more professional status must fit existing — or innovated — structures and modus operandi without decreasing ICSU's lack of bureaucracy and flexibility so cherished by all and so necessary in getting the work done in the post UNCED period.

Lessons From UNCED

- It appears unproductive to put all environmental problems in one basket. Clearly the global issues differ from

the local and regional ones and require a different treatment because their cause and effect are widely separated in space and time, because of the creeping nature of their progress, because their effects are often irreversible and signals of their imminent impact are vague and their causes cannot be easily attributed to one or a few legally responsible entities.

- Attitudes towards global issues of environment and development can be inspired by different motivations: those of the "head", that is rational understanding that the self interest if not the survival of the human race is at stake; and those of the "heart", that is ethical imperatives to preserve nature and/or to "love your neighbour" that is to exercise solidarity with the poor. Not every person or group has the same mix of motivations and this plays a role in the relationship between policy-makers and those who vote for them.
- While the countries of the North displayed diversity in approach and seemed to lack unity of purpose, the

group of 77 (— 128 developing countries) demonstrated an effective and coherent negotiating power, notwithstanding the heterogeneity of the group (NICs, poorest group, OPEC, etc.). UNCED gave the impression that the centre of world power is adrift.

- * The group of accredited NGOs was too heterogeneous for most practical purposes as they include organisations like ICSU that have objective study as their aim so as to present a rational basis for policy decisions as well as those that are pressure groups like Greenpeace and religious organisations that aim to influence decisions in the direction they see as best. All have their legitimacy but scientific organisations lose their credibility if they are seen in the same category as action groups and if they also attach advice to decision-makers to their findings other than in the form of alternative policy options.
- Although industry and business are important stakeholders in the future development of the Planet, organised industry has until recently not been a participant in the

Main Outputs

- Rio Declaration (27 principles) to be replaced by a more elaborate and better phrased Earth Charter at the 50th anniversary of the UN in 1995.
- Agenda 21 consisting of 40 chapters (492 pages), each of which contains sections on: basis for action, objectives, activities and means of implementation.
- Conventions : each signed by 154 representatives of states in Rio and each needs to be ratified by at least 50 states :
 - **Framework Convention of Climate Change**
 - **Convention on Biodiversity.**
- Principles for a global consensus on the management, conservation and sustainable development of all types of forests.
- A request to the General Assembly of the UN to establish a negotiating committee for the elaboration of a convention to combat desertification, to be finalized by June 1994.
- Recommendation to set up a high-level UN Commission on sustainable development to monitor and review implementation of Agenda 21.

Facts and figures

Participation :	176 countries 107 Heads of State
Delegates & support staff:	25000
Media :	8000
Accredited NGOs:	1420
Independent daily Newspapers:	
<i>Earth Summit Bulletin,</i>	
<i>Terra Viva,</i>	
<i>Jornal do Brasil,</i>	
<i>Earth Summit Times</i>	

Satellite events

While the official UNCED Conference was taking place at the Rio Centro Conference center, a large number of related events were organized in Rio de Janeiro and in other parts of Brazil and in other countries. The ICSU delegates were only able to participate in a handful of these:

Global Forum of NGOs at Flamengo Park, some 50 km away from Rio Centro. The Forum contained about 250 information booths, numerous discussion tents, the "Tree of Life" to attach pledges (leaves) to, and refreshment and souvenir stalls. Here a rich programme of *symposia and discussion sessions* was presented every day culminating in alternative NGO texts from UNCED documents, IG8P, TWAS, HASA and UNESCO were among the exhibitors. A broad spectrum of NGOs, in terms of objective and ideology, participated in the manifestations. Daily number of visitors : 25,000, which included UNCED delegates, Heads of State and film and music celebrities. The Forum served as a mechanism of continuous diversified judgement of UNCED' achievements and as a focal point for NGO participation in the UNCED follow-up.

ECOTECH 92, held near Rio Centro, combined an exhibition on new technology with a series of high level symposia in which the President, the Executive Director of ICSU and the Executive Secretary of TWAS participated.

Scientific Programme on Environment and Development organized by the Government of Brazil and UNESCO, comprising 10 round table sessions in which many scientists from the ICSU family participated along with colleagues from UNESCO.

Round Table organized by TWAS and the Brazilian Academy of Sciences on the role of science for Sustainable Development.

In addition, a programme of Special Sessions organized by UNCED and held at the Rio Centro itself focused on individual topics of interest to participants.

discussions on environment and development with the weight that their position — as measured e.g. by R and D potential — warrants. This has now changes by the emergence of the Business Council for Sustainable Development, comprised of 48 Chief Executive Officers of leading world enterprises, which has prepared a book "Changing Course" as input to UNCED, i.e. advocating a change from linear to circular (recycling) production methods which include a "cradle to grave" responsibility of the producer for his product. The Business Council will also be a partner in the UNCED follow-up.

- A conference like UNCED suffers from the difficulty of describing the future in terms of the present. Who could describe the motor-car and computer era in terms of the "horseless carriage" and the improved abacus? Similarly the future sustainably developing world will possess characteristics and offer opportunities that can at present hardly be envisaged or expressed in current terminology of economics.

Future Plans for ICSU

The Executive Board and General Committee meetings in November 1992 discussed specific follow up actions to be undertaken by ICSU alone and with its partners (see pp 3-6). Several decisions have already been made by the Board and are in the process of being implemented:

- The Advisory Committee on the Environment (ACE) held its meeting in October immediately followed by a meeting of the Chairmen and Directors of ICSU sponsored and related global change programmes and activities.

The leaders of these programmes agreed to consolidate their cooperation in the follow up of the ASCEND 21 and UNCED Conferences.

- ICSU has agreed to co-sponsor the Earth Council (see "News in Brief").
- ICSU convened in late November in Paris a meeting of NGO partners including major organizations in the social, engineering and medical sciences, developmental studies, as well as HASA, the IUCN and the Business Council for Sustainable Development, to discuss ways of strengthening cooperation in the follow-up to UNCED.
- A meeting on the possible role of ICSU in the areas of capacity building in science and of science education was convened in early October in order to advise ICSU on what sort of unique contribution it can make in capacity building, science education and related areas. The recommendations of this meeting — considerably to strengthen ICSU's activities in capacity-building in science - were accepted by the 30th ICSU General Committee meeting in Jerusalem (see pp 3-6).
- **An ICSU Forum on Earth System Research will take place in January 1993 immediately prior to the third Scientific Advisory Council or the IGBP (see "Looking Ahead").** The Forum will present and discuss ICSU's own and related activities of relevance to Earth systems research and how these are linked to the follow up to ASCEND-21 and UNCED.
- **COSTED is planning to host in 1993 a series of regional meetings on Environment and Sustainable Development as well as a meeting on Science Education in Developing Countries, both intended to follow-up the Rio Conference.**

Partenariat entre le HCR et les ONG

PREMIERE PARTIE

Eléments fondamentaux du partenariat

Le partenariat n'est pas une fin en soi, mais un moyen de maximiser l'utilisation des ressources et des compétences disponibles pour atteindre l'objectif commun du HCR et des ONG, qui est de fournir aux réfugiés des services appropriés. A cette fin, certaines conditions fondamentales, sans lesquelles un partenariat efficace ne peut exister sur le plan opérationnel, doivent être réunies. Ce sont :

1. La pleine reconnaissance par le HCR et les ONG, du rôle qui leur est assigné respectivement;
2. Le respect et la compréhension des termes de référence ou des limitations statutaires qui en découlent de manière à ce que les deux parties agissent de façon complémentaire et concertée. Le partenariat n'implique donc pas nécessairement une totale identité de vues et d'approches sur toutes les questions concernant les réfugiés. Tout désaccord doit conduire à un dialogue constructif, dans l'intérêt de ces derniers.
3. La reconnaissance du fait qu'une communication systématique et efficace est le meilleur garant d'une action complémentaire et concertée. A cet égard, le HCR et les ONG doivent :
— établir et maintenir des circuits et des mécanismes appropriés pour échanger des informations de façon

systématique et en temps voulu, et
— sur la base de la confiance mutuelle, utiliser pleinement ces mécanismes pour partager utilement leurs informations et, le cas échéant, pour les diffuser aussi largement que possible.

4. La concertation entre le HCR et les ONG pour défendre la cause des réfugiés auprès du public et des milieux politiques afin non pas de suivre l'opinion, mais de la façonner.
5. La consultation entre le HCR et les ONG à tous les stades d'une situation impliquant des réfugiés, depuis l'alerte précoce, la collecte d'informations et l'évaluation des besoins jusqu'à la planification, l'exécution, le suivi et l'évaluation des programmes.
6. Le renforcement de la participation des réfugiés au processus de consultation décrit précédemment. A cet égard, il convient de tenir compte des ressources des femmes réfugiées, de les promouvoir et d'en tirer parti.
7. La réalisation conjointe par le HCR et les ONG de programmes de formation tirant profit de leurs capacités respectives dans ce domaine.
8. Le renforcement de la capacité institutionnelle des ONG locales partenaires du HCR, en particulier des ONG du Sud.

DEUXIEME PARTIE

Observations et conclusions des représentants des ONG et du HCR ayant participé au processus de consultation

Les observations et les conclusions formulées au cours des consultations qui ont eu lieu en 1990 et 1991 sont résumées ci-après. Etant donné que les consultations n'ont pas porté sur tous les domaines dans lesquels le HCR et les ONG peuvent s'associer, ces observations et conclusions doivent être considérées comme la base importante, mais non exhaustive, d'un dialogue perma-

nent. Il ne s'agit pas de recommandations formelles. Elles sont plutôt destinées à mettre en lumière les insuffisances perçues dans les relations actuelles entre le HCR et les ONG et à stimuler la réflexion et l'action en vue du renforcement de leur coopération sur le terrain et au niveau de leurs sièges.

1. Protection

Les ONG reconnaissent que le HCR joue un rôle de tout premier plan auprès des gouvernements dans les débats

* Document de référence sur les relations entre le HCR et les ONG: résultats des consultations mondiales conjointes de 1991, HCR, février 1992, Genève.

Conseil international des agences bénévoles

**CRITERES DE DEVELOPPEMENT DU PARTENARIAT
ENTRE LES ONG ET LE HCR**

Cher collègue,

Au cours des dernières années, le Groupe de travail de l'ICVA (Conseil international des agences bénévoles) sur les réfugiés, les personnes déplacées et les migrants a participé à un certain nombre d'entretiens sur les relations opérationnelles entre les ONG et le HCR. Les membres de l'ICVA ont demandé au Conseil de prendre l'initiative d'élaborer avec le HCR un cadre à l'intérieur duquel ces relations pourraient être définies plus clairement.

Mon prédécesseur à la présidence du Groupe de travail, M. Brian Neldner, de la Fédération luthérienne mondiale, a pris l'initiative, de concert avec le Secrétariat de l'ICVA, de demander au HCR de poursuivre l'échange de vues sur ce thème avec les ONG.

L'ICVA a recueilli des fonds pour des activités spécifiques, ce qui a permis à du personnel expérimenté du HCR et des ONG d'élaborer les éléments théoriques de leur relation. Par la suite, en 1990, le HCR et l'ICVA ont engagé une série de consultations sur le terrain et à Genève. De nombreux collègues, représentant près de 200 ONG affiliées ou non à l'ICVA et 20 délégations du HCR dans le monde y ont participé.

Le document ci-joint sur le partenariat est donc le fruit du travail collectif de praticiens travaillant dans des organisations qui s'occupent des réfugiés partout dans le monde. Il témoigne de la complexité de cette tâche à notre époque.

A notre avis, ce document constitue une excellente base pour le renforcement de la coopération entre le HCR et les ONG, dont le partenariat, déjà étroit, permet de fournir aux réfugiés les services essentiels. Il nous invite tous à améliorer encore les relations entre ceux qui travaillent pour les réfugiés et avec eux, afin de fournir la meilleure protection et la meilleure assistance possibles à ces victimes très vulnérables de violations des droits de l'homme.

Mais avant tout, je vous invite à étudier de près ce document afin de trouver des moyens de promouvoir, dans vos travaux, les idées qui y sont exprimées.

Veuillez agréer, cher collègue, l'expression de ma considération distinguée.

17 mars 1992

Poul Brandrup,

Président du Groupe de travail de l'ICVA sur les réfugiés,
les personnes déplacées et les migrants.

politiques et la prise de décisions concernant les réfugiés à l'échelon national et dans l'établissement de contacts entre les pouvoirs publics, les juristes, les ONG et les réfugiés, mais nombre d'entre elles estiment que le HCR devrait les consulter pour élaborer des politiques et des stratégies pour la protection des réfugiés. La consultation des ONG est justifiée par le fait que les ONG nationales connaissent mieux les conditions locales, que les ONG internationales peuvent sensibiliser l'opinion publique aux problèmes des réfugiés et plaider leur cause dans le monde entier et que les ONG nationales et internationales, étant en contact direct avec les réfugiés sur le terrain, jouent, du fait même de leur présence physique, un important rôle de protection.

Le HCR et les ONG reconnaissent qu'ils devraient échanger des informations sur le terrain et au niveau de leurs sièges, dans un esprit de confiance et de soutien mutuel. Le HCR peut communiquer aux ONG les informations dont il dispose sur les événements internationaux concernant le droit des réfugiés, sur les situations nouvelles, sur les pays d'origine, etc., et les ONG peuvent par-

tager leur connaissance de la situation dans les pays d'asile, de l'attitude des gouvernements, des autorités locales et de la population, etc.

Le HCR et les ONG conviennent que les Directives pour la protection des femmes réfugiées devraient être largement diffusées et appliquées.

2. Défense de la cause des réfugiés

Le HCR et les ONG reconnaissent qu'une action complémentaire est essentielle aussi pour défendre, de façon constructive, la cause des demandeurs d'asile et des réfugiés, et que cela suppose une coopération à la fois entre les ONG elles-mêmes et entre le HCR et les ONG. Le HCR et les ONG devraient coordonner les efforts de plaidoyer qu'ils mènent auprès des gouvernements, des médias, des organisations locales et des personnalités publiques et dans le cadre de débats et de campagnes publiques, de conférences internationales, de publications, etc. L'un de

leurs principaux objectifs devrait être d'encourager la solidarité à l'égard des réfugiés dans les pays d'accueil.

3. Alerte précoce

Le HCR et les ONG reconnaissent la nécessité de partager tous les renseignements utiles pour donner l'alerte rapidement et pour assurer la planification cohérente, en temps voulu, des mesures de secours d'urgence et la stabilisation rapide de la situation. Ce partage d'informations doit être fondé sur l'estime professionnelle et la confiance. Etant bien établies sur le terrain, les ONG ont un rôle important à jouer en attirant l'attention sur les premiers signes d'un nouvel afflux de réfugiés, sur l'apparition d'une situation d'urgence ou sur les retours spontanés.

4. Assistance

Le HCR et les ONG reconnaissent que le principe fondamental du soutien mutuel et complémentaire constitue la base d'une assistance efficace. Cela suppose la coordination étroite des opérations tout au long du cycle du programme, en consultation avec les autorités locales de la zone d'accueil des réfugiés ou des rapatriés. Des critères doivent être fixés dès le départ de manière à ce que toutes les parties concernées s'entendent sur les objectifs à moyen et long terme, sur la nature et le niveau de l'intervention et sur les limites de leur pouvoir et de leur rôle respectifs. Le HCR est reconnu comme l'organe directeur approprié pour réunir les instances concernées en vue de l'évaluation des besoins et de la définition des objectifs, des stratégies, des programmes, des systèmes de présentation de rapports et des principes directeurs.

Néanmoins, en assurant cette coordination, le HCR doit respecter l'indépendance des ONG exécutantes. Les partenaires opérationnels étant choisis pour leurs compétences professionnelles, il convient de leur déléguer des pouvoirs en conséquence.

Le principe du partenariat suppose la prise de décisions concertées par les ONG et le HCR tout au long du cycle de planification et d'exécution des programmes. La formulation de principes directeurs, la conception des projets et la définition de leurs objectifs doivent reposer sur l'évaluation conjointe des besoins. Les ONG peuvent apporter leur connaissance particulière des conditions locales. Elles reconnaissent que le HCR doit surveiller l'utilisation des fonds et des autres ressources qui leur sont alloués et qu'il doit coordonner effectivement les programmes.

L'évaluation régulière des programmes devrait faire l'objet d'un accord préalable et elle devrait se dérouler de manière à favoriser le développement de relations constructives entre le HCR et les ONG. Les documents et rapports officiels du HCR sur les programmes en faveur des réfugiés devraient faire état des contributions, financières et autres, des ONG et du HCR. Les procédures d'établissement des rapports devraient être simples et transparentes. Le retrait de l'assistance devrait se faire progressivement, conformément aux objectifs du projet et au calendrier fixés d'un commun accord.

Lors de situations d'urgence récentes, le HCR et certaines ONG ont adopté des dispositions opérationnelles spéciales (détachements de personnel, lettres d'association, logistique commune, information sur les conditions de sécurité, etc.). Ces dispositions devraient être évaluées du

point de vue du HCR et des ONG, et les résultats de cette évaluation devraient être communiqués aux autres ONG en vue d'améliorer leur capacité d'intervention en cas d'urgence et d'encourager la coordination plus étroite des ressources.

5. Rapatriement

Les ONG et le HCR conviennent que le rapatriement volontaire est la meilleure solution durable pour les réfugiés, lorsque les circonstances le permettent. Les ONG souhaitent que le rôle de surveillance du HCR dans les programmes à l'intention des rapatriés soit établi plus clairement. Elles souhaitent aussi prendre une part plus active aux programmes de rapatriement en engageant des consultations avec le HCR sur les dispositifs d'intervention bien avant le début des opérations et en participant aux préparatifs du rapatriement du point de vue de l'éducation, de la formation, etc., ainsi qu'à d'autres programmes appropriés avant et après le retour des réfugiés, en fonction de leurs besoins et conformément aux normes et règlements du pays d'origine.

6. Réinstallation

Le HCR et les ONG considèrent que la réinstallation des réfugiés, de préférence dans leur région, est une solution à envisager lorsque le rapatriement et l'installation sur place s'avèrent impossibles. Les ONG reconnaissent le rôle central du HCR dans la réinstallation des réfugiés et elles sont prêtes à apporter leur concours, lorsqu'une telle décision s'impose, en intervenant en faveur de la réinstallation à l'échelon national et en fournissant une orientation et des conseils avant le départ (information, apprentissage de la langue, etc.), ainsi qu'après l'arrivée dans le pays tiers. A cet égard, les ONG et le HCR conviennent que l'aide à l'intégration des réfugiés doit être limitée dans le temps, qu'elle doit servir à résoudre les problèmes juridiques et les problèmes d'éducation et d'emploi, qu'elle doit comporter un soutien psychologique afin de faciliter l'adaptation au nouveau milieu social, qu'elle doit avoir pour but l'insertion rapide afin d'éviter toute dépendance, et qu'elle doit être fournie par du personnel compétent dans le cadre des centres d'accueil répondant aux besoins spécifiques des arrivants.

7. Enfants réfugiés

Les ONG et le HCR conviennent qu'il faudrait compléter les Principes directeurs concernant les enfants réfugiés, élaborés conjointement en 1988, en y ajoutant un appendice pratique, contenant des études de cas opérationnelles, des aide-mémoire techniques mettant davantage l'accent sur l'évaluation rapide des besoins et sur les renseignements à enregistrer, sur la connaissance des réseaux d'appui, sur l'évaluation par des spécialistes des soins infantiles, etc. Des informations générales adaptées au contexte culturel devraient être recueillies et utilisées plus largement. Les principes directeurs devraient servir de base, en particulier, à l'établissement de plans détaillés pour les mineurs non accompagnés, indispensables dans le cadre des programmes d'assistance, de rapatriement et de réinstallation.

8. Education

Les spécialistes des ONG et du HCR reconnaissent que l'éducation est un droit fondamental de l'homme et une condition préalable à tout programme s'adressant aux réfugiés, à tous les stades : soins et entretien, rapatriement ou insertion dans un nouveau milieu. Des approches novatrices de l'enseignement scolaire et extrascolaire pour les enfants et les adultes peuvent donner à chaque segment de la population la possibilité d'acquérir des compétences utiles pour l'avenir.

9. Formation

La formation est considérée comme l'un des domaines se prêtant le mieux au développement du partenariat entre le HCR et les ONG. Le HCR et les ONG devraient échanger utilement des compétences en formant conjointement du personnel, et ils devraient organiser ensemble des cours d'initiation généraux et des programmes de formation sectorielle dans de très nombreux domaines (en particulier la protection, l'intervention d'urgence, l'établissement de rapports).

10. Participation des réfugiés

Les ONG et le HCR reconnaissent que les réfugiés eux-mêmes peuvent être mis à contribution. Il faut les faire participer à tous les stades des opérations, de l'évaluation des besoins à la planification, à l'exécution et à l'évaluation des projets, de manière à ce que les programmes soient fondés non pas sur la dépendance, mais sur le développement humain et l'autogestion.

11. Soutien aux ONG locales

Les ONG internationales et le HCR reconnaissent qu'il faut soutenir les ONG locales qui sont viables. Dans le domaine de la protection des réfugiés et de l'assistance, elles peuvent être utiles en raison de leur connaissance du milieu culturel et des conditions locales, de leur aptitude à travailler efficacement la base, de leur connaissance de la langue, de leur reconnaissance par les autorités locales dont la coopération leur est acquise. Il se peut en revanche qu'elles manquent de compétences, de contacts internationaux ou de moyens financiers. Les ONG internationales et le HCR devraient coopérer au développement institutionnel des ONG locales dans les domaines prioritaires, comme l'établissement de réseaux internationaux, la formation, les aspects techniques de la recherche de fonds et des autres ressources nécessaires pour établir ou renforcer les structures locales.

12. Recherche de financement

Les appels de fonds des ONG et du HCR pour les programmes en faveur des réfugiés doivent être complémentaires, conformément au principe du partenariat. Les ONG sont prêtes à faire pression sur les pouvoirs publics pour obtenir des fonds pour le compte du HCR et à proposer des actions conjointes pour les projets intéressant les deux parties. Les ONG et le HCR doivent mettre en place un mécanisme de consultation régulière pour l'identification et la planification conjointes des Projets nécessitant un financement ou un cofinancement.

TROISIEME PARTIE

Crîtères de sélection des organisations non gouvernementales partenaires opérationnels du HCR

Pour devenir un partenaire opérationnel du HCR, une ONG doit remplir *trois conditions fondamentales*:

- Elle doit être officiellement enregistrée à l'endroit où se trouve son siège et/ou dans le pays où elle opère;
 - Elle doit être habilitée à utiliser un compte bancaire et elle doit pouvoir tenir des comptes séparés pour les dépenses engagées au nom du HCR;
 - Elle doit pouvoir produire des états financiers vérifiés, pour prouver sa crédibilité financière.
- Pour choisir un partenaire opérationnel, le délégué du HCR doit prendre en considération un certain nombre de critères. Ceux qui sont mentionnés ci-après peuvent s'appliquer à diverses situations impliquant des réfugiés, mais il est établi que chaque situation est unique et doit être abordée avec souplesse pour fournir aux réfugiés les services dont ils ont besoin.

- Qualité des services:** un partenaire opérationnel est choisi pour répondre à un besoin déterminé. L'ONG doit prouver qu'elle a déjà pu auparavant fournir l'assistance requise, dans le pays ou ailleurs.
- Intervention rapide:** comme l'afflux de réfugiés, de par sa nature même, est généralement un événement

soudain, l'ONG doit être à même d'intervenir immédiatement dans les situations d'urgence.

- Participation précoce: l'exécution d'un programme d'assistance est considérablement améliorée si l'ONG participe à l'évaluation des besoins et à la planification initiale.
- Expérience locale: comme il faut du temps pour s'établir dans un pays, il est préférable de choisir une ONG opérant déjà dans le pays et capable d'étendre ses activités sans trop de difficultés administratives.
- Apport de ressources: l'assise financière des ONG varie considérablement, mais l'on s'attend normalement à ce qu'elles apportent une contribution au programme, en espèces ou en nature (personnel, soutien administratif, vivres, etc.).
- Continuité du personnel: la capacité d'une ONG de conserver le même personnel pendant une période prolongée contribue à la stabilité du programme, en particulier dans des domaines comme la distribution de vivres, la logistique ou l'administration, etc. et où l'expérience acquise avec le temps par le personnel, accroît l'efficacité du programme au bénéfice des réfugiés.

7. Expérience du HCR: étant donné le temps nécessaire pour se familiariser avec les procédures d'établissement de rapports et les autres procédures du HCR, il peut être préférable de choisir une ONG ayant déjà collaboré avec le HCR. Il ne faut pas pour autant exclure les organisations nouvelles, ayant d'autres capacités qui les rendent aptes à fournir une assistance aux réfugiés.
8. ONG internationales ou locales: il peut être préférable de choisir une ONG locale ou une ONG internationale ayant une filiale locale, car elle connaît mieux la situation locale qu'un organisme étranger. Il ne faut pas oublier cependant que dans certaines situations délicates, la présence de personnel international peut être utile aux réfugiés. Dans d'autres cas, plusieurs ONG peuvent mettre en commun leurs ressources pour répondre de manière coordonnée aux besoins des réfugiés.
9. Assistance universelle: l'ONG doit être prête à s'occuper de tous les réfugiés, quelle que soit leur race, leur religion, leur nationalité ou leur opinion politique, et elle doit être disposée à fournir une assistance sans la subordonner, directement ou indirectement, à des considérations d'ordre religieux ou politique.
10. Approbation du gouvernement: l'ONG doit avoir une relation de travail avec le gouvernement du pays concerné, l'autorisant à opérer dans ce pays.
11. Capacité de retrait progressif: l'ONG doit être capable de planifier le retrait ou la réduction progressive de son engagement, notamment par le recrutement et la formation de personnel local.

QUATRIEME PARTIE

I. REFERENCES PRATIQUES: Références juridiques et administratives

- A. STATUT DU HCR** ANNEXE I
Articles mentionnant les ONG
B. RESOLUTION DU COMITÉ EXECUTIF (1990) ANNEXE II
Doc. A/AC.96/742

II. DOCUMENTS RESULTANT DES CONSULTATIONS ENTRE LE HCR ET LES ONG (*)

1. - Procès verbal de la Réunion HCR/ONG sur les mesures d'urgence, 1992
2. — Directives du HCR pour la protection des femmes réfugiées, 1991
3. — Faits, images et plaidoyer: atelier sur l'information organisé par le HCR et les ONG, 1990
4. — Réunion inter-organisations sur la coordination de l'aide alimentaire aux réfugiés, conclusions et recommandations, 1990
5. — Consultation sur l'organisation et la coordination de l'enseignement pour les réfugiés - Déclaration des participants, 1990
6. — Consultation de l'ICVA sur les déracinés et le développement, 1989
7. — Working with Refugee Women: A practical Guide, Groupe de travail des ONG internationales sur les femmes réfugiées, 1989
8. — Principes directeurs du HCR concernant les enfants réfugiés, 1988

(*) Disponible sur demande auprès de la Section de **liaison** avec les organisations non gouvernementales.

ANNEXE I

Statut du Haut commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

1. Le haut commissaire des Nations Unies pour les réfugiés agissant sous l'autorité de l'Assemblée générale, assume les fonctions de protection internationale, sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies, en ce qui concerne les réfugiés qui entrent dans le cadre du présent statut, et de recherche des solutions permanentes au problème des réfugiés, en aidant les gouvernements, et, sous réserve de l'approbation des gouvernements intéressés, les organisations privées, à faciliter le rapatriement librement consenti de ces réfugiés ou leur assimilation dans de nouvelles communautés nationales.
3. Le haut commissaire assurera la protection des réfugiés qui relèvent du haut commissariat: (...)
- c) En secondant les initiatives des pouvoirs publics et les initiatives privées en ce qui concerne le rapatriement librement consenti des réfugiés ou leur assimilation dans de nouvelles communautés nationales;
- h) En entrant en rapport, de la manière qu'il juge la meilleure, avec les organisations privées qui s'occupent de questions concernant les réfugiés;
- i) En facilitant la coordination des efforts des organisations privées qui s'occupent de l'assistance aux réfugiés.
10. Le haut commissaire gère les fonds qu'il reçoit, de source publique ou privée, en vue de l'assistance aux réfugiés et les répartit entre les organismes privés et, le cas échéant, les organismes publics qu'il juge les plus qualifiés pour assurer cette assistance.

ANNEXE II

RESOLUTION DU COMITE EXECUTIF (1990):

Document A/AC.96/742, Section III:

D. Décisions sur la coopération avec d'autres organisations

42. Le Groupe de travail temporaire,

- b) Note que le bien-être des réfugiés, la recherche de solutions durables, et l'application du principe de la solidarité internationale, impliquent un meilleur partage des responsabilités et la création de mécanismes de coopération entre les organismes du système des Nations Unies et d'autres organisations concernées, tant gouvernementales que non gouvernementales, pour la mise en œuvre et le financement des activités connexes;
- c) Rappelant qu'indépendamment des dispositions prises concernant la répartition des responsabilités pour les activités opérationnelles relatives aux réfugiés, toutes les organisations intergouvernementales ou non gouvernementales sont invitées à consulter le HCR avant de formuler et de lancer des programmes en faveur des réfugiés afin que le HCR puisse remplir son rôle statuaire, particulièrement dans le domaine de la protection;

w) Souligne la nécessité pour le HCR de tenir les parte-

naires d'exécution informés, de façon opportune et systématique, de la situation financière et des perspectives en matière de financement afin d'assurer la planification adéquate de ses partenaires;

x) Souligne l'importance pour le HCR, en coordination avec les gouvernements hôtes, de promouvoir une relation de véritable partenariat avec les ONG dès le début d'un programme d'opérations et tout au long des phases ultérieures; cela implique, dans toute la mesure du possible, que les partenaires d'exécution éventuels participent à l'évaluation des besoins; en outre, pour l'évaluation des grands programmes, un membre désigné par la communauté des ONG devrait, lorsque c'est possible, de faire partie de la mission d'évaluation;

y) Prie instamment le HCR de travailler en étroite collaboration avec les ONG et les gouvernements hôtes pour les programmes existants et futurs afin d'identifier les secteurs où les ONG seraient en mesure d'assumer la responsabilité totale ou partielle des ressources humaines, financières et matérielles nécessaires à la mise en œuvre des programmes; ces négociations doivent être axées, entre autres, sur le financement des frais administratifs des ONG. Ce document a été adopté par le Comité exécutif à sa Session extraordinaire de mai 1990.

L'extension géographique des organisations internationales

L'impression de cet article ayant été, dans notre numéro précédent, victime de malheureuses inversions de textes, nous le publions à nouveau ci-dessous, rectifié et dans son intégralité.

On s'est intéressé et on s'intéresse encore beaucoup à l'extension géographique des organisations et associations internationales. Pourquoi?

Au lendemain de la deuxième guerre mondiale divers éléments ont favorisé un désir d'universalisation: d'abord un souci de rétablir des communications ou des liens brisés par la guerre, d'en créer de nouveaux; la perception aussi de certaines interdépendances — et d'interdépendances certaines — au niveau régional et au niveau mondial; enfin, l'influence des organismes onusiens — la «famille des Nations Unies» — qui a stimulé auprès des états le désir de faire partie de ce «club». Parallèlement,

l'Unesco notamment a encouragé les ONG consultatives à «faire» des membres le plus loin possible et dans le plus grand nombre de pays possible en dehors de l'Europe et de l'Amérique du Nord.

L'extension géographique est donc un souci parallèle des Etats, des associations nationales, des citoyens qui souhaitent s'insérer dans un circuit plus large et celui des organisations internationales elles-mêmes dont la vocation est de mettre en communication, de représenter, de synthétiser ou d'harmoniser des connaissances, des points de vue, des objectifs issus du terrain national.

(Suite page 93)

Tableau 1
Membrariat des organisations inter-gouvernementales (OIG)

OIG ayant des membres en:	total	soit en %	OIG ayant des membres en:	total	soit en %
A. dans un seul continent			C. dans trois continents		
Afrique (seulement)	169	14,06	Afrique + Amériques + Asie	7	0,58
Amériques (seulement)	144	11,98	Afrique + Amériques + Europe	10	0,83
Asie (seulement)	52	4,33	Afrique + Amériques + Pacifique	1	0,08
Europe (seulement)	201	16,72	Afrique + Asie + Europe	36	3
Pacifique (seulement)	13	1,08	Afrique + Asie + Pacifique	1	0,08
			Amériques + Asie + Europe	43	3,58
		48,17	Amériques + Asie + Pacifique	3	0,25
			Amériques + Europe + Pacifique	7	0,58
			Asie + Europe + Pacifique	12	1
					9,98
B. dans deux continents					
Afrique + Amériques	1	0,08			
Afrique + Asie	63	5,24	D. dans quatre continents		
Afrique + Europe	16	1,33	Afrique + Amériques + Asie + Europe	83	6,91
Afrique + Pacifique	0		Afrique + Amériques + Europe + Pacifique	3	0,25
Amériques + Asie	1	0,08	Afrique + Asie + Europe + Pacifique	1	0,08
Amériques + Europe	53	4,41	Afrique + Amériques + Asie + Pacifique	7	0,58
Amériques + Pacifique	3	0,25	Europe + Amériques + Asie + Pacifique	44	3,66
Asie + Europe	13	1,08			11,48
Asie + Pacifique	22	1,85			
Europe + Pacifique	1	0,08	E. dans cinq continents		
		14,40	Afrique + Amériques + Asie + Europe + Pacifique	192	15,97
				1202	100

Tableau 2 Membrariat des organisations internationales non gouvernementales (OING)		
OING ayant des membres en:	total	soit en %
A. dans un seul continent (ou une partie de ce continent)		
Afrique (seulement)	195	2,85
Amériques (seulement)	320	4,68
Asie (seulement)	107	1,57
Europe (seulement)	1595	23,33
Pacifique (seulement)	18	0,26
		32,69
B. dans deux continents		
Afrique + Amériques	10	0,15
Afrique + Asie	72	1,05
Afrique + Europe	88	1,29
Afrique + Pacifique	0	-
Amériques + Asie	20	0,29
Amériques + Europe	323	4,72
Amériques + Pacifique	5	0,07
Asie + Europe	125	1,83
Asie + Pacifique	90	1,32
Europe + Pacifique	12	0,17
		10,89
C. dans trois continents		
Afrique + Amériques + Asie	22	0,32
Afrique + Asie + Europe	78	1,14
Afrique + Asie + Pacifique	7	0,10
Afrique + Amériques + Europe	173	2,53
Afrique + Europe + Pacifique	1	0,01
Amériques + Asie + Europe	280	4,10
Amériques + Asie + Pacifique	32	0,47
Amériques + Europe + Pacifique	80	1,17
Asie + Europe + Pacifique	22	0,32
		10,16
D. dans quatre continents		
Afrique + Amériques + Asie + Europe	531	7,77
Afrique + Amériques + Asie + Pacifique	15	0,22
Afrique + Amériques + Europe + Pacifique	54	0,79
Afrique + Asie + Europe + Pacifique	11	0,17
Amériques + Asie + Europe + Pacifique	410	6
		14,95
E. dans les cinq continents		
Afrique + Amériques + Asie + Europe + Pacifique	2141	31,31
	6837	100

(Suite de la page 92)

L'étude qui suit prend son point de départ chez l'organisation internationale elle-même pour mesurer son ouverture aux différents continents et ne tient pas compte de l'extension à l'intérieur d'un continent. Il s'agit de toutes façons d'une mesure statistique purement quantitative.

Le tableau 1 donne pour les organisations inter-gouvernementales (OIG) le nombre de celles qui ont au moins un membre dans un ou plusieurs continents et le pourcentage que ce nombre représente dans l'ensemble des organisa-

tions. On trouvera les mêmes éléments pour les organisations internationales non gouvernementales (OING) dans le tableau 2. Le tableau 3 concerne les seules OING bénéficiant du statut consultatif auprès de l'Unesco.

Rappelons que ces statistiques sont basées sur les données recueillies par l'UAI, qu'il y a des organisations qui ne fournissent pas d'information suffisante sur leur membrariat et que donc les chiffres bruts indiqués ne peuvent être considérés comme définitifs. Il sera donc intéressant de comparer non pas les chiffres bruts, mais les pourcentages.

Si nous examinons, dans les tableaux 1 et 2, la partie consacrée aux organisations internationales régionales, c'est-à-dire n'ayant des membres que dans un seul continent, il apparaît que les inter-gouvernementales y sont nettement plus représentées que les OING. Par contre, l'universalisme se montre beaucoup plus développé (partie E)

(Suite page 95)

Tableau 3
Membrariat des organisations non gouvernementales bénéficiant d'arrangements consultatifs auprès de l'Unesco (catégories A, B, C)

ayant des membres en:	total	soit en %
A. dans un seul continent		
en Afrique (seulement)	14	2,61
en Amérique (seulement)	21	3,91
en Asie (seulement)	2	0,37
en Europe (seulement)	13	2,42
dans le Pacifique (seulement)	0	-
		9,31
B. dans deux continents		
Afrique + Asie	10	0,86
Afrique + Europe	2	0,37
Amériques + Europe	11	2,04
Asie + Europe	7	1,30
Asie + Pacifique	1	0,19
		5,76
C. dans trois continents		
Afrique + Amériques + Asie	1	0,19
Afrique + Amériques + Europe	11	2,04
Afrique + Asie + Europe	9	1,68
Afrique + Asie + Pacifique	1	0,19
Amériques + Asie + Europe	14	2,61
Amériques + Asie + Pacifique	1	0,19
Amériques + Europe + Pacifique	2	0,37
		7,27
D. dans quatre continents		
Afrique + Amériques + Asie + Europe	70	13,04
Afrique + Amériques + Europe + Pacifique	1	0,19
Amériques + Asie + Europe + Pacifique	19	3,54
		16,77
E. dans les cinq continents		
Afrique + Amériques + Asie + Europe + Pacifique	327	60,89
	537	100

Tableau 4: Mem bradât des organisations internationales en Afrique

Ce tableau donne un aperçu historique comparatif de la participation des pays et territoires africains dans les organisations et associations internationales. Etant donné que, après 1981, l'UAI a ouvert ses registres à des types d'organisations nouveaux ou non retenus précédemment, les statistiques ci-dessous portent exclusivement sur les catégories traditionnelles (c'est-à-dire les catégories A à D du "Yearbook") afin de rendre la comparaison valable.

Country	Inter -governmental				Non -governmental			
	1960	1966	1977	1992	1960	1966	1977	1992
AFRICA								
Algeria	1	31	54	67	76	146	238	589
Angola	2	3	23	36	25	39	45	192
Benin	1	26	39	56	12	65	104	291
Bophuthatswana			-	1				9
Botswana	0	3	23	30	0	7	45	270
Burkina Faso	1	29	43	56	9	40	87	265
Burundi	0	22	26	36	0	29	56	194
Cameroon	3	37	53	66	35	104	163	450
Canaries				0				7
Cape Verde	0	0	0	22	0	0	0	74
Central African Rep	1	28	36	46	8	51	64	180
Chad	1	23	39	51	8	44	54	145
Ciudad				1				2
Comoros	0	0	0	26	0	0	0	72
Congo	1	31	36	53	12	58	102	279
Côte d'Ivoire	1	37	52	64	19	86	187	482
Djibouti	0	0	0	33	0	0	0	112
Egypt	32	34	62	76	256	301	426	988
Equatorial Guinea	0	0	0	31	0	0	0	65
Eritrea				0				4
Ethiopia	15	19	27	34	38	90	171	339
Gabon	1	31	45	59	8	59	69	248
Gambia	0	10	23	44	0	20	58	213
Ghana	21	35	50	57	105	182	269	578
Guinea	0	18	26	48	4	33	31	186
Guinea-Bissau	0	0	0	35	0	0	0	81
Kenya	1	34	50	48	72	151	294	716
Lesotho	2	3	23	32	5	20	51	234
Liberia	14	21	30	47	36	75	116	276
Libyan AJ	18	27	45	63	26	55	114	292
Madagascar	2	33	37	38	52	143	180	352
Malawi	0	28	31	40	0	57	97	289
Mali	1	25	38	59	2	46	89	247
Mauritania	0	28	51	63	3	25	46	192
Mauritius	1	5	15	39	28	61	131	385
Mayotte				0				0
Morocco	31	44	56	68	156	238	300	714
Mozambique	2	4	11	27	17	33	59	203
Namibia	0	0	0	20	0	0	0	165
Niger	0	29	46	55	0	36	67	205
Nigeria	1	43	55	65	81	220	409	859
Reunion	0	0	0	0	0	0	0	35
Rwanda	1	23	26	30	14	26	57	223
Sahara West	0	0	0	1	0	0	0	11
Sao Tome-Principe	0	0	0	23	0	0	0	41
Senegal	2	35	50	61	24	133	215	540
Seychelles	0	0	10	21	0	6	21	160
Sierra Leone	0	30	37	48	29	75	146	328
Somalia	1	17	27	52	4	24	46	156
South Africa	32	28	38	29	135	429	576	1042
St Helena	0	0	0	2	0	0	0	10
Sudan	21	30	46	68	80	101	182	428
Swaziland	0	1	24	34	0	11	48	197
Tanzania UN	1	35	42	33	13	105	171	472
Togo	4	25	40	55	20	58	111	311
Transkei				1				8
Tunisia	30	42	62	74	109	192	294	689
Uganda	1	33	51	46	44	124	190	394
Zambia				1				2
Zaire	9	29	41	50	85	131	195	462
Zambia	0	23	30	42	0	84	193	447
Zimbabwe	10	10	4	39	99	156	205	602
Other	5	11	42		39	70	78	

(Suite de la page 93)

chez les OING que chez les OIG, puisque 15,97 % de celles-ci ont des membres dans les cinq continents, tandis que 31,31 % d'OING — pratiquement le double — ont cette même répartition. Quant aux OING consultatives auprès de l'Unesco, près de 61 % de celles-ci se présentent comme universelles. C'est un chiffre très élevé, compte tenu du fait que certains secteurs de «l'éducation, la science et la culture» ne sont pas accessibles dans tous les continents.

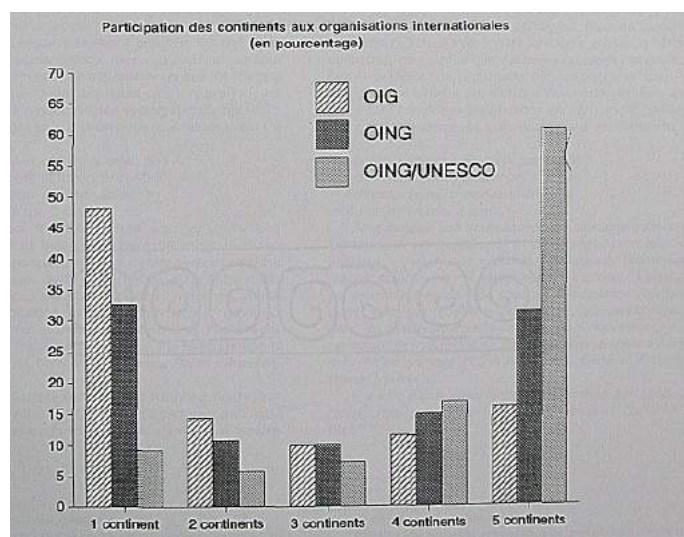
Les organisations limitées à un seul continent — régionales européennes, américaines, africaines, etc. — sont plus nombreuses chez les OIG (48,17 %) que chez les OING (32,69 %). Mais la prééminence de l'Europe est plus marquée chez les non gouvernementales que chez les gouvernementales. Il faut aussi tenir compte des tendances fédératives de sous-régions européennes: Communauté européenne, Association de libre échange, groupements nordiques, etc., qui s'expriment par un très grand nombre d'organisations, celles-ci pouvant un jour devenir des articulations internes dans une entité de forme fédérale.

En dehors du régionalisme proprement européen, l'Eu-

rope est représentée dans un nombre important d'organisations pluricontinentales, ce qui donne à ce continent une présence dans 59 % des OIG existantes et 63 % des OING.

A côté de l'Europe, les pays des autres continents ont une représentation plus modeste. Il faut cependant noter que 29 % des organisations inter-gouvernementales régionales sont inter-africaines, contre 34 % d'européennes. Au niveau non gouvernemental, les régionales inter-africaines ne représentent que 8,7 % du total des régionales. Globalement, la participation des pays africains dans les organisations internationales, qu'il s'agisse des inter-gouvernementales ou des non gouvernementales, tourne autour de 50 % des organisations existantes ce qui représente une proportion équivalente à celle des pays du continent américain.

Il nous a paru intéressant de placer ici (tableau 4) un extrait d'une statistique comparative publiée dans le *Yearbook of International Organizations*, vol. 2, édition 1992/93 portant sur l'extension géographique de la participation aux organisations internationales. Ce tableau 4 extrait les chiffres du membrariat des organisations en Afrique pour les années 1960, 1966, 1977 et 1992. La progression presque partout est spectaculaire, même si l'on tient compte de l'accroissement global du nombre d'organisations. Il sera



intéressant, par comparaison, de noter au niveau intergouvernemental l'évolution parallèle de certains pays européens qui, traditionnellement, totalisent le plus de participations :

	1960	1966	1977	1992
Belgique	78	88	83	74
France	90	100	104	88
Italie	76	84	76	73
Pays-Bas	76	77	84	78
Royaume-Uni	76	90	91	70

On constate en 1992 une diminution du nombre d'OIG auxquelles les pays ci-dessus participent.

A côté de l'Europe, de l'Afrique et de l'Amérique, l'Asie est moins bien représentée: seulement 9 % des organisations inter-gouvernementales régionales sont asiatiques et 4,8 % d'OING.

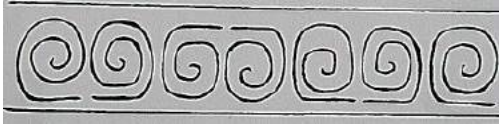
L'extension géographique des organisations de tout type et de tout domaine au-delà de leurs frontières d'ori-

gine a été un objectif et un idéal particulièrement actif après la deuxième guerre mondiale. Le développement fabuleux des communications en a, pour une large part, favorisé les progrès. Il ne faut pas cependant en sous-estimer les limites. D'abord, parce qu'il s'agit avant tout d'une dynamique quantitative pas toujours appuyée sur la qualité nécessaire: qu'il s'agisse de la place accordée au sein de l'organisation à la représentation du pays ou de la productivité de cette représentation dans le concert des membres. Certains pays exercent une influence prépondérante et la juste pondération de ces influences n'est pas facile à établir.

Mais il y a peut-être plus profondément, dans les récentes années, une sourdine mise à l'idéal d'extension géographique des années 1950 : l'individualisme et le repli sur soi des citoyens, un peu partout, et de leurs collectivités conduit à un renforcement et une multiplication d'organismes régionaux assez fermés ou protectionnistes.

Peut-être n'est-il pas inutile de rappeler que la plupart des organisations internationales et régionales inscrivent au premier rang de leurs objectifs celui de «faciliter la compréhension entre les peuples et les hommes ». Il ne faudrait pas l'oublier.

Geneviève Devillé



1991

Geographical distribution of international meetings by continent, country and city

Répartition géographique des réunions internationales par continent, pays et villes

INTRODUCTION

For the past 43 years, the Union of International Associations has undertaken, for the benefit of its members, statistical studies on the international meetings that took place worldwide in the preceding years.

The statistics are based on information collected by the UAI Congress Department and selected according to very strict criteria maintained for the last years, this enabling meaningful comparison.

Meetings taken into consideration include those organized and/or sponsored by the international organizations which appear in the "Yearbook of International Organizations" and in the "International Congress Calendar", i.e. : the sittings of their principal organs, congresses, conventions, symposia, regional sessions grouping several countries, as well as some national meetings with international participation organized by national branches of international associations. Under this latest category are included meetings which are not collected systematically but which have been brought to our knowledge and which meet the following criteria :

— minimum number of participants: 300

— **minimum number of foreigners : 40 %**

— minimum number of nationalities: 5

— minimum duration: 3 days.

Excluded from the UAI figures are: purely national meetings as well as those of an essential religious, didactic, political, commercial, sportive nature such as religious gatherings, courses, party conferences, fairs, sales meeting, contest, etc... are also excluded: meetings strictly limited in participation such as committees, group of experts, etc... most of those being held at an intergovernmental level and taking place mainly at the headquarters of the large IGO's in New York, Geneva, Rome, Brussels, Vienna...

This is an indicative survey made following the researches compiled by the UAI Congress Department and using the current available information from international organizations.

Explanation of figure: * = * + ***

* Total of international meetings.

** Number of international meetings organised/sponsored by

international organizations.

*** Number of national meetings with large international participation.

INTRODUCTION

Depuis 43 ans, l'UAI a établi à l'intention de ses membres, un relevé statistique des réunions internationales tenues dans l'année écoulée.

Les présentes statistiques reflètent la courbe ascendante du nombre total des réunions internationales et sont basées sur des données recueillies par le Département Congrès de l'UAI et retenues selon les critères spécifiques décrits ci-dessous.

Sont prises en considération, les réunions organisées et/ou patronnées par les associations internationales reprises dans l'«Annuaire des Organisations Internationales» et dans l'«International Congress Calendar», c'est-à-dire: les assises de leurs principaux organes, congrès, sessions régionales (groupant plusieurs pays), symposia, colloques, etc... ainsi que certaines réunions nationales à large participation internationale, organisées par les branches nationales des OING. Sous cette dernière catégorie sont comprises les réunions spontanément portées à notre connaissance et qui remplissent les critères suivants:

— nombre minimum de participants: 300

— nombre minimum d'étrangers: 40 %

— nombre minimum de nationalités: 5

— durée minimum: 3 jours.

Sont exclues des statistiques: les réunions nationales, cérémonies/manifestations à caractère essentiellement religieux, didactiques (cours), politiques, commercial (foires, salons), sportif (compétitions, tournois...) ainsi que les réunions très limitées dans la participation ou spécifiques : sessions régulières de comités, groupes d'experts, etc... particulièrement nombreuses au niveau inter-gouvernemental; ces réunions se tiennent généralement au siège même des grandes OIG à New York, Genève, Bruxelles, Rome, Vienne...

Il s'agit d'une situation typique établie sur base des recherches compilées par le Département Congrès de l'UAI.

Explication des chiffres: * = ** + ***

* Total des réunions internationales.

** Nombre de réunions internationales patronnées/organisées

par des organisations internationales.

*** Nombre de réunions nationales à large participation internationale.

AFRICA					-	...
ALGERIA				4 -	4 +	0
BURKINA FASO				7 -	6 +	1
CAMEROON				7 -	7 +	0
CONGO (BRAZZ)				2 -	2 +	0
COTE D'IVOIRE				19 -	18 +	1
Abidjan	15 -	14 +	1			
EGYPT				53 -	50 +	3
Cairo	39 -	39 +	0			
Others	14 -	11 +	3			
ETHIOPIA				8 -	8 +	0
GHANA				19 -	19 +	0
KENYA				42 -	40 +	2
Nairobi	40 -	39 +	1			
Others	2 -	1 +	1			
MOROCCO				21 -	18 +	3
NIGERIA				18 -	17 +	1
SENEGAL				24 -	23 +	1
Dakar	23 -	22 +	1			
SOUTH AFRICA				15 -	13 +	2
TANZANIA UR				8 -	8 +	0
TOGO				11 -	10 +	1
TUNISIA				18 -	15 +	3
Tunis	13 -	10 +	3			
Others	5 -	5 +	0			
ZIMBABWE				24 -	24 +	0
Harare	24 -	23 +	1			
OTHERS				68 -	65 +	3
				368 -	346 +	22
AMERICA						
ARGENTINA				57 -	38 +	19
Buenos Aires	42 -	28 +	14			
Others	15 -	10 +	5			
BRAZIL				90 -	68 +	22
Rio de Janeiro	40 -	30 +	10			
Sao Paulo	21 -	14 +	7			
Others	29 -	24 +	5			
CANADA				1 83 -	140 +	43
Montréal	51 -	38 +	15			
Ottawa	20 -	17 +	3			
Toronto	33 -	26 +	7			
Vancouver	17 -	14 +	3			
Others	60 -	45 +	15			

CHILE		30 -	23 +	7
Santiago	16 -	12 +	4	
Others	14 -	11 +	3	
COLOMBIA		16 -	14 +	2
COSTA RICA		17 -	16 +	1
S. José	15 -	14 +	1	
CUBA		28 -	17 +	11
La Habana	27 -	17 +	10	
Others	1 -	0 +	1	
DOMINICAN REP		9 -	9 +	0
ECUADOR		19 -	17 +	2
Quito	13 -	13 +	0	
Others	6 -	4 +	2	
GUATEMALA		5 -	4 +	1
JAMAICA		7 -	7 +	0
MEXICO		61 -	56 +	5
Mexico City	33 -	29 +	4	
Others	28 -	27 +	1	
PERU		14 -	13 +	1
PUERTO RICO		9 -	5 +	4
TRINIDAD-TOBAGO		16 -	15 +	1
URUGUAY		13 -	11 +	2
USA		880 -	6203 +	272
Anaheim	11 -	7 +	4	
Atlanta	25 -	19 +	6	
Baltimore	12 -	10 +	2	
Boston	25 -	20 +	5	
Chicago	36 -	24 +	12	
Dallas	13 -	11 +	2	
Denver	12 -	8 +	4	
Honolulu	23 -	14 +	9	
Las Vegas	14 -	10 +	4	
Los Angeles	18 -	13 +	5	
Miami	21 -	14 +	7	

New Orleans	24-	19 +	5			
New York	58 -	54 +	4			
Orlando	25-	17 +	8			
Phoenix	12-	8 +	4			
Pittsburg	14-	6 +	8			
San Diego	25-	21 +	4			
San Francisco	47-	25 +	22			
Washington	86-	58 +	28			
Others	3	379-	245 +	134		
VENEZUELA				30-	29 +	1
Caracas	20-	20 +	0			
Others	10 -	9 +	1			
OTHERS				63-	57 +	6
				1547 -	1142 +	405
<i>ASIA</i>						
BANGLADESH				5 -	5 +	0
CHINA				78-	54 +	24
Beijing	46 -	31 +	15			
Others	32 -	23 +	9			

Repartition géographique des réunions internationales par continent, pays et villes - 1991

HONG KONG				102 -	62 +	40	
INDIA				100 -	74 +	26	
New Delhi	37-	30 +	7				
Others	63-	44 +	19				
INDONESIA				37-	33 +	4	
Bali	9-	8 +	1				
Jakarta	8-	8 +	0				
Others	20 -	17 +	3				
ISRAEL				57-	31 +	26	
Jerusalem	32-	18 +	14				
Tel Aviv	9 -	2 +	7				
Others	16-	11 +	5				
JAPAN				239-	148 +	91	
Kobe	17 -	9 +	8				
Kyoto	25-	20 +	5				
Nagoya	16-	9 +	7				
Osaka	9 -	5 +	4				
Tokyo	84-	62 +	22				
Others	88-	43 +	45				
KOREA R.				32-	27 +	5	
Seoul	30-	25 +	5				
Others	2 -	2 +	0				
MALAYSIA				46 -	40 +	6	
Kuala Lumpur	32-	29 +	3				
Others	14-	11 +	3				
PAKISTAN				13-	12 +	1	
PHILIPPINES				38-	28 +	10	
Manila	33 -	23 +	10				
Others	5 -	5 +	0				
SINGAPORE				1110 -	75 +	35	
SRI LANKA				9 -	7 +	2	
TAIWAN (Rep of China)				14-	8 +	6	
THAILAND				66-	61 +	5	
Bangkok	51 -	48 +	3				
Others	15 -	13 +	2				
OTHERS				39-	34 +	5	
				985-	699 +	286	
AUSTRALASIA				130 -	99 +	31	
AUSTRALIA							
Canberra	12-	11 +	1				
Melbourne	16 -	14 +	2				
Perth	15-	13 +	2				
Sydney	37-	28 +	9				
Others	50-	33 +	17				
NEW ZEALAND				24-	22 +	2	
Auckland	8-	8 +	0				
Others	16 -	14 +	2				
OTHERS				33-	25 +	8	
				187 -	146 +	41	
EUROPE							
AUSTRIA					294 -	238 +	56
Innsbruck	13 -	8 +	5				
Salzburg	10-	8 +	2				
Wien	230 -	195 +	35				
Others	41 -	27 +	14				
BELGIUM					289 -	239 +	50
Antwerpen	20-	13 +	7				
Brussels	184 -	159 +	25				
Leuven	12-	10 +	2				
Liège	14-	10 +	4				
Others	49 -	42 +	7				
BULGARIA					19 -	16 +	3
Sofia	9 -	7 +	2				
Others	10 -	9 +	1				
CYPRUS					11 -	11 +	0
CZECHOSLOVAKIA					103 -	80 -	23
Bratislava	8-	12 +	6				
Prague	60 -	53 +	7				
Others	25-	15 +	10				
DENMARK					158 -	108 +	50
Copenhagen	89 -	67 +	22				
Others	69-	41 +	28				
FINLAND					151 -	103 +	48
Espoo	18-	11 +	7				
Helsinki	60 -	45 +	15				
Tampere	13 -	6 +	7				
Turku	15-	11 +	4				
Others	45-	30 +	15				
FRANCE					761 -	514 +	245
Bordeaux	10-	4 +	6				
Cannes	12-	9 +	3				
Lyon	19-	10 +	9				
Montpellier	25-	9 +	16				
Nice	42-	23 +	19				
Paris	349-	218 +	131				
Strasbourg	107 -	93 +	14				
Toulouse	19-	11 +	8				
Others	178 -	139 +	39				
GERMANY					546 -	341 +	205
Berlin	166 -	97 +	69				
Bonn	10-	8 +	2				
Frankfurt	10-	6 +	4				
Hamburg	29-	13 +	16				
Hannover	16-	11 +	5				
Karlsruhe	10-	4 +	6				
Köln	16 -	11 +	5				
München	56 -	26 +	30				
Stuttgart	11 -	7 +	4				
Others	222-	158 +	64				

Geographical distribution of international meetings by continent, country and city - 1991

GREECE				57-	49 +	8			
Athina	29-	23 +	6						
Others	28 -	26 +	2						
HUNGARY				113 -	93 +	20			
Budapest	82-	70 +	12						
Others	31 -	23 +	8						
ICELAND				11 -	11 +	0			
IRELAND				61 -	54 +	7			
Dublin	46 -	43 +	3						
Others	15-	11 +	4						
ITALY				304 -	233 +	71			
Bologna	10 -	5 +	5						
Firenze	28-	22 +	6						
Milano	16-	10 +	6						
Roma	66-	55 +	11						
Torino	10-	6 +	4						
Trieste	24-	20 +	4						
Venezia	25-	23 +	2						
Others	125 -	92 +	33						
LUXEMBOURG	G.D.			30-	27 +	3			
Luxembourg	30-	27 +	3						
MALTA				12-	12 +	0			
MONACO				21 -	18 +	3			
NETHERLANDS				385-	254 +	131			
Amsterdam	106-	67 +	39						
Den Haag	55-	42 +	13						
Maastricht	42-	24 +	18						
Noordwijk	17-	16 +	1						
Noordwijkerhout	20-	16 +	4						
Rotterdam	34-	16 +	18						
Others	111 -	73 +	38						
NORWAY				123-	95 +	28			
Bergen	30-	27 +	3						
Oslo	53-	36 +	17						
Stavanger	13-	7 +	6						
Others	27 -	25 +	2						
POLAND				52-	44 +	8			
Krakow	13-	11 +	2						
Warszawa	18-	17 +	1						
Others	21 -	16 +	5						
PORTUGAL				58 -	62 +	6			
Lisboa	33-	31 +	2						
Others	25-	21 +	4						
SPAIN				264-	174 +	90			
Barcelona	77 -	53 +	24						
Madrid	100 -	54 +	46						
Others	87-	67 +	20						
SWEDEN				124-	107 +	17			
Stockholm	54 -	33 +	10						
Uppsala	14-	12 +	2						
Others	56 -	51 +	5						
SWITZERLAND				313-	273 +	40			
Davos	10-	9 +	1						
Genève	178-	163 +	15						
Lausanne	14-	9 +	5						
Zurich	22 -	18 +	4						
Others	89-	74 +	15						
TURKEY				32 -	28 +	4			
Istanbul	17 -	15 +	2						
Others	15-	13 +	2						
UK				660 -	392 +	268			
Birmingham	23 -	16 +	7						
Brighton	17 -	6 +	11						
Cambridge	23 -	17 +	6						
Edinburgh	37 -	25 +	12						
Glasgow	12-	4 +	8						
London	244 —	148 +	96						
Manchester	15 -	8 +	7						
Oxford	30-	20 +	10						
Sheffield	11 -	7 +	4						
Southampton	16 -	8 +	8						
York	9 -	6 +	3						
Others	233 -	127 +	96						
USSR				105-	82 +	23			
Leningrad	19 -	15 +	4						
Moskva	45-	39 +	6						
Others	51 -	38 +	13						
YUGOSLAVIA				35-	15 +	20			
OTHERS				15-	13 +	2			
TOTAL EUROPE				5107-	3678 +	1429			
TOTAL									
AFRICA				368-	346 +	22			
AMERICA				1547 -	1142 +	405			
ASIA				985-	699 +	286			
AUSTRALIA				187-	146 +	41			
EUROPE				5107 -	3678 +	1429			
NOT DETERMINED				57-	57 +	0			
				8251 -	6068 +	2183			

Quatre vignettes, instantanés ou souvenirs ponctuels tirés de quarante ans d'interprétation simultanée

par René Pinhas *

J'ai lu, il y a quelques jours, une nouvelle qui me navre: l'incendie de la Hofburg et celui de la Redouten Saal, lieu si fréquenté et si renommé de grandes rencontres internationales et cela déclenche à son tour je ne sais quels souvenirs ponctuels, des instantanés qui en appellent d'autres et qui doucement émergent d'images remémorées de 40 ans de carrière d'interprétation de conférence. Je les mobilise, ces souvenirs, je les reconstitue, ces vignettes et je les livre telles qu'elles me reviennent, en vrac sans aucun ordre chronologique comme elles m'apparaissent.

Nous voici en 1950. Je me trouve quelque part dans le Middle West; était-ce Sanduski, Ohio; était-ce Racine, Wisconsin? Je ne sais plus. Peu importe. J'accompagne, avec un collègue, une mission de parlementaires et de spécialistes de la fiscalité municipale à travers les Etats Unis; emportant avec nous l'indispensable «bidule» qui ne nous quitte pas et qui permet cette interprétation simultanée portative pour un maximum de vingt personnes; la mission est dirigée par un parlementaire qui provoquait, à l'époque, l'hilarité du «Canard Enchaîné» en raison de son nom: il s'appelait M. Coudé Du Foresto. Mais était-ce bien lui? Etait-ce bien cette mission ? Je ne sais plus. Tout cela est si loin.

Nous étions installés dans un coin de la salle des délibérations du Conseil Municipal de Racine (ou de Sanduski), nos quarante missionnaires, le micro et votre serviteur interprétant à voix chuchotée, les débats qui se déroulaient un peu plus bas sur les travées inférieures de la salle, des débats fiscaux d'une séance du conseil municipal. Au bout d'un moment, le chef de notre mission vient vers moi et me dit: «Pinhas, inutile de continuer à vous fatiguer; ces domaines sont vraiment très spécifiques et ces détails techniques sont trop caractéristiques de la fiscalité américaine, cela n'est guère applicable chez nous; reposez-vous donc!»

* **Interprète de conférence. Ancien secrétaire exécutif de l'Association internationale des interprètes de conférence (AUG). Professeur honoraire à l'Institut supérieur d'interprétariat et de traduction, Paris.**

Ce que je fais et je m'arrête d'interpréter. Les débats entre conseillers américains eux, continuent. Au bout d'un moment, un immense éclat de rire secoue l'auditoire américain; comme j'étais précisément en train d'écouter, moi aussi, j'éclate également de rire. Le chef de mission accourt derechef vers moi et me chuchote: «Racontez-nous donc au micro, en la traduisant, la blague qu'ils viennent de lancer... ». Ce que je fais, toujours en chuchotant, tandis que de son côté, le maire, lui, poursuit son discours — que je n'écoute même pas — pour ses collègues américains. J'arrive donc, dans mon interprétation, à la chute de mon histoire — pour mes auditeurs français — laquelle est saluée d'un énorme éclat de rire francophone. Je vois alors tous les visages se tourner vers nous, regroupés au fond et en haut de la salle, et ces visages sont, qui peiné, qui coléreux, qui stupéfait, qui sévère et je me demande ce qui a bien pu se passer. Je vais l'ignorer jusqu'à la fin du débat. Le maire continue à animer les discussions de son conseil sans nous prêter la moindre attention, ni le moindre regard. Quant à moi, arrivé à la fin de mon histoire, je me tais suivant les instructions données. Soucieux toutefois de la réaction des Américains, dès la fin de la réunion, je me précipite vers la tribune du Maire et lui explique que les Français ont éclaté de rire à l'audition de l'excellente histoire drôle sur le chien qui fume et qui joue au poker, qu'il avait racontée à ses concitoyens, et que j'avais traduite, à mon micro, pour mes auditeurs français. Sur quoi le Maire, un large sourire éclairant son visage, se dresse sur son siège et s'écrie à l'adresse de ses collègues qui se dirigent tous vers la sortie, sans même nous jeter le moindre regard: « Hold it, Boys, Hold it ! » Et il leur explique la raison de l'hilarité soudaine, et apparemment mal venue, des Français. Sur quoi tous les visages s'éclaircissent, s'adoucissent, le sourire revient comme reviennent tous les conseillers vers les français, les interrogeant, les congratulant, leur proposant un brin de conduite ou un verre...

Je m'enquiers alors auprès du Maire des raisons de ces regards furieux ou sévères qui nous avaient fusillés, lors de la chute de mon histoire, et j'apprends que, pendant que je chuchotais en français, au micro, l'histoire en question pour mes auditeurs français, ne prêtant aucune attention à

ce que disait le Maire, ce dernier était en train de dire à ses concitoyens; «We are delighted to welcome our friends from France, the more so as our boys are now dying, side by side, on the Korean front, with boys from France, once again this century, to defend the freedom of this world». Suit un court silence, puis l'énorme explosion de rires dans le coin des Français! Ergo quiproquo...

La morale de cette histoire est que, s'il est parfois justifié de prendre du retard ou du recul par rapport au discours interprété afin de donner plus de souplesse ou d'élégance à notre interprétation... point trop n'en faut.

Nous voici dans une autre décennie. Un autre instantané me revient en mémoire; une autre vignette s'esquisse sous mes yeux ... J'ai parlé plus haut de la Hofburg, à Vienne, de ses magnifiques salles baroques ou rococo.

Cette Hofburg, pendant des années, servit de cadre à de nombreuses réunions de l'ONU, ou plus exactement à une organisation de sa famille: l'ONUUDI. Nous sommes en 1961 ou 62. U. Thant, un Birman, est alors Secrétaire Général de l'Organisation. L'une des conférences de l'Onuudi se tient donc à la Hofburg. Magnifique monument dont la plus grande partie date des 17^e et 18^e siècles, il est relativement élevé. Précisons que les Viennois ont une conception très personnelle de la dénomination des étages: il y a bien sûr le rez-de-chaussée, puis le rez-de-chaussée supérieur, puis la mezzanine, puis l'entresol, enfin arrive le premier étage. Quand on se souvient qu'aux Etats Unis le «first floor» est notre rez-de-chaussée, je vous laisse imaginer la perplexité des délégués américains devant la numérotation des architectures viennoises lorsqu'il s'agissait de se rendre dans l'une des salles de réunion; à cela s'ajoutait une autre péripétie: la Hofburg était équipée (ou devrais-je dire «affublée») de deux ascenseurs d'une capacité de cinq personnes chacun, sans mémoire électronique bien sûr, donnant l'impression de dater de l'invention de l'électricité. Nous autres, interprètes, prenions nos précautions longtemps à l'avance, nous souvenant des moments épiques précédant l'ascension aux étages. Les délégués, eux, ne les connaissaient pas; ces ascenseurs étaient, à la longue, devenus l'objet de perpétuelles plaisanteries. Un délégué ukrainien ou biélorusse adorait émailler ses interventions de proverbes incompréhensibles et d'astuces difficilement traduisibles si bien qu'un beau jour, j'entendis mon collègue qui traduisait cet orateur, s'exclamer: «Comme le dit admirablement ce vieil adage russe: à force d'attendre l'ascenseur, il finit par arriver!» L'éclat de rire qui salua, dans les rangs anglophones et francophones, la dite intervention remplit d'aise et de bonheur le délégué ukrainien.

Au cours de cette même session l'une des réunions était présidée par un délégué suisse. Les Suisses participaient en effet à certains travaux traitant de problèmes hautement techniques. Ce Président était à la fois d'une exquise courtoisie et d'une redoutable efficacité. Après que le quinzième ou le seizième délégué fut venu à la tribune, pour simplement le féliciter de son accession à la présidence de cette conférence le dit Président helvétique qui rongait son frein discrètement, mais certainement, s'adressa à l'assistance pour lui dire: «Chers collègues et amis, je suis très sensible à vos aimables compliments et je vous en remercie bien sincèrement mats, si vous le vou-

lez bien, je me considérerai, à partir de maintenant, comme félicité également par les cent délégués nationaux qui n'ont pas encore parlé car nous avons bien des questions importantes à traiter et le temps nous est compté ».

Sur quoi un délégué d'un pays du Tiers Monde demande la parole, monte à la tribune et félicite le Président de son accession à la Présidence. Après l'avoir poliment écouté, le Président lui susurre: « Il semble que quelque chose n'ait pas été transmis par les «traducteurs simultanés» (!) car je viens à l'instant de vous demander de passer de suite à l'ordre du jour afin d'aborder les questions techniques». Le délégué: «Il n'y a rien eu de défectueux dans l'interprétation simultanée, M. le Président, vous parliez français et je viens de m'exprimer moi même dans cette même langue, mais je n'ai encore reçu aucune instruction de mon gouvernement sur notre position à propos de la première question technique à débattre; par contre, on m'a impérativement recommandé d'intervenir dès la première séance de notre conférence, ce que je fais... » Et la litanie des félicitations au Président se poursuit ainsi toute la matinée, car nombreux étaient les délégués placés dans la même situation. Préparez donc un jeu de formules stéréotypées, à répéter inlassablement, pendant toute une session, tout en faisant, si vous en avez envie, vos mots croisés habituels.

Nous sommes maintenant dans une autre décennie. J'ai sous les yeux le diplôme qui nous a été remis, à nous, interprètes qui participent à cette grande aventure humaine que fut le premier alunissage de l'homme. Nous y participions à un titre bien modeste: celui des praticiens qui assurèrent, pour les chaînes de télévision, l'interprétation simultanée des premiers mots prononcés par l'homme sur la Lune; je me souviens d'abord de cette interview à la radio des habitants d'un village français auxquels on demandait ce qu'ils pensaient de cet événement si important dans l'histoire du monde, et qui répondaient, tantôt que cela était intéressant, tantôt que c'était fort émouvant, ou encore que c'était une nouvelle comme les autres, ou encore: «Ah oui? Je ne savais pas, quand cela s'est-il passé ? » et enfin cette réponse désarmante: « Ah moi, je ne suis pas d'ici... »

Ma sœur, qui habite la province dans la même ville que feu ma mère la prévint par téléphone que j'interprétais, à la télévision, l'alunissage des cosmonautes américains. Et ma mère, de s'exclamer avec son accent espagnol de rigueur: «Ah Mon Dieu, René, je savais qu'il voyage et souvent et loin et partout, mais cette fois-ci, c'est vraiment très loin ! » Ma sœur eut toutes les peines du monde à la convaincre, en précisant qu'elle ne disait pas cela pour simplement la rassurer, que je parlais depuis les studios de la Rue Cognac Jay à Paris, et non depuis la Lune.

A quelques jours de là, ma mère rencontrant des amies, pas peu fière, leur parlait de ma prestation à la télévision, sur les premiers mots prononcés sur la Lune en ajoutant toutefois: « Il est vrai que, pour ce qui est d'être dans la lune, pour René, cela n'a rien de bien nouveau ». Belle idée d'un exercice à imposer aux élèves d'une école d'interprètes de langue maternelle non française, et qui briguait un français actif: «Traduire la situation d'un cosmonaute, tantôt dans la lune, et tantôt sur la Lune», et pas-

sant à l'exercice ambivalent, connexe « Once in a blue moon... »

Passons à une autre période, un autre continent, un autre contexte professionnel. Massawa, quelque part dans la corne de l'Afrique dont on parle tant en ce moment. J'interprète pour une conférence de la FAO ...

Était-ce une réunion sur le criquet pèlerin ? ou migrateur africain ? ou un autre insecte ? un autre parasite ? Qu'im-porté !

Le 2 juillet 1962, les stagiaires sont en train d'expé-rimenter les méthodes chimiques de prévention de la repro-duction de ces criquets. Soudain, un délégué, l'égyptien, peut-être, se précipite à la tribune, agitant un papier qu'il tient à la main et s'écrit : « Chers collègues, chers frères, nous venons d'apprendre une nouvelle merveilleuse : le référendum a consacré en Algérie l'indépendance de ce pays ; l'Algérie est désormais une nation souveraine et

indépendante ». Les hourras s'élèvent dans l'assistance. Tous se tournent vers la travée où siègent les deux repré-sentants de l'Algérie. La conférence réunissait en effet tous les représentants de tous les pays, territoires, colo-nies (s'il y en avait encore), ou zones dès lors qu'ils étaient en Afrique.

Les deux Algériens sont escortés en triomphe vers la tribune où ils s'assoient à côté du Président. Et quelques quatre-vingt représentants ou délégués de se succéder pour les embrasser, les congratuler, les féliciter, leur serrer chaleureusement la main et, eux, ces deux hommes, un sourire crispé sur le visage, un visage empreint néanmoins d'une indicible tristesse, reçoivent ces interminables hom-mages. Et quand des larmes jaillissent de leurs yeux, les vivats de la salle redoublent d'intensité. Il n'y a que quatre européens dans la salle : les quatre interprètes, un français venu de Paris, un autre de Belgique, un anglais de Londres, un autre anglais résidant en Suisse. Et eux savent, et eux seuls, que ces larmes qui embuaient les yeux des deux représentants de l'Algérie, sont tout sauf des larmes de joie : c'étaient deux Pieds Noirs.

Colloque UAI

Bruxelles, octobre 1992

Résumé des débats

1. Le statut d'association européenne

La Commission de la C.E.E. a rendu publique, le 5 mars 1992, une « Proposition de règlement portant Statut de l'Association européenne » (Réf. Corn. 91 final - SYN 381-391), qui doit être soumise, pour discussion et adoption, au Conseil des ministres de la Communauté. L'U.A.I., dont le siège est à Bruxelles, mais dont la compétence et la composition sont universelles depuis sa fondation en 1907, n'est pas directement concernée par ce texte. Mais elle ne peut se désintéresser de toutes les initiatives prises au niveau régional pour doter les associations internationales d'un statut approprié à la nature de leurs fonctions.

C'est la raison pour laquelle le Conseil a souhaité organiser, à l'occasion de la dernière session de l'Assemblée générale, un échange de vues avec les représentants de la Commission. Celle-ci a délégué deux de ses fonctionnaires (Madame Weismann et M. Crook), qui ont ouvert la discussion en exposant les motifs et l'économie générale du projet de Statut de l'Association européenne.

Mme Weismann

Le statut est en chantier à la Commission depuis qu'existe l'unité de l'économie sociale, c'est-à-dire depuis 1989 (qui elle-même fait partie de la Direction générale XXIII). Ce statut a été élaboré à la demande du secteur pour lui permettre d'avoir au même titre que les autres entités accès au grand marché de 1993. Jusqu'à présent, il n'existait pas d'unité qui s'intéresse à ce type de structure et surtout pas de structure juridique permettant aux associations d'avoir des activités transnationales, surtout d'un point de vue administratif, par exemple pour établir une filiale dans un autre Etat membre que celui du siège et aussi pour avoir entre associations européennes des rapports plus faciles, plus efficaces.

Le statut a été adopté par la Commission le 18.12.91.

Les statuts sont trois, mais ils seront adoptés ensemble.

Cette structure est discutée et discutable certes, mais il fallait qu'elle puisse convenir aux 12 Etats membres. Elle emprunte pour une bonne partie la structure du statut de la société anonyme européenne, qui est encore en chantier aujourd'hui. Cependant, la spécificité des associations et fondations a été respectée, puisque ni le Groupement d'intérêt économique (GIE), ni la société anonyme ne leur conviennent.

Il faut dissiper un certain nombre de malentendus: 1) Il est évident que le statut d'association européenne ne s'adresse pas à l'ensemble des associations: peut-être à une association sur 200 ou 300. Le projet prévoit explicitement « peuvent constituer une association européenne un minimum de deux entités juridiques constituées selon le droit d'un Etat membre ayant leur siège statutaire et leur administration centrale dans au moins 2 Etats membres ».

Une autre possibilité est la création d'une association européenne par au moins 21 personnes physiques ressortissant de deux Etats membres et y résidant. Donc il est évident qu'il existe beaucoup de petites associations qui ne répondent à aucune de ces conditions (associations de quartier, ...) et elles constituent la grosse majorité du tissu associatif. Donc le statut européen ne saurait en aucun cas se substituer à un statut national.

2) Optionalité: il n'y a aucune obligation d'opter pour ce statut, quand bien même on répondrait aux conditions requises.

Par contre, si on y voit de l'intérêt, par exemple pour établir des filiales à l'étranger, les associations sont les bienvenues pour l'obtention du statut. En fait, le souci de la Communauté européenne a été de permettre aux structures associatives qui le souhaitent d'avoir accès au grand marché de 1993 au même titre que les autres structures.

3) Ce statut est unique: on l'adopte ou non, il n'y a pas plusieurs formules, on l'adopte en bloc. Sur certains points, le statut ne prend pas parti: essentiellement sur les dispositions fiscales, qu'il renvoie aux législations nationales. En effet, ce statut ne contient aucune disposition fiscale car de telles dispositions sont encore en discussion et n'existent pas encore pour aucune autre structure. Si un jour l'harmonisation fiscale voyait le jour, sans doute des dispositions interviendraient pour les associations comme pour les autres structures.

4) Il ne s'agit en aucun cas d'un statut réservé aux associations qui auraient des relations privilégiées avec les Communautés européennes. La DG XXIII ne dispose pas de subventions à distribuer aux associations. Elle a simplement pour objectif de faciliter les activités transnationales et les échanges transfrontaliers pour les associations qui le souhaiteraient.

Il s'agit de faciliter l'ouverture du « marché unique » aux personnes morales (associations, coopératives, mutuelles) dont le régime ne peut être calqué sur celui des sociétés à but lucratif. Le contenu du Statut destiné aux associations tend essentiellement à faciliter la mobilité et la diversité de leurs implantations territoriales, ainsi qu'à accroître leur échanges mutuels d'informations et de services.

Plusieurs membres du Conseil sont alors invités à exprimer leurs points de vue à titre personnel.

M. Merle reconnaît le bien fondé des motivations qui ont conduit la Commission à combler un certain vide juridique et apprécie les avantages offerts par le projet aux bénéficiaires du futur Statut. Son inquiétude porte sur plusieurs points :

- 1) Le Statut communautaire sera « optionnel », ce qui suppose qu'il devra être sollicité par les O.I.N.G. qui se sentent concernées et octroyé par les autorités administratives compétentes. Sous couleur de libéralisme, il y a là une source probable de discrimination entre les associations à vocation européenne et les autres associations internationales qui, faute d'apporter une contribution spécifique à la construction européenne, ne bénéficieront pas des avantages réservés aux premières. Autrement dit, l'objectif visé tend à renforcer l'intégration européenne en prenant appui sur une partie du réseau associatif et non à valoriser indistinctement le rôle international des associations établies sur le territoire des Douze (contrairement à l'esprit et à la lettre de la Convention adoptée par le Conseil de l'Europe, le 24 avril 1986).
- 2) Les avantages offerts ouvertement aux associations européennes peuvent être considérés comme découlant déjà de plein droit des textes en vigueur (notamment de l'Acte unique européen). Il semble donc que l'octroi du « label » européen constitue l'enjeu principal à faire valoir auprès des candidats éventuels. Mais il n'est pas certain que ceux-ci trouvent une contrepartie adéquate dans les dispositions du nouveau Statut qui leur est proposé : la lourdeur des formalités à accomplir pour obtenir la qualité d'Association européenne, la rigidité imposée à leur fonctionnement, la publicité imposée à leurs activités et à leur comptabilité, l'étendue du contrôle exercé ainsi sur l'ensemble de leur gestion sont sans comparaison possible avec le laxisme dont font preuve les législations nationales à l'égard des associations — y compris celles qualifiées d'O.I.N.G. Quant aux Etats membres, leurs tâches administratives vont être considérablement augmentées par les obligations d'enregistrement, de vérification, de publicité et de contrôle qui leur incombent.

A ces objections, les représentants de la Commission répondent par deux arguments contradictoires. Selon le premier, la Commission a dû céder à la pression insistante du milieu associatif. Selon le second, le Statut européen serait réservé à un nombre réduit d'associations. Peut-être l'étude de la stratégie des officines qui se flattent ouvertement d'offrir un tremplin aux myriades d'Associations qui gravitent dès maintenant autour des instances communautaires pourrait-elle expliquer cette contradiction.

- 3) *M. Merle* souligne enfin les inconvénients pratiques qui ne manqueront pas de découler de l'absence de coordination entre les organes communautaires et ceux du Conseil de l'Europe. Des distorsions vont inévitablement se produire, dans le temps et dans l'espace. Si la

proposition de règlement est adoptée par le Conseil des Ministres, le régime de Bruxelles s'appliquera immédiatement comme partie intégrante de la législation des Etats membres. Le régime de Strasbourg, institué par une Convention internationale, ne peut entrer en vigueur qu'au rythme des ratifications. Quant aux distorsions dans l'espace, elles vont résulter la fois de l'étalement dans le temps des ratifications et du caractère obligatoire (Strasbourg) ou facultatif (Bruxelles) de deux statuts européens dont le contenu n'est pas identique. Comme le statut national subsiste dans tous les cas, on peut imaginer une gamme de situations très variées, selon les choix effectués tant par les gouvernements nationaux que par les associations elles-mêmes. Ainsi, la même association peut se trouver soumise à trois régimes différents selon la localisation de son siège. Mais elle peut aussi « bénéficier » dans un seul pays de trois régimes différents et parfois contradictoires. L'intervenant regrette, pour conclure, que l'Europe, terre d'élection du mouvement associatif, ne puisse fournir au reste du monde l'exemple d'une démarche unie et cohérente pour l'amélioration du statut des O.I.N.G.

Pour *M. Harris* beaucoup d'associations ne profiteront pas de l'avantage offert à cause de la bureaucratie que cela entraînera et aussi parce que ce statut est basé sur un modèle français qui ne correspond pas toujours aux modes de pensée des autres pays. C'est un instrument pour des organisations importantes et bien structurées. D'autre part, toute une série d'organisations fonctionnent dans le cadre juridique de la loi belge bien connue, en sont satisfaites et n'ont pas besoin de cet instrument supplémentaire. Et cependant, il est vrai qu'il y a pression des associations sur la Communauté pour obtenir un accès à l'Europe de demain.

M. Hondius, qui était secrétaire du Conseil des ministres au Conseil de l'Europe au moment de la signature (1986) de la Convention européenne sur la reconnaissance de la personnalité juridique des organisations internationales non gouvernementales, rappelle le rôle de *M. Speckaert*, ancien secrétaire général de l'UAI, qui a œuvré devant et derrière la scène de ce processus qui a demandé des décennies pour trouver son aboutissement.

Le Conseil de l'Europe, en se faisant l'instrument de cette Convention, reconnaît sa dette envers les ONG — sa naissance est due à l'action de 6 ONG réunies à La Haye en 1948. Ultérieurement, il a créé et octroyé aux ONG un statut consultatif : la dernière en date à en bénéficier est le Mouvement européen, présidé par *V. Giscard d'Estaing*. En Europe, siègent beaucoup d'associations de coopération européenne, mais aussi beaucoup d'associations mondiales. Et ce n'est pas par hasard que ce sont les pays à forte concentration d'ONG mondiales qui ont été parmi les premiers à ratifier la Convention de Strasbourg : la Belgique, le Royaume-Uni et la Suisse.

Le Conseil de l'Europe a en vue d'ailleurs une extension de la coopération européenne aussi bien qu'une solidarité accrue entre le Nord et le Sud. Le Conseil de l'Europe est en train de s'élargir à plusieurs pays de l'Europe de l'Est. Dans ces pays, il existait des groupements non reconnus et souvent en lutte avec les autorités et ce sont eux qui ont fait basculer l'hégémonie communiste. Il est donc compréhensible qu'une des premières choses que le citoyen de ces nouvelles sociétés civiles a demandé c'est que soient

reconnues les associations et évité que celles-ci ne servent de façades pour la «nomenklatura». Le Conseil de l'Europe aide ces pays en les conseillant pour la formation d'organisations non gouvernementales et aussi pour l'exercice des activités de celles-ci. Une expérience récente à Moscou a révélé combien les ONG présentent une priorité dans ces pays. Actuellement, en Russie, un statut unique pourrait évoluer très prochainement vers une différenciation. Le Kazakhstan est en train de revoir, avec l'aide du Conseil de l'Europe, son statut d'association.

Rappelons aussi la création, par le Conseil de l'Europe, d'un centre de solidarité et de coopération Nord-Sud, organisme intergouvernemental, à Lisbonne, qui prévoit un rôle pour les ONG.

M. Slopianka

Tient à insister sur la dimension politique plutôt que juridique du statut. Il faut d'abord parler du statut consultatif. Celui-ci a été accordé aux ONG par le Conseil de l'Europe : il donne donc aux ONG le droit de présenter leurs avis sur la totalité des points à l'ordre du jour — et pas seulement sur les questions concernant les ONG. Ce statut est le départ pour les ONG d'une influence politique. La Communauté européenne, de son côté, a estimé, pour une raison ou une autre, non désirable d'octroyer un statut consultatif. Pour la CE, les ONG n'existent pas, bien que certaines formes de partenariat dans la pratique aient été réalisées entre la Communauté et les ONG : par exemple avec les syndicats et les unions de consommateurs. Mais cela est le résultat de la volonté et de la lutte des ONG. La Commu-

nauté est, en outre, très sélective dans le choix de ses collaborations avec les ONG, et opère le plus souvent par contrat. Il faut reconnaître que, si le grand marché de 1993 est un objectif capital pour la Communauté, il n'a pas beaucoup de signification pour les ONG internationales qui ont déjà pour elles-mêmes atteint ces objectifs.

M. Crook

Il faut tout de même reconnaître qu'en présentant le projet de statut d'association européenne, la Commission a voulu répondre d'une certaine manière à une pression associative.

D'autre part, s'il n'existe pas de statut consultatif, on ne peut ignorer que la consultation existe avec les ONG, et même avec des réseaux d'ONG (CEDAG).

Pour attaquer le fond du problème, il faudrait ne pas oublier la nature de la Communauté européenne. Des études ont été faites pour la constitution d'un corps représentatif, mais il est évident qu'il ne serait pas facile de gérer les mécanismes de coopération.

Le président de l'Assemblée générale remercie les représentants de la Commission pour les explications qu'ils ont fournies à l'auditoire. Il estime que cet échange de vues peut être mutuellement bénéfique, mais que l'U.A.I. n'a pas qualité pour émettre un avis et, encore moins une motion formelle sur le projet préparé par la Commission, tout en espérant que celle-ci pourra prendre en compte les observations émises par les membres de l'U.A.I. au cours du débat.

2. Le Sommet de la Terre

Rio, juin 1992

M. De Laet

N'a pas participé aux travaux préparatoires parce que s'en sentait distant. Ne croyait pas à la volonté politique des participants officiels de faire quelque chose. Invité par une fondation privée qui a convoqué les «gardiens de la sagesse». On a essayé de voir toutes les dimensions ouvertes à Rio. Un problème était la distance entre le lieu où se tenaient les réunions officielles et le « Forum des ONG » (45 km). Il y avait aussi une certaine insécurité. Le fait aussi que certaines ONG préféraient tenter leur lobby auprès des représentants gouvernementaux plutôt que de participer au coude à coude au sein du Forum ONG. Une constatation attristante et incompréhensible : si peu de volonté de changer quelque chose.

Les 2500 ONG réunies au Flamingo Park représentaient une concentration de moyens financiers et autres supérieure à tout ce que l'Etat de Rio avait jamais connu. Cependant, par rapport à d'autres endroits du Brésil qui respirent la joie de vivre, l'atmosphère du Flamingo Park était celle d'un silence mortel, derrière un cordon sanitaire qui mettait mat à l'aise. Les ONG elles-mêmes se divisaient entre celles qui visaient à exercer des pressions sur le gouvernement local et celles qui venaient rappeler que la croissance exponentielle de l'exploitation des ressources naturelles que nécessiterait une croissance économique de 5 % ne mettaient l'accent que sur le quantitatif, et non le quali-

tatif. Le Forum rappelait une salle de miroirs qui se renvoyait les images en discours divergents des uns et des autres. Les temps de parole et droit d'intervenir n'étaient pas plus compréhensibles : 15 minutes pour le Président Bush, 7 minutes pour les autres. Le Japon ne fut pas autorisé à illustrer sa position par un montage audiovisuel qui avait coûté 4 ou 5 millions de dollars à Sony, etc.

Au total, la volonté d'un changement politique était très faible, même si, au sein d'un heureux chaos, les ONG savaient qu'elles étaient le ferment d'une éventuelle transformation. Les activités s'enchaînaient dès lors selon une certaine logique, parfois de façon très significative. Comme le remarque Thierry Gandin dans ses ouvrages, il faut distinguer entre les déterminations matérielles (sur lesquelles sont branchées l'économie et le politique), et la structuration du temps, qui inclut la dimension qualitative. Et c'est précisément la réorientation qui s'est faite à Rio.

De façon générale, on est frappé par la diversité des mouvements, dont certains avaient un objectif bien défini, d'autres étaient porteurs d'une éidétique, comme certaines organisations amérindiennes qui, dans leurs manifestations, recouraient aux rites traditionnels qui produisent un effet particulier sur les participants. Le sentiment de fond était que la réunion visait les personnes humaines, et que dès lors les nombreuses impressions qui prévalent reviennent souvent à évoquer la possibilité d'une nouvelle

étape de l'action humaine, malgré tous les «non» (non gouvernemental, non religieux, non industriel...).

Pour ce qui est de l'aspect pratique, le Conseil de la Terre se réunit aujourd'hui et demain à Washington, et pourrait adopter de nouvelles conventions. Souhaitons-leur bonne chance pour la survie de la terre!

M. Judge

Était présent à titre de consultant pour le International Facilitating Committee dirigé par Ashok Khosla et chargé d'organiser une réunion d'un jour et demi appelée «Inter Sectorial Dialogue». Il s'agissait surtout d'organiser des mécanismes producteurs d'efficacité. Après 5 jours (sur 14 ou 15 prévus) de présence aux autres réunions de Rio, a décidé de ne pas la prolonger. (Les participants du colloque ont reçu un rapport du «Centre for our Common Future» qui donne l'arrière-plan, la physionomie et les résultats de Rio). Il ne pense pas que la vraie histoire de Rio puisse jamais être écrite, ni même connue: les documents qui en font le compte-rendu ne comportant pas la moindre critique. On ne peut donc pas débattre le fond du problème, seulement le processus, au risque de passer à côté de tout ce qui a été dissimulé.

Si le budget du Forum était de 12 millions de dollars, il manquait 2 millions jusqu'au 1^{er} jour. De sorte que les conditions matérielles étaient précaires et faisaient régner une incertitude constante. Ce sont là des détails, mais qui font comprendre ce qui a pu être réalisé, et de quelle façon. Les organisateurs ont parfois fait preuve d'hérissement, et certaines organisations (ONG) d'esprit de lucre ou de favoritisme: où sont les ONG dans tout cela, et notamment les internationales? Certaines sont retombées dans l'oubli total. A noter également les 300 réunions secondaires, parfois importantes, et celles où n'étaient invitées que les ONG «politiquement acceptables» («politically correct»), c'est-à-dire les mouvements de citoyens, etc... De sorte que les organisations professionnelles étaient exclues de la discussion sur l'avenir de la terre. La discrimination généralisée cachait de nombreux dynamismes, mais aussi des intérêts personnels (notamment dans le gouvernement brésilien).

Lorsque le PNUE tenta pour la première fois de réunir des ONG en 1973, un an après Stockholm, le problème n'était pas tellement ce qui était en dehors du mouvement de l'environnement (multinationales, etc...), mais les ONG elles-mêmes, incapables de s'entendre sur une action commune et d'élever le débat. Les manœuvres politiques et autres rivalités entre les associations n'apparaissent aujourd'hui dans aucun document. Les luttes opposant le ELCI (Environment Liaison Centre International) et le IFC (International Facilitation Committee) n'en sont qu'un exemple.

L'événement était symboliquement important, pour autant que l'institutionnel doive être symbolique. Mais les résultats concrets ne sont pas apparus comme le souci principal, les médias n'ont pas couvert l'événement sérieusement, de sorte qu'une grande partie de l'information ne nous est pas parvenue.

Autre aspect important, celui de l'éloignement (40 ou 50 km) du Forum des ONG par rapport au centre de réunion intergouvernemental, et qui est révélateur du rôle des ONG au sein des Nations Unies, problème ancien.

Pour ce qui est de l'avenir, John Major compte organiser un nouveau Forum en 1993 en Grande-Bretagne. Et

malheureusement, tous les critères de sélection des ONG de Rio (discriminations politiques, etc.) se retrouvent dans les discussions et les questionnaires relatifs au prochain Forum, sans qu'aucun bilan critique n'ait par ailleurs été établi.

Tout s'est très bien passé, semble-t-il, et les aspects négatifs, s'il y en a eu, n'intéressent personne ou ont été enterrés.

M. Rice

Les exposés faits par ses deux collègues lui semblent insister exagérément sur les aspects négatifs, car l'événement est important, du seul fait d'être le premier à avoir réuni autant de leaders mondiaux, avec un ordre du jour aussi fondamental. Certes, les suites à attendre seront plus importantes que la signature des documents officiels, ce qui est déjà en soi un fait remarquable. Mais la large participation des ONG à une réunion intergouvernementale est aussi la première du genre, et on doit s'en féliciter.

M. Rice a participé au Comité préparatoire du Sommet comme membre non gouvernemental de la délégation américaine à New York (il y avait 24 représentants non gouvernementaux dans cette délégation officielle, ce qui est significatif). 1.400 ONG étaient accréditées comme observateurs par le Secrétariat de l'UNCED, dont beaucoup n'étaient pas internationales, les critères de sélection ayant été trop vagues. Mais le fait doit être souligné, et a attiré l'attention de nombreuses organisations sur la dimension internationale. De même, la participation de 20.000 personnes aux activités des ONG à Rio, non seulement les membres officiels, mais de nombreux nouveaux venus, la participation de mouvements indigènes, de mouvements déjeunes, de mouvements d'intellectuels et d'organisations commerciales, est très significative et apporte un changement irréversible, même si cela n'a amené aucune politique nouvelle. Grâce notamment à l'appui de Maurice Strong, le système ne sera plus jamais comme avant, la composante ONG étant aujourd'hui plus importante, que cela soit positif ou négatif, mais nous favorisons tous cette évolution.

Les suites du Sommet devront être soigneusement organisées, de façon efficace même si tout cela ne fonctionnera sans doute jamais très bien. Mais pourquoi les ONG devraient-elles s'entendre, mieux que les gouvernements? Les problèmes interculturels sont les mêmes. Les doutes subsisteront parmi les ONG du Sud et de l'Est quant aux intentions réelles des ONG occidentales. Ces problèmes seront peu à peu résolus à l'avenir: un pas en avant a été franchi, et le mouvement associatif devra faire en sorte que les choses continuent de s'améliorer.

Mme Schreiber

N'est pas tout à fait d'accord avec ce qui a été dit, car seule l'influence directe des ONG sur les gouvernements peut être efficace, car cette action touche également l'opinion publique. Son expérience personnelle lui fait penser que la seule action efficace consiste à confondre les gouvernements en les confrontant directement à leurs échecs. C'est le rôle premier des ONG, non pas de se réunir et discuter à l'écart des événements officiels.

M. Harroy

demanderait à ceux qui étaient à Rio s'ils sont

conscients des deux grands facteurs de l'origine de la destruction de la planète depuis 50 ans, c'est-à-dire:

- 1) l'explosion démographique («la population mondiale a quadruplé depuis ma naissance») et
- 2) la nécessité absolue, admise par tous, de poursuivre la croissance.

Ces deux évolutions recouvrent largement toutes les autres: questions techniques, pollutions, ... mais jamais il n'y a eu volonté internationale de s'y opposer, du fait de tabous, de raisons ethniques et des réticences du tiers monde, d'où la minceur des progrès réalisés. Mais voulons-nous réduire la croissance, qui est la cause directe des nuisances? La possibilité existe, mais elle demande des renversements de valeurs que seuls quelques isolés ont préconisé: Mansholt pour la Communauté européenne a évoqué le «halte à la croissance» («Limits of Growth») pour se faire insulter par les politiciens, notamment Georges Marchais qui voyait dans cette idée une atteinte aux intérêts de la classe ouvrière. De fait, aucun politicien n'ose plus aborder la question, bien que nous soyons tous conscients de cette nécessité de limiter la croissance, à laquelle nous participons tous. Elle est irrésistible, autant que la croissance démographique, de sorte que, pour parler vulgairement, la planète est « fichue ». Il faudrait admettre que l'avenir de l'humanité est fichu, pour réfléchir aux solutions qu'il faudra appliquer quand la situation sera vraiment très grave! Les gouvernements, liés par leurs opinions publiques et le contexte multilatéral, n'osent pas le dire, alors qui?

Nous.

M. De Laet

On ne peut qu'abonder dans le sens de M. Harroy et à Rio il se rappelait son livre *L'Afrique, Terre qui meurt*, publié en 1944, qui montrait clairement que les problèmes de l'eau et du reboisement y apparaissaient déjà. La question de la croissance démographique n'a pu être abordée à Rio, pas plus que la question des transports (50 % de la pollution) à la Commission Brundtland, puisque M. Agnelli, patron de la Fiat, y siégeait.

Collégialité de plus en plus suspecte, nous refusons de voir les problèmes en face. L'axe matière-énergie est commercialisable, satisfait les aspirations des populations, attire les voix des électeurs. Le Québec, pour ce qui est de la démographie, est pris à rebours, car après avoir vu sa croissance diminuer et compromettre les équilibres des composantes canadiennes, doit à présent favoriser l'immigration pour préserver ses intérêts face au reste du pays. Les problèmes changent, on nourrit des cancers avec l'espoir de pouvoir les guérir.

Le seuil a été franchi entre Stockholm et Rio, on sait qu'il est trop tard, on se demande s'il ne faut pas programmer l'avenir pour faire la fête avant que la planète ne craque. Si on voulait organiser une contre-kermesse, il n'y avait pas beaucoup d'autres endroits que celui-ci pour effectuer une sortie héroïque, pour caser ce genre de problème. Mais le sentiment de M. De Laet est aussi qu'au-

delà des discours complaisants, il n'y a pas suffisamment d'intérêt pour admettre que tout ne va pas bien.

M. Judge

Se raccroche à la dernière phrase de Christian De Laet pour exprimer son accord avec ce que lui et M. Harroy ont dit. Le problème serait surtout de savoir pourquoi nous manipulons l'information pour ne pas affronter le problème réel qu'elle évoque. Son sentiment, après Rio, est celui d'une gigantesque entreprise visant à faire croire que tout allait bien, et que toute évocation d'un problème réel serait saluée par des «Ah, ce que vous êtes négatifs. Voyez tout ce que nous faisons pour améliorer les choses ». Comme si écoper avec une cuillère à café dispensait d'enregistrer la montée de l'eau dans le bateau. Bien souvent, les organisations se centrent sur leurs résultats positifs, redoutant la moindre critique quant à l'insuffisance de leur action. La cause de l'explosion de la navette spatiale Challenger était la défectuosité de l'un des joints, non le processus de décision qui a permis que ce joint soit défectueux. La dissimulation des données tout au long d'une chaîne de décisions dans ce cas est la même que celle que nous retrouvons au sein des organisations : nous ne prêtons pas attention à la façon dont l'information est déformée. Nos réalisations sont magnifiques, nos bilans sont merveilleux. Nous reférons un splendide Forum en Angleterre l'année prochaine, qui coûtera 12 millions de dollars.

Le Sommet de Rio valait-il cette somme, et sommes-nous disposés à dépenser 12 millions de dollars supplémentaires en Grande-Bretagne pour faire la même chose? Sans avoir évalué ce qui n'a pas marché?

M. Rice

Est de nouveau en désaccord avec M. Judge. Ce sont les ONG qui montrent ce qui ne va pas, et non les gouvernements. Ce sont elles qui peuvent pousser les gouvernements à agir. Comme dans tous les changements sociaux importants, ce sont les ONG qui montrent la voie: la fin de l'esclavage dans l'Angleterre au 19^e siècle, les droits des femmes et des indigènes, des consommateurs, etc., sont venus de la base, pas des gouvernements. Les ONG doivent s'en féliciter de temps en temps, sans s'appesantir constamment sur le négatif. C'est à nous d'agir, du mieux que nous pouvons, et nous pouvons mieux.

M. Vanistendael

Pense qu'il y a matière à réflexion et à initiatives dans tout ce que nous avons entendu. S'il y a des points positifs, nous devons les renforcer, de sorte que les aspects négatifs n'occupent pas le devant de la scène. C'est une tâche extrêmement difficile, qui prendra du temps. L'obstacle est réel et demande réflexion, mais il ne doit pas être laissé aux syndicats, aux employeurs et aux gouvernements.

Nous pouvons conclure de ceci qu'il nous faut recueillir, dans le cadre des activités internationales de l'UAI, les fragments positifs de cette réunion et les transformer en réactions et en actions positives.

Status of the International Human Rights Instruments

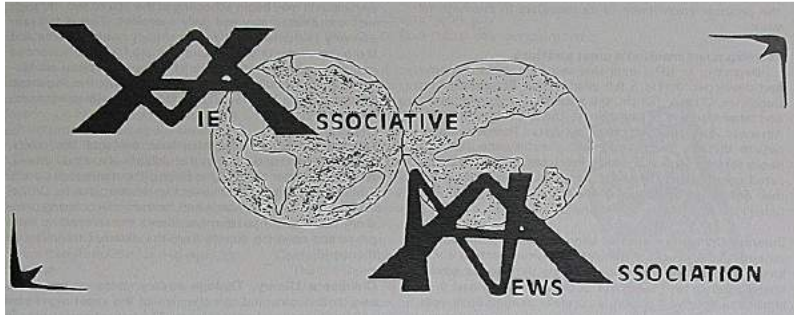
(as at 8 September 1992)

Following a misprint in the previous issue of Transnational Associations the first page of this document was not complete. Our readers will find below the list of countries which had been omitted in the first printing.

	CESCR	CCPR	OPT	CERD	APAR	CEDAW	CAT	CRC	Total no. Instruments
Afghanistan	X	X	X		X		X		1
Albania	X	X						X	3
Algeria	X	X	X	X	X		X		6
Angola	X	X	X			X		X	5
Antigua and Barbuda			X		X	X			3
Argentina	X	X	X	X	X	X	X	X	8
Armenia									0
Australia	X	X	X	X		X	X	X	7
Austria	X	X	X	X		X	X	X	7
Azerbaijan	X	X						X	3
Bahamas			X		X			X	3
Bahrain			X		X			X	3
Bangladesh			X		X	X		X	4
Barbados	X	X	X	X	X	X		X	7
Belarus	X	X	X		X	X	X	X	7
Belgium	X	X	X			X		X	5
Belize						X	X	X	3
Benin	X	X	X		X	X	X	X	7
Bhutan						X		X	2
Bolivia	X	X	X	X	X	X		X	7
Bosnia and Herzegovina									0
Botswana			X						1
Brazil	X	X	X			X	X	X	6
Brunei Darussalam									0
Bulgaria	X	X	X	X	X	X	X	X	8
Burkina Faso			X		X	X		X	4
Burundi	X	X	X		X	X		X	6
Cambodia	X	X	X		X				4
Cameroon	X	X	X	X	X		X		6
Canada	X	X	X	X		X	X	X	7
Cape Verde			X		X	X	X	X	5
Central African Republic	X	X	X	X	X	X		X	7
Chad			X		X			X	3
Chile	X	X	X	X		X	X	X	7
China			X		X	X	X	X	5

Status of the International Human Rights Instruments

	CESCR	CCPR	OPT	CERD	APAR	CEDAW	CAT	CRC	Total no. Instruments
Colombia	X	X	X	X	X	X	X	X	8
Comoros									0
Congo	X	X	X	X	X	X			6
Costa Rica	X	X	X	X	X	x		X	7
Cote d'Ivoire	X	X		X				X	4
Croatia						X			1



NOT TWO

The Advaita Society Toronto

"Let him that moves the world, first move himself"

Socrates

During thousands of years, Indians from distant regions of North America gathered on the shore of a well-located lake, where many rivers converged from the North, the East and the Western part of the continent.

The location was called "Toronto": "meeting place". Thousands of the original inhabitants of North America arrived to this place in order to exchange articles and information, while others came to sit on sacred ground in disciplined silence, hoping to strengthen their inner calm, in order to go back to their respective tribes as better and stronger persons, ready to serve their people.

The characteristics and the mission of Toronto became more and more enriched during many centuries, and even after the arrival of the white men, the spirit and tradition of Toronto prevailed as a sacred place for encounter learning and serious efforts directed to make people peaceful and able as well as willing to cooperate with others, even if they were of different customs, language and features.

Whereas in many locations of North America rivalries and fights were not uncommon, the "meeting place" of the continent retained its name and became Toronto, the good.

Wherever, whenever fighting, wars or other difficulties arose in the world, a growing number of persons who wished to find once more peace and a society where solidarity prevailed, directed their glance and later their steps towards Toronto.

This is the reason why Toronto became a great Italian city, a preferred place for Portuguese, Hungarians, Iranians, Chinese, Tibetans, Dutch, German and many kinds of South Americans. 86 ethnic groups in all live together in Toronto, in an unusual atmosphere and practice of mutual respect and cooperation.

Various persons coming from some of the 86 countries, finding each other through their common interest in strengthening international cooperation and create active groups for the global village, decided in 1972 to constitute a dedicated society to help each other to grow, to learn systematically about the great traditions of mankind, about the main features of the various races, cultures and nations and become better prepared to serve as good instruments of tolerance, solidarity and caring among the different nations by means of promoting the formation of multicultural groups, true meeting places, where reliable and durable friendships could flourish, solid and fundamental elements for the true constitution of the global village.

Strongly believing that mankind is one, not two, not divided and dedicated to continuous strife and quarreling, the Society was named "ADVAITA" (Not two), making use of the imperishable Sanskrit word and using it as a flag and aim for the foundation of friendships.

The Society grew and prospered thanks to twenty years of tireless efforts and a considerable number of its members (Hungarians, Chinese, Italians, Iranians, South Americans) were able to perform important work in international organizations.

Through their personal involvement in "technical assistance" programs of the various UN organizations, in governmental missions and in projects of private institutions, Advaita members were able to observe the need for the careful preparation of the so called "experts", in order to transform them into better instruments for the fruitful implementation of projects and more permanent institutions in the different continents.

Advaita Society, due to this very reason, structured

various actions whose usefulness was confirmed through the personal involvement of its members in international work.

Learning about mankind's great traditions

Beginning in 1972, intensive seminars were prepared and developed during a full year on the Bhagavad Gita, Buddhism, Q'uran, Sufism, the Kabbalah, Meister Eckhart and other teachers of Christianity, Taoism, religions of the Americas, and other important subjects. These seminars require that the participants read carefully the selected books for the respective weekly work sessions and participated constructively in them, taking away inspiration for their daily tasks and duties in life and the appropriate attitude in the face of challenges and difficulties.

Summer **Camps** are another very powerful instrument of systematic learning in a stimulating environment, in some lovely forested areas near a lake. During the various weeks spent together by the Advaita Society members and their families, a specific tradition is carefully studied each year (Kabbalah, Sufism, Buddhism, etc.). The daily program, the leisure activities, artistic programs (theatrical performances, stories, crafts), culinary arts are all related to the selected tradition.

Study trips were prepared during these twenty years, which permitted to the members of the Society to experience personally the characteristics of a "foreign" society, their values, life style, traditions, in places like India, Mexico, Italy, Guatemala, Chile, China and so on.

Cooperative **programs** abroad. As a direct consequence of the study trips, the friendly contacts and relations developed during the same induced in several opportunities international associations, universities and other institutions to ask the Advaita Society to organize courses and constructive projects in their respective countries. Advaita members prepared and successfully directed courses and complex projects in Mexico, Guatemala, Peru, Thailand, India, Spain, etc. during the past decades.

Mutual invitations. Other outcome of the foreign contacts was the initiation of invitations, permitting to stay of foreign persons or groups in the homes of Advaita Society members in Toronto. These invitations permitted to considerable number of professionals, students and families to live in the everyday atmosphere of Canadian families of the most varied ethnic origin, observe characteristics of life in Canada, study English, learn some speciality or develop creative activities.

School for Children. The growing friendship and well tested confidence in Advaita's programs permitted the establishment of the school of Advaita in Toronto. A group of spouses of Advaita members, most of them university graduates in language, history, mathematics, science, etc. dedicated to create a school with a stimulating multicultural environment, endowed with discipline and love. The Advaita School was born in 1986 and saw a spectacular

development in the children involved in its program. The participants may begin schooling at the age of two, through well coordinated play and daily exercises. That is the reason why students aged five can already read and write and the older students (9-10 years old) are far more advanced in their studies than the majority of the 12-14 year old students in the public schools. Advaita uses the Japanese Kumon system for teaching mathematics with spectacular results.

Children's Theater. Together with subjects like crafts, drawing, music and singing, the children also study drama. A famous former actor of the Beijing Theater is their coach. The children present each year two dramas, one for Christmas and the other at year's end for the school closing ceremony. During the years more than a dozen dramas were presented covering stories from the different traditions of the world.

Children's Library. Through twenty years of assiduous search and outstanding collection of the most significant children's stories were collected. The love of good books is one of the characteristics of the Advaita students.

Reference library. For the use of the adult members and their friends, a well-sized collection of books were amassed. These books represent the texts of the teaching of the great masters of the world from all kinds of civilizations. The library contains more than 5,000 books of perennial value.

Friday discussions club. Without interruption during the last twenty years, members and friends of the Advaita members gather to see come selected film at the headquarters of the Society. The films present the great traditions of mankind, the various civilizations, art and lifestyles in the different cultures. After the projection there is conversation on the central topic of the film.

Advaita Publications. During the past years the conclusions and highlights of certain subjects were transformed into handy booklets which can be fit easily into a pocket. More than fifty booklets were published on subjects such as: discipline, courage, common sense, compassion, concentration, duty, faith and prayer, grace, happiness, humility, self improvement, life plan, good example, character building, joy of life, life-long learning, responsibility, mastery, giving.

Help to Immigrants. During the past years Advaita had good opportunity to structure effective help for groups of immigrants who had come to Canada due to the turbulences taking place in their respective countries. Families and individuals from Poland, Hungary, Guatemala, Chile, Tibet, China and Iran received food, clothing, money, lodging and assistance in finding employment and many of them became good friends for life.

George Kibedi

President GKIC International Consultants, Toronto

Where is the World Conference going ?
*NGOs and governments say
they are still waiting for 'action plan' announcement*

There is finally an agenda and the opening ceremonies are set, but exactly what the first UN World Conference on Human Rights in 25 years will accomplish remains a mystery.

With less than four months left before the Conference opens in Vienna, non-governmental organizations (NGOs) and government delegates say they are looking to the UN Secretariat in Geneva and the fourth and final World Conference Preparatory Committee (PrepCom) in mid-April for direction.

The first true hint of where the UN and governments are willing to go will emerge, say observers, by the end of March or early April when the Secretariat is expected to release a draft final document or "action plan".

"We are encouraging the Secretariat to do that," said Ross Hynes, Departmental Human Rights Coordinator with External Affairs in Canada, about the draft.

Similar documents were prepared well in advance of the UN environmental conference (UNCED) held last June in Brazil, and the 1985 UN World Conference on Women held in Nairobi.

"We don't see how else we will get an agreed basis for negotiations," said Hynes.

The action plan is expected to focus on three or four themes :

- improving government commitments to such items as the Universal Declaration; the 1979 Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination Against Women; and some movement on indigenous rights
- strengthening the UN's human rights monitoring machinery by allocating more resources to treaty bodies, rapporteurs and working group
- advancing discussion of the relationship between human rights and development
- and affirming that human rights is central to the UN agenda. On the final theme, Amnesty International proposed creating a special commissioner for human rights, one of the few concrete suggestions to emerge from the process to date. Similarly, the International Commission of Jurists called for the es-

tablishment of an international criminal court for gross violations.

Once the Secretariat's action plan is released, government delegates and NGOs will have the last PrepCom (April 19-30 in Geneva) to influence the shape of the final document that will emerge from the two-week June Conference. It is at this last PrepCom, say observers, that governments will finally reveal what it is they seek, and serious negotiations for the Conference will begin.

The UN General Assembly decided in December 1990 to convene a World Conference on Human Rights to, among other things, review and assess the progress made since the Universal Declaration of Human Rights came into being in 1948, and to evaluate the effectiveness of existing UN mechanisms and methods for dealing with human rights (see *Tribune/Fall 1993* for goals).

Despite the three-year lead time, however, specific plans for the Conference stalled as participants failed to reach agreement on the agenda.

When the third World Conference Preparatory Committee meeting ended last September still without a program, some NGOs argued that it was ridiculous to hold pre-scheduled regional meetings (Tunis held Nov. 2-6, 1992; Costa Rica, Jan. 18-22, 1993; and Bangkok, to be held March 29-April 2, 1993). There were even suggestions that the Conference be postponed for several years.

Instead, the 3rd PrepCom turned to the UN's Third Committee of the General Assembly in the hope that "seasoned diplomats in New York" could end the stalemate. On Dec. 2, 1992, the Third Committee succeeded (see Agenda box) and released a 13-point plan.

The agenda was too late to be of use for participants at the Tunis regional meeting but served as a focal point for the Costa Rica gathering. Bangkok participants are also expected to use the agenda as a guideline for debate.

Despite the progress, however, NGOs and government officials still express fears that the Conference will fail.

One concern is that countries are not taking the event seriously, a no-



tion reinforced by the fact that few senior ministers have taken part in the process thus far. Instead, the preparatory work has been carried out primarily by ambassadors stationed in Geneva, or local ambassadors or ministers in the regions. "There is a lot of pessimism about it," says another Canadian government observer. "Everyone is sort of sitting back, waiting with bated breath for the first head of government to say they are going, and then all the others will come".

Others worry that the agenda is too general.

With so much room for interpretation, they say, the political tensions which caused the frustrating agenda-setting delay will dominate the Conference and leave the final document an empty shell.

Canadian diplomat, Ross Hynes says NGO pressure and visibility are absolutely essential in Vienna if something concrete is to emerge. "We have been attaching a lot of importance to NGOs and their impact in Geneva. We need high visibility from NGOs."

Over a thousand groups are expected to attend the three-day NGO forum (June 10-12) and the Conference itself. The NGO event is being organized by the Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights (BIM) and the International Service for Human Rights.

The goal of the forum is to give NGOs a chance to discuss the six

original UN objectives and to make recommendations for the future of the UN human rights program.

Some of the hurdles expected to arise in Vienna came to light in Tunis and Costa Rica, and are expected to emerge again at the Asia meeting.

One of the first will likely be attempts by governments to divert attention from the Conference's intended focus.

"We are not there to discuss human rights violations," said Hynes. "It is to be about institutional issues at the UN and what the UN has been able to accomplish since 1948, and what to do to strengthen the UN machinery to protect human rights."

But if discussions in Tunis and Costa Rica are any indication, steering clear of political debates between the North and South, for example, or avoiding discussions about country or region-specific problems, will not be easy.

Another expected hurdle is a "serious challenge" to the notion of the universality of human rights. Suggestions that the question of universality should be revisited, causes a great deal of anxiety, particularly among Western NGOs who view universality as inalienable. Challenges by Asian governments are often dismissed out of hand as little more than attempts "to destroy the achievements of the last two decades."

In outlining the cross currents in

this debate, one Asian observer to the third PrepCom asked: "Are there fundamental differences that arise from the Judéo-Christian presumptions which form the base of the Universal Declaration of Human Rights? Are there unwritten assumptions concerning the place of the individual embedded in the Universal Declaration?"

The author noted that many Asian cultures find the theme of universality problematic because it often goes hand-in-hand with "rights of individuals" taking precedence over the "values of communities."

In Tunis, Sudan argued that human rights should be defined within the context of "our culture and traditions," and vehemently opposed Western attempts to link economic aid to human rights performance. Several African NGOs countered that "calling on culture reasons to derogate from the universality of human rights is the best way to ensure that human rights are not guaranteed."

Another common theme at the regional meeting was the right of development versus social rights.

"To generalize, Western countries haven't been overly supportive of dealing with development issues through the human rights window," notes one Canadian government observer in Costa Rica. The West tends to argue that there is the Covenant on Economic, Social and Cultural

Rights and accompanying mechanisms to push for development rights.

The South, in particular, argues that the right to development should be viewed as a universal human right. In Tunis, country spokesmen argued that attaining a certain level of development was often a precursor to guaranteeing human rights and that foreign aid from the West should not necessarily be linked to a country's human rights record.

"My biggest nightmare is that there will be so much conflict over whether political or socio-economic rights are more important or what comes first or some variation on that issue that they will not talk about anything," says Charlotte Bunch, Director of the U.S.-based Center for Women's Global Leadership. "Or else there will be so much posturing that we will never get to the major issues."

Of all the lobby efforts to date, those by women's groups to get their issues before the Conference have been the best organized, a point noted by participants in Tunis and Costa Rica. As a result, it is now expected that women's rights will be given a high priority.

There is even discussion of asking the Conference to support early adoption of a declaration on violence against women, now in the drafting stage.

Finally, there is the debate over

Provisional Agenda Highlights

- Commemoration of the International Year of the World's Indigenous Peoples.
- General debate on the progress made in the field of human rights since the adoption of the Universal Declaration of Human Rights (1948) and on the identification of obstacles to further progress in this area and ways in which they can be overcome.
- Consideration of the relationship between development, democracy and the universal enjoyment of all human rights, keeping in view the interrelationship and indivisibility of economic, social, cultural, civil and political rights.
- Consideration of contemporary trends in and new challenges to the full realization of all human rights of women and men, including those of persons belonging to vulnerable groups.

Recommendations for :

- Strengthening international cooperation in the field of human rights in conformity with the Charter of the United Nations and international human rights instruments: Ensuring the universality, objectivity and non-selectivity of the consideration of human rights issues; Enhancing the effectiveness of United Nations activities and mechanisms; Securing the necessary financial and other resources for United Nations activities in the area of human rights.

strengthening the UN human rights machinery. While some would build it up, others call to reevaluate the system; to downsize and eliminate duplications. Insiders say this dynamic will be the major bone of contention at the Conference.

"The Human Rights program in the United Nations cannot get leaner, but it can get meaner and that is what we are intending," said Hynes. "And I mean that can be done in a kinder and gentler and more effective manner".

For example, he says, Canada supports the push for UN Special Commissioner for Human Rights.

"It is something we, and most Western governments — and probably most governments — would support," said Hynes. "But the question is at what cost would we be able to get it. We are not prepared to have the human rights machinery undermined to create a figure head post". He says there is concern that some countries will only agree to a Commissioner with limited powers, or

else will seek to trade in the Commissioner for an agreement to dismantle various rapporteurs or working groups.

At the Costa Rica meeting, Chile, Argentina, Brazil, and Costa Rica tended to give prominence to reinforcing and strengthening the international system, acknowledging how important international mechanisms were for protecting rights, says one Western participant. "Their tone was positive, recognizing that sovereignty has limits; that there is a role for international involvement there. That sovereignty is based on people not governments".

On the other side of the debate were Cuba, Mexico, Colombia and Venezuela. These speeches focused on sovereignty, and posed serious questions about the types of interventions now taking place around the world. This group seeks restrictions on the role of international systems and intervention.

"The Venezuelan speech was entirely directed at wanting to step back

from current mechanisms in the UN system and reassess and reevaluate everything — the Commission, the activities of the (Human Rights) Centre, all the special mechanisms," said one participant.

The Costa Rica regional meeting began with a draft declaration prepared in advance by a number of Latin American ambassadors based in Geneva. Prominent among the authors were the Cubans and the Mexicans. The statement focused heavily on sovereignty issues and raised questions about linking development aid to human rights issues.

"A lot of people were really concerned about what was in the first declaration," said a Western observer who attended the meeting. "Sovereignty came up four times".

While some of these themes made it through to the final Costa Rica declaration (see opposite), the final document was muted in comparison.

Pauline Comeau
Internet

NGOs meet with GEF in Abidjan

The first Global Environment Facility (GEF) Participants' meeting after the Rio Earth Summit took place in Abidjan, Côte d'Ivoire, on December 3 and 4, 1992. Government delegations from about 50 countries came to Abidjan as either participants or observers at the fourth bi-annual meeting of the Participants' Assembly of the GEF.

Aside from approval of the work programme for the fourth tranche of GEF projects, the participants discussed the restructuring of the GEF. This discussion is to be continued at four planned Participants' meetings throughout 1993, as no final restructuring decisions were made in Abidjan.

The restructuring of the GEF first became an agenda item at the special Participants' meeting on GEF governance which took place in Geneva in February of 1992, where participants expressed the need to "increase [the GEF's] transparency and accountability, without adding new structures". In June, at the Rio Earth Summit, the Climate and Biodiversity Conventions adopted the GEF as an interim financing mechanism, provided that the GEF be fully restructured to ensure an equitable representation of all parties and a democratic and transparent system of governance.

As far as NGO participation is con-

cerned, the meeting of the GEF Participants in Abidjan once again took place behind closed doors with NGOs being denied observer status. However, for the third time, the GEF meeting was preceded by a two-day consultation between the GEF implementing agencies (World Bank, UNDP and UNEP) and the NGO community. The fact that members of many government delegations arrived early in Abidjan to participate in this consultation and expressed their appreciation of the NGO contribution to the GEF restructuring debate, contributed to making it a useful consultation.

NGOs Were Well Represented

More than 50 NGO representatives from about 30 developed and developing countries came to the consultation. Despite the extraordinary variety and wide spectrum of NGO interests present in Abidjan, there was a clear NGO consensus about the institutional and operational characteristics that the restructured GEF must have if it is to be an effective instrument in addressing the environmental crisis.

One distinct undercurrent at the NGO meeting was the conviction that the Climate Change and Biodiversity Conventions are legally binding in-

struments which define the conditions with which the restructured GEF will have to comply (and not the other way around). As such, they will determine the governance, legal framework and priorities of the GEF or any other mechanism used to finance their programmes. In addition to equitable participation and transparency, the Conventions require that funding be provided in a predictable manner. This indicates that the Parties to the Convention will not only set the priorities and provide overall programmatic guidance, but will also want to have a decisive voice in determining how funds will be raised and in earmarking funds for their specific programme areas.

A draft legal framework paper on the GEF presented at the Participants' Assembly in Abidjan heightened NGO concerns about the predominant role that the World Bank plans to play in the restructured GEF. According to the proposed legal framework, the restructured GEF, in-

cluding all determinations on funding and organisational arrangements, would be legally established by a resolution of the World Bank's Board of Executive Directors, dominated by the G-7 countries. The other two GEF implementing agencies, UNDP and UNEP, would simply be expected to endorse the restructured GEF as approved by the World Bank's Board. The straightforwardness of the legal framework paper not only drops all pretenses of an equal partnership between the GEF implementing agencies, it also demonstrates the institutional difficulties that both the GEF Participants' Assembly and the Parties to the Conventions will have to struggle with. For example, the intention of the GEF Participants' Assembly to promote universal membership to the GEF and establish an equitable voting structure in the Participants' Assembly, a structure which takes into account both donor and recipient country agencies, conflicts with the proposed GEF legal framework, un-

less the Participants' Assembly accepts having only consultative status and a very limited field of competence.

More Equitable Partnership Needed

NGOs are advocating that the three implementing agencies act on the basis of equal partnership in the management of the GEF and that the Participants' Assembly play an active role in ensuring GEF project quality. Nevertheless, one of the key obstacles to project quality control in the GEF continues to be the World Bank's policy of withholding project documents that are critical for informed decision-making from the Participants, the Scientific and Technical Advisory Panel (STAP) and the communities directly affected by the projects. In addition, about 80 per cent of all World Bank sponsored GEF projects will be directly attached to regular World Bank loans which frequently contribute to environmental

Outcome of the Fourth Meeting of the Participants to the Global Environment Facility (GEF)

Abidjan, Côte d'Ivoire, 3-5 December 1992

The latest meeting of the Participants to the Global Environment Facility took place in December when the fourth tranche of GEF funding was endorsed. This included US\$64.2 million for global warming projects (56 % of the tranche), US\$28 million for biodiversity (25 %) and US\$18 million for international waters (16 %). Added to that was US\$6 million for targeted research and US\$8 million for support of the objectives of the Biological Diversity Convention. Total pledges to the GEF (the first four tranches) stood at approximately US\$1,227 million by September 30, 1992.

The Abidjan meeting also endorsed the GEF work programme for the next year. This includes translating the climate and biodiversity conventions into GEF priorities, policies and procedures; a new programme entitled the Program for Incremental Costs for the Environment (PRINCE) which has received some bilateral funding already; developing criteria for setting investment priorities in the

absence of an overarching international waters convention; and work on operationalising the Montreal Protocol guidance on CFC phase-out for the Eastern Europe/NIS Region, where many producers and users of ozone depleting substances are ineligible for funding from the Interim Multilateral Fund of the Montreal Protocol.

Beyond this, the major topic for discussion was on the governance and management of the GEF, especially following the moves for a restructured Facility that should be more transparent and democratic. The principle of universal membership of the restructured GEF was endorsed by the participants, but no final agreement was reached concerning the GEF's decision-making structures. A paper based on participants' suggestions will be prepared for a special one-day meeting in March 1993 that will discuss decision-making and priorities for transition.

The transitional phase of the GEF

will start in May 1993 after which the agreed elements of the restructuring will gradually be implemented. In terms of an independent evaluation of the Pilot Phase, the secretariat will prepare a proposition and terms of reference for the participants' consideration.

Negotiations on the replenishment of the Global Environment Facility will start in early 1993. They are to be held "in parallel with, but separate from" the discussions on restructuring and decision-making processes, which formed the major topic of the Abidjan meeting.

The fifth regular Participants' Meeting is scheduled for May 1993. The government of China has offered to host the meeting in Beijing.

For further information contact:
GEF Administrator,
World Bank Environment
Department,
1818 H Street, NW,
Washington DC 20443, USA,
Tel: (1 202)477 5497.

degradation and are inconsistent with global environmental goals. Yet the draft of a new information disclosure policy circulated in Abidjan confirms that information on these loans will be kept strictly confidential within the Bank. This draft does not respond to the Participants' and NGOs' requests for transparency and public availability of documentation on GEF and associated World Bank projects throughout the project cycle.

NGOs are also concerned that the concept of having the GEF fund the incremental costs of achieving global environmental benefits is being used to have the GEF pay for environmental mitigation efforts of unsustainable development projects. Although the question of what "incremental costs" really means is still being debated, the GEF will do little good if it serves as an excuse for development projects not to internalize their environmental and social costs.

The validity of NGO concerns about the World Bank's predominant role in the GEF received further confirmation through a recent internal World Bank document, known as the Wapenhans report (after the Bank's vice-president who headed the task

force that drafted the document). This report concluded that on-the-ground quality of World Bank projects has run into serious problems and that the situation is worsening. The GEF, in its current form, suffers from the same problems identified in the Wapenhans report as responsible for the Bank's poor performance record, namely a highly centralized management structure which is more focused on rapid project processing than on developing country needs and quality control of projects. While these pervasive problems can be addressed if projects are identified and designed in close consultation with local communities so as to respond directly to their needs and priorities, there is little evidence so far that the World Bank is equipped [and willing] to do so.

Summarizing the views to the GEF Participants in Abidjan, the GEF Chairman's report states "We must make sure that the GEF matures to become a transparent and effective entity that serves its purpose of integrating global environmental concerns into the development process..." NGOs fully endorse this objective. In order to enable the GEF

to meet this goal, however, NGOs recommend that an open and independent evaluation of the GEF pilot phase be conducted. This evaluation should analyze the GEF's centralized governance process, as well as examine the on-the-ground impacts of GEF projects in consultation with affected communities. The results would assist the Participants in restructuring the GEF before final decisions on expanding the scale and scope of the future GEF are taken.

Korinna Horta

*(Independent Sector's Network,
Jan. 1993)*

Korinna Horta, an economist at the Environmental Defense Fund (EDF) in Washington D.C., USA, served as a member of the GEF-NGO Task Force which prepared the NGO consultation in Abidjan. EDF is a non-profit organization with 200,000 members that seeks to link science, economics and law to create innovative solutions to environmental problems.

Contact:

Environmental Defense Fund
1875 Connecticut Ave, NW
Washington, DC 20009, USA
Tel: (1 202) 387 3500 - Fax: 234 6049.

The enhanced role of NGOs in relief operations

The last 10-15 years have witnessed a dramatically enhanced role for international and local NGOs in the provision of relief assistance. NGOs are now a key component within the international relief system. In sub-Saharan Africa 40 per cent of emergency food is channelled through NGOs. What factors have contributed to this trend and what are its implications?

Increased support for NGOs from private sources has been important, but of much greater significance has been the increased use of NGOs as channels for the provision of relief assistance by bilateral donor organisations. The trend is particularly clear in the case of ODA's Emergency Aid Department. Whereas from 1977/78 to 1980/81 less than 0.5 per cent of total allocations by the Disaster and Refugee Units were channelled through NGOs, from 1988/89 to 1991/92 the proportion, even within

a substantially larger budget, was almost 28 per cent (see Figure).

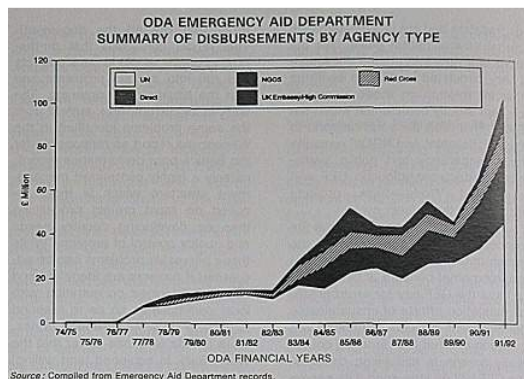
The active encouragement of the NGO sector by western governments during the 1980s increased the number and capacity of NGOs operating in many developing countries, thereby providing donors with an alternative channel to government agencies when allocating emergency aid. The poor economic performance of many developing countries, particularly in Africa, during the 1980s, weakened the capacity of state structures and the evident flexibility and speed of response of NGOs increased their attractiveness.

The numerous conflicts in Africa and Asia during the 1980s also contributed to the trend. The possibility that relief assistance would be diverted to the military made donors reluctant to use government agencies in the affected countries. The high, often over-riding, priority at-

tached to sovereignty by the UN and its member states, effectively prevented the involvement of UN agencies in those areas controlled by 'rebel' movements during the 1980. The International Committee of the Red Cross (ICRC), though specially created to provide humanitarian assistance in areas of conflict, only operates in an area once permission has been gained from all parties to the conflict and in several important cases this permission has not been forthcoming. In conflict situations therefore NGOs are often the only channel capable of offering bilateral donor organisations a measure of impartiality and accountability. The substantial, low profile assistance channelled through NGO 'cross-border' operations to 'rebel-held' areas of Afghanistan, Eritrea, Ethiopia and Sudan has been an important factor in the growth of resources flowing through NGOs.

The enhanced role of NGOs has important implications for the international relief system. Whilst the institutional capacity of NGOs is usually strengthened by the flow of relief resources, that of government relief agencies within the affected countries is invariably weakened. The potential loss of autonomy associated with the increased use of bilateral donor funds, and the potential conflict between sustainable development activities and relief programmes which are invariably 'top-down' distributions of largesse, present particular problems to many NGOs. For donor organisations the issues are essentially those of ensuring accountability in the use of public funds and, sometimes, how to regain the public relations benefits that have accrued to their NGO partners'.

The operation of the international relief system is undoubtedly complicated by the increased number of 'actors', each with their own set of institutional perspectives and priorities and all subject to competitive pressures. The potential for duplication of



effort and the difficulties of ensuring effective coordination have undoubtedly been increased. However, in some situations the very diversity within the system increases the likelihood that some agencies will be prepared to operate in situations that the majority would not. For the affected

population in such areas this diversity could be life-saving.

John Borton,
UK Relief and Disasters Policy Programme, ODI, Regent's College, Regent's Park, London, NW1 4NS. Tel. (071) 487 7413. Fax (071) 487 7590.

Renforcer les systèmes régionaux de protection des droits de l'homme

L'adoption de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, suivie de la mise en place de la Commission africaine des droits de l'homme, a motivé la Fondation Friedrich Naumann à lancer, par son Bureau de dialogue Nord-Sud basé à Bruxelles, une série de conférences afro-européennes sur les droits de l'homme. En coopération avec le Conseil de l'Europe de grands colloques ont été organisés à Strasbourg en 1988, 1990 et en 1992, auxquels ont participé des militants de la défense des droits de l'homme, des représentants d'organisations non-gouvernementales, ainsi que des responsables des institutions régionales de protection des droits de l'homme.

Depuis 1988, le contexte politique a beaucoup changé. Initialement, le but des conférences était très simple: introduire la Commission africaine auprès des institutions européennes et familiariser celles-ci avec la Commission. La deuxième confé-

rence a eu lieu à un moment où intervenaient les changements en Europe centrale et orientale, où la Namibie démocratique accédait à son indépendance et plusieurs dictatures en Amérique Latine s'effondraient.

Aujourd'hui, le vent de la démocratie souffle sur la totalité du continent africain. Le devoir de toutes les démocraties, particulièrement en Europe, est de soutenir ce processus de transition avec prudence et circonspection. Lors de la création de la Banque pour la reconstitution et le développement de l'Europe de l'Est ont été établies les conditions strictes qui régissent actuellement l'assistance: mise en route certaine de la démocratisation, de la conversion d'une économie dirigiste vers une économie de marché et la défense des droits de l'homme. Entretemps, le Conseil des Ministres de la Communauté Européenne a décidé d'appliquer les mêmes conditions aux programmes de coopération au développement.

En tenant compte de ces nouvelles circonstances, sans ignorer que des régimes dictatoriaux existent toujours et que les droits de l'homme continuent à être violés dans de nombreux pays, on peut envisager avec plus d'optimisme et de sérénité le travail à entreprendre en commun.

Par rapport aux conférences précédentes, la troisième conférence, inaugurée par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, Madame Catherine Lalumière, a donné lieu à des innovations: la participation active et émouvante d'un chef d'état africain démocratiquement élu, le Président du Cap Vert, S.E.M. Antonio Mascarenhas Gomes Monteiro. De nombreux représentants de l'ancienne opposition qui ont, entretemps, accédé à des postes de grande responsabilité dans leurs pays respectifs ont pu être invités. La Commission inter-américaine des droits de l'homme a pu participer à l'échange de vues et d'expériences, désormais traditionnelle, entre la Commission euro-

péenne des droits de l'homme et son homologue africain,

Toujours réalistes, mais en même temps animés par une vision idéaliste, les participants à la troisième conférence ont fait savoir qu'ils s'attendaient à des résultats concrets. Ils espèrent que la continuation et l'accélération du processus de démocratisation en Afrique aura comme conséquence dans un proche avenir, qu'une majorité d'états démocrati-

ques constituera l'Organisation de l'Unité africaine et permettra ainsi la révision de la Charte africaine et l'installation d'une Cour indépendante des droits de l'homme.

Il est indispensable, cependant, d'informer toute la population du continent africain de l'existence de la Charte et de la Commission africaine des droits de l'homme, de sensibiliser l'opinion publique africaine aux droits de l'homme et de l'éduquer

dans ce sens. La tâche est immense, il faudra continuer et renforcer les efforts communs.

Le Bureau de Bruxelles de la Fondation Friedrich Naumann (6, Square Ambiorix, B-1040 Bruxelles, tél. : + 32 2 733 75 21 ; fax : +32 2 733 0341) publiera bientôt un rapport général qui sera présenté, entre autres, aux Chefs d'Etats et de Gouvernements des Etats membres de l'Organisation de l'Unité Africaine.

Les droits des minorités et des peuples

La «Déclaration d'Athènes»

Le Congrès européen sur les Droits des Minorités et des Peuples s'est tenu à Athènes du 10 au 13 décembre 1992, sous le patronage de Madame Catherine Lalumière, Secrétaire Général du Conseil d'Europe, à l'initiative du Mouvement pour la Paix, les Droits de l'Homme et l'Indépendance Nationale (KEADEA, Grèce), avec la collaboration du Centre pour l'Europe des Citoyens et des Droits de l'Homme (E.C.D.H. - Strasbourg) et de l'Institut Robert Schu-

man pour l'Europe (France), et avec le concours du Centre Européen de la Culture (Suisse) et de l'Institut Universitaire Kurt Bosch (Suisse).

Au terme de ses travaux, le Congrès a adopté une Déclaration sur les Droits des Minorités. Citons ici l'article 24:

«Un organisme européen, mis en place par les organisations non gouvernementales agissant pour la défense des intérêts et des droits des minorités, apportera au nom de la société civile une utile contribution à la

réflexion sur le sujet de la protection des minorités et à la formulation de propositions concrètes.»

Le Centre E.C.D.H. était effectivement représenté par le Président de son Conseil d'Orientation, Monsieur Guy Rieutord.

Le Vice-Président, Conseiller Spécial à la Présidence du Centre, Monsieur Caetano Gennoso, a, quant à lui, assuré la coordination des travaux du Comité Scientifique et du Comité d'Organisation du Congrès.

6 milliards d'écus pour le Fonds de Développement Social du Conseil de l'Europe

Le Fonds de Développement Social a été créé en 1956, sous le nom de Fonds de Réétablissement.

Aujourd'hui, son but est d'aider les Etats Membres à résoudre les problèmes créés par la présence en Europe de groupes de populations excédentaires, y compris réfugiés.

Pour ce faire, le Fonds intervient aussi dans les régions d'origine des migrants. La caractéristique essentielle du Fonds est son objectif social. Sa sphère d'activité s'est diversifiée depuis quelques années, afin de prendre en compte les nouvelles données sociales et économiques.

Le Fonds finance, jusqu'à concurrence de 40 %, des opérations visant à:

- assurer la réinsertion sociale des chômeurs ou des sans abri;
- encourager la formation professionnelle;
- développer les **infrastructures**;
- favoriser le développement régional et rural;
- construire des logements bon marché;
- mettre sur pied des projets éducatifs et sanitaires.

Le montant des prêts accordés par le Fonds depuis sa création s'élève à près de 8,85 milliards d'écus. Le «sextuplement» du capital du Fonds va lui permettre de financer des projets jusqu'à concurrence de 6 milliards d'écus pendant la période 1992-1995.

Siège: Fonds de Développement Social du Conseil de l'Europe, Boîte Postale 431 R6, 67006 Strasbourg Cedex. Tél. : 16 33 88 41 20 00. Fax : 16 33 88 41 27 03.

ASSOCIATIONS TRANSNATIONALES TRANSNATIONAL ASSOCIATIONS

Some items in recent issues: <i>Parmi les thèmes traités récemment:</i>	Numéros:	Issue number:
The recognition of the legal personality of INGOs <i>la reconnaissance de la personnalité juridique des OING</i>	5/1990, 6/1990	3/1986, 3/1990.
Latin American Associations <i>les associations latino-américaines</i>	3/1990.	6/1986, 6/1989.
INGOS tomorrow <i>L'avenir des OING</i>		3/1987, 1/1990.
INGOs' vision of education for Peace <i>L'éducation pour la paix selon les OING</i>		6/1987, 3/1989.
New social movements <i>Les nouveaux mouvements sociaux</i>	1 / 1990, 3/1990.	1 / 1988, 6/1989.
Cooperatives in today's world <i>Les coopératives dans le monde contemporain</i>	5/1990.	3/1988, 1/1990.
Voluntary work <i>Le travail volontaire</i>	4/1990, 6/1990.	2/1989, 3/1990.
Cooperation between INGOs and IGOs (Unesco, World Bank, EEC, OECD) <i>La coopération entre les OING et les OIG (Unesco, Banque mondiale, CEE, OCDE)</i>	2/1991, 3/1992.	2/1990, 3/1990
INGOs' view of environmental problems <i>Les OING et les problèmes écologiques</i>	1 / 1990.	3/1989, 4/1989,
Humanitarian aid and humanitarian law <i>L'aide et le droit humanitaires</i>	4/1990, 2/1992,	2/1988, 6/1989, 4/1992.
Europe 1993		5/1990, 6/1990, 4/1991, 3/1992.
Language in a transnational perspective <i>Langage et transnationalité</i>	1/1992, 2/1992.	1/1991, 6/1991,
Beyond the State: Civil Society and the State <i>La société civile et l'Etat</i>		3/1991, 1/1992.
Europe and Latin America 1992 <i>Europe et l'Amérique latine 1992</i>		6/1991, 1/1993.

Forthcoming topics:

Dans les prochains numéros:

- La coopération entre la Communauté européenne et les ONG
NGOs and the European Community
- The role of NGOs in a democratic society
Le rôle des ONG dans une société démocratique

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.

