

MONTREAL INTERNATIONAL  
FORUM

F I M


FORO INTERNACIONAL DE  
MONTREAL

FORUM INTERNATIONAL DE MONTRÉAL

VOLUME 3, N° 1

AUTOMNE 2001/HIVER 2002

FORUM 2001



Faire passer les accords des  
Nations Unies dans les faits :  
*le rôle de la société civile  
dans le suivi et la mise en œuvre  
des accords multilatéraux*

Fondé à Montréal en 1998, le FIM est une alliance mondiale d'individus et d'organisations ayant pour but d'accroître l'influence de la société civile sur l'Organisation des Nations Unies ainsi que sur le système multilatéral. Le FIM adhère aux objectifs énoncés par l'ONU : l'alliance du FIM vise à contribuer de manière significative à la pleine réalisation de ces objectifs.

Le FIM offre un terrain neutre pour la tenue à Montréal d'un forum annuel destiné à la réflexion ainsi qu'à l'étude active des rapports entre la société civile internationale et le système multilatéral. Le Forum compte ainsi tirer profit des expériences vécues dans des secteurs, des régions et des institutions multilatérales diverses, dans le but d'accroître la participation et l'influence des acteurs de la société civile au sein du système multilatéral.

## Conseil d'administration

<b>ROBERTO BISSIO</b>	Uruguay
<b>MICHEL CHAURETTE</b>	Canada
<b>SONIA CORREA</b>	Brésil
<b>FELIX DODDS</b>	Royaume-Uni
<b>VICTORIA ELIAS</b> <i>Vice-présidente</i>	Russie
<b>CHEE YOKE LING</b>	Malaisie
<b>NIGEL MARTIN</b> <i>Président-DG</i>	Canada
<b>EZRA LIMIRI MBOGORI</b>	Zimbabwe
<b>RAJESH TANDON</b> <i>Président du Conseil</i>	Inde

## Secrétariat

**NIGEL MARTIN** *Président-DG*  
**MARIO LAVOIE** *Directeur, Programmes et administration*  
**CHANTAL LIZOTTE** *Assistante administrative*

Le FIM aimerait exprimer toute sa gratitude aux commanditaires suivants sans qui FORUM 2001 et ce document n'auraient pas été possibles :

- Agence canadienne de développement international – Direction générale du partenariat canadien (ACDI)
- The Ford Foundation
- Australian Council for Overseas Aid and Australian Agency for International Development (ACFOA, AusAID)
- Centre de recherches pour le développement international (CRDI)
- Ministère des Affaires municipales et de la Métropole (Québec)
- Ministère des Relations internationales (Québec)
- Montréal international
- The Commonwealth Foundation
- The Rockefeller Foundation

# F I M

Pour en apprendre davantage sur le FIM, prière de communiquer avec le secrétariat à l'adresse suivante :

407, rue McGill, bureau 800, Montréal (Québec) Canada H2Y 2G3  
Tél. : (514) 499-9468 Fax : (514) 987-1567 Courriel : [info@fimcivilsociety.org](mailto:info@fimcivilsociety.org) [www.fimcivilsociety.org](http://www.fimcivilsociety.org)

Faire passer les accords des Nations Unies dans les faits : le rôle de la société civile dans le suivi et la mise en œuvre des accords multilatéraux

*Actes du IIIe Forum du FIM tenu à Brisbane du 2 au 4 octobre 2001.*

La présente publication a été conçue pour introduire le lecteur aux discussions du III<sup>e</sup> Forum annuel du FIM et présente une analyse circonstanciée de l'influence qu'exerce la société civile sur le suivi des accords issus de divers sommets des Nations Unies. Les articles incluent un document de travail commandé avant la tenue du FORUM 2001 et deux exposés qui résument les débats du Forum et les échanges de vues qui ont eu lieu au cours de cette rencontre de trois jours.

Pour se procurer à un prix modique d'autres exemplaires de cette publication, prière de communiquer avec le Secrétariat du FIM (adresse en deuxième de couverture).

Les articles de fond de cette publication représentent les opinions des auteurs.

Copyright 2002. Publié par le FIM à Montréal (Québec). Tous droits réservés.

Aucun des contenus de la présente publication ne peut être reproduit, stocké dans un système de recherche documentaire ou transmis sous quelque forme ou par quelque procédé que ce soit (électronique, mécanique, photocopie, enregistrement ou autre) sans la permission écrite préalable de l'éditeur.

**Rédactrice en chef :** Maureen McCarthy

**Collaborateur de rédaction**

**et directeur de projet :** Mario Lavoie

**Traduction :** Salvatore Strippoli

**Concepteur-graphiste :** Jacques Poisson

**Éditrice :** Michelle Garneau

# S O M M A I R E

- 4 Introduction
- 6 Études de cas devant être exposées au FORUM 2001
- 10 Conférences mondiales et société civile mondiale dans les années 1990  
Nouveaux théâtres de conflit social ou nouvelles illusions?  
*par Charles Abugre*
- 18 La société civile et les conférences des Nations Unies « plus-5 »  
*par Manuel Chiriboga*
- 26 Compte rendu sur le Forum 2001 de Brisbane  
*par Manuel Chiriboga*
- 34 Liste des participants

**F**ORUM 2001 a prouvé hors de tout doute raisonnable que cette conférence annuelle, conçue pour se dérouler dans un cadre retiré et propice à la réflexion, est inévitablement très influencée par l'actualité. Notre premier Forum avait présagé Seattle ; FORUM 2000 a été façonné par l'onde de choc de Seattle et s'est tenu à l'ombre de Prague; FORUM 2001, enfin, a eu lieu dans le prolongement des événements tragiques du 11 septembre.



Ces influences font partie de la dynamique même du Forum. Après tout, la majorité des invités sont des activistes d'une sorte ou de l'autre et il est normal que chaque fois plusieurs d'entre eux soient directement touchés par les événements graves de l'heure. Ce serait un gaspillage de réunir un groupe de personnes aussi capables et riches d'expérience – fort entraînées à travailler dans des conditions où l'inconnu et l'ambiguïté coexistent – et d'ignorer ensuite les événements cruciaux de dernière minute qui transforment le visage de notre planète. En empruntant à l'industrie un de ses termes, le FIM a dû apprendre à injecter dans le Forum une capacité de se mesurer aux défis selon la méthode « juste à temps ».

Les événements mondiaux sont la subsistance des activistes. Ces derniers ne peuvent attendre que les « termes » soient définis et codifiés. Ils n'ont pas besoin d'une étude de faisabilité pour déterminer la validité de leur démarche et ne peuvent entreprendre une recherche assidue pour élaborer une explication « scientifiquement objectivée » de leurs choix. Tous ces rôles sociaux revêtent leur importance mais ce ne sont pas ceux des activistes.

Les principales ressources professionnelles des activistes sont *l'expérience* et *l'intuition*. Celles-ci trouvent application à l'intérieur d'un cadre *conceptuel* cohérent et, alliées, ces trois composantes forment la lentille à travers laquelle les stratégies sont scrutées. Tous ces outils sont inutiles s'ils ne s'enracinent pas dans un ensemble soigneusement entretenu de *valeurs explicites*. C'est cette combinaison – une expérience pertinente, une intuition éprouvée et un cadre conceptuel articulé – qui produisent les stratégies et leur mise en œuvre subséquente.

Nonobstant cette importante reconnaissance, le Forum offre toujours une occasion plus qu'unique de capter, distiller et savourer les connaissances glanées à partir des actions antérieures de la société civile. Celui-ci demeure son objectif premier.

Notre expérience du Forum à ce jour confirme que, parmi les activistes, l'intérêt pour les leçons tirées des expériences réussies des activités de la SC est toujours vif et grandissant. D'aucuns, cependant, entretiennent encore un vague sentiment de culpabilité en pensant que le temps et les moyens consacrés à ce type de réflexion peuvent constituer en quelque sorte un luxe. C'est pour cette raison que nous réitérons, à chaque rendez-vous, l'importance des stratégies collectives mises au point d'une année à l'autre. Aussi, nous sommes disposés à aménager à l'intérieur du calendrier fixé les délais requis pour analyser un événement majeur de l'actualité à l'égard duquel, dans la plupart des cas, aucun document de travail n'aura été préparé.

Ainsi en a-t-il été de FORUM 2001.

À maints égards, nous n'avions pas d'autre choix. L'impact des événements de New York sur le Forum a été vite apparent. Le nombre d'annulations de dernière minute de la part des invités a été deux fois plus important que dans les années antérieures. Graduellement, il est devenu clair que la majorité de nos participants avec confirmation provenant des pays musulmans n'obtiendraient pas les visas d'entrée de la part du gouvernement australien hôte. En fait, seul un participant musulman a pu être présent. Même si aucun refus n'a été opposé aux autres invités, personne ne l'a reçu à temps pour participer au Forum.

Le fait que, pour des raisons très diverses, aucun des auteurs n'ait pu intervenir a compliqué encore davantage la situation. À la déception générale, la séance consacrée au dialogue entre les participants et les auteurs a dû être annulée. Dans le cas du document de synthèse préparé par Charles Abugre, Manuel Chiriboga a accepté courageusement de présenter son contenu aux autres participants et de répondre à la discussion qui s'est ensuivie.

À cause de ces circonstances exceptionnelles, le conseil d'administration du FIM a résolu par la suite de ne pas publier dans cette revue les documents d'étude de cas. Nous avons inclus l'aperçu, qui a fait l'objet d'une discussion étendue au Forum. De la même manière, afin de ne rien perdre des expériences et des aperçus très porteurs dont rendent compte les documents d'études de cas, nous avons présenté dans ces pages des abrégés et plusieurs de leurs extraits.

Les événements du 11 septembre n'ont pas seulement affecté le nombre de participants présents au FORUM 2001 mais ont constitué une question d'actualité à laquelle la majorité des personnes convenues ont accordé clairement la priorité. Lors de la réunion du conseil d'administration du FIM précédant le Forum, il a été décidé d'accorder autant d'espace requis pour débattre de l'impact des événements du 11 septembre sur la SC, dans le courant de l'exercice à venir. À l'intérieur du Forum même, sur délibération des participants, le suivi des événements a été retenu parmi les trois questions centrales devant faire l'objet de débat. Un résumé de ce remarquable échange de vues, venant immédiatement après l'événement, est inclus dans ce numéro.

Je tenterai de paraphraser un des participants de ce groupe de discussion qui, en conclusion, résumait ainsi ses sentiments: « Je suis arrivé au Forum bouleversé par le drame du 11 septembre, troublé par sa signification réelle et sans avoir eu, comme n'importe quel autre être humain, le temps d'y penser ou d'en parler avec une certaine profondeur. Je me considère privilégié d'avoir pu participer à une assise internationale d'intellectuels chevronnés et d'avoir eu deux journées entières pour réfléchir à ce tragique événement et, de concert avec eux, identifier quelques domaines prioritaires d'action. »

Les participants ont mis également en lumière deux autres questions importantes. Un groupe a traité uniquement du renforcement des capacités, tandis qu'un troisième groupe se penchait sur des aspects importants de l'établissement d'un pont entre les paliers local et mondial.

Chaque Forum fait face à ses propres difficultés uniques, relève des défis et enregistre des succès. Les évaluations officielles et les réactions spontanées qui nous sont parvenues au sujet de FORUM 2001 ont été dithyrambiques. Les amitiés nouées sont des trésors pour la vie. La solidarité globale que chaque Forum constate nous fait traverser les épreuves inhérentes à l'action de la société civile : les combats menés pour mobiliser les financements nécessaires, la fatigue d'une nage à contre-courant en solitaire et les inévitables, éphémères doutes qui nous assaillent – autant de facteurs de notre tâche assumée qui empiètent sur notre besoin naturel de sécurité.

FORUM 2001 a été un franc succès à cause des efforts conjugués de tous les intervenants.

Le conseil d'administration du FIM nous a fait profiter, comme toujours, de son vaste savoir et de sa vision en délibérant autour du choix d'un thème opportun et instructif. Les travaux préparatoires du personnel du FIM et de nos collègues de la Fondation du Commonwealth en Australie nous ont fait bénéficier d'un cadre extraordinaire et d'un soutien logistique impeccable. Nos facilitateurs, Bernie Lovegrove et Sandy Morrison, ont accompli un travail exceptionnel, avec leur souci méticuleux des détails et l'attention accordée à l'ambiance générale de chaque séance. Chacun des auteurs a contribué à apporter des éclaircissements et à enrichir l'apport de tous les participants.

En dernier ressort, le succès du Forum repose sur les connaissances et les qualités des participants et dépend de leur réceptivité et de leur empressement à un partage confiant. Merci à vous tous qui avez agi ainsi et témoigné de la capacité de prêter attention à quelques-uns des problèmes les plus urgents de la planète avec grand entrain et, parfois, un enthousiasme enjoué.

Un grand merci à Colin Ball pour avoir osé suggérer l'Australie comme pays hôte du FORUM 2001. Je ne m'expose pas trop en disant que nous sommes tous, cette fois-là, tombés sur la tête.

Pour le FIM, 2002 se signalera par notre Premier congrès sur le thème **Gouvernance mondiale 2002** qui se tiendra à Montréal du 13 au 16 octobre. Le sous-titre de la manifestation est « **Société civile et démocratisation de la gouvernance mondiale** » et notre slogan « **Redéfinir la démocratie mondiale** ». Nous espérons vous rencontrer à cette occasion.

Nigel Martin  
*Président-DG*

# Études de cas devant être exposées au FORUM 2001

FIM exprime sa vive reconnaissance aux cinq auteurs qui ont présenté leur ébauche des études de cas en prévision du FORUM 2001. Quatre d'entre elles avaient trait à l'expérience de la société civile au cours des « examens des NU + 5 », une expression employée pour décrire les réunions spéciales de haut niveau organisées sous l'égide des Nations Unies cinq ans après les accords conclus à l'issue de ces grandes conférences mondiales, afin d'établir les « progrès » accomplis en vue de leur application de la part des pays signataires et de la communauté internationale. La cinquième étude de cas évoque l'engagement de la société civile dans la renégociation d'un important accord multilatéral de commerce extérieur Nord-Sud (« cadre de coopération » de Lomé). Toutes les cinq études de cas ont permis de projeter un regard approfondi sur l'expérience des acteurs de la société civile lors de l'examen et du suivi de l'application des accords, une dimension de la gouvernance mondiale qui n'avait pas encore attiré toute l'attention qu'elle mérite.



NANCY KACHINGWE

*Nancy Kachingwe est originaire du Malawi et travaille pour MWENGO, un centre de réflexion et de développement de l'Afrique australe et orientale basé à Harare (Zimbabwe). Elle est administratrice de programme, Société civile et représentation (SCR), depuis 1995. Le programme SCR a pour but de renforcer les capacités des ONG sur le plan de l'élaboration des politiques soit en sensibilisant aux questions multiples du développement – notamment à l'échelon mondial – soit en essayant directement d'accroître l'apport de la société civile à des actions stratégiques diversifiées, telle que la coopération au développement UE-Groupe ACP.*

## Les renégociations commerciales de Lomé IV : bilan des interventions de la société civile africaine

Nancy Kachingwe, de l'organisme ombrelle MWENGO, a décrit le rôle que les groupes de la société civile africaine ont joué au cours des renégociations de Lomé IV et des leçons tirées pour l'avenir.

Les OSC africaines ont aidé à sensibiliser leurs homologues et le secteur privé aux enjeux des renégociations de Lomé, à analyser les propositions de l'UE, à évaluer les impacts des accords de partenariat économique (APE) et à faire des pressions sur les gouvernements pour qu'ils s'opposent aux propositions UE-APE. En outre, elles ont présenté dans divers documents de principe qui ont influé sur le libellé du document final des solutions de remplacement.

Les OSC ont organisé des réunions et colloques multilatéraux conviant divers organismes sub-régionaux d'Afrique-Caraïbes-Pacifique (ACP). Ces réunions ont fait prendre conscience de la portée des propositions APE et leurs impacts sur les membres de la société civile et les acteurs gouvernementaux. Les OSC ont participé également aux processus gouvernementaux au travers de leur participation aux comités multilatéraux.

L'engagement des OSC dans les processus gouvernementaux avait toutefois un caractère sporadique en raison du manque de ressources humaines et de la capacité financière limitée de nombreux groupes. À l'avenir, il faudra avoir soin de mieux planifier ces actions et de regrouper les ressources humaines et financières afin d'assurer une meilleure coopération des OSC au palier gouvernemental des négociations commerciales. La création de réseaux entre les OSC et les gouvernements des pays ACP est également cruciale pour augmenter l'influence des pays de la zone ACP dans le cadre des négociations multilatérales.

Les efforts de sensibilisation doivent être orientés vers d'autres secteurs de la société civile afin qu'ils puissent être associés de façon plus efficace aux efforts de représentation. Cette prise de conscience doit viser également la presse parlée et écrite afin de mobiliser davantage des acteurs sociaux différents. Un site Web peut aider à mieux diffuser l'information, tout comme le ferait une stratégie de diffusion de l'information mieux ciblée (par ex. l'amorçage d'une campagne bien orchestrée d'opposition à une libéralisation à tous crins).

Il convient enfin de consolider les réseaux entre les différentes OSC qui interviennent dans le processus des négociations commerciales et de relier les négociations UE-pays ACP à d'autres instances comme celles de l'OMC et les pourparlers en vue d'un pacte commercial É.-U.-Afrique. Cela revêt une grande importance puisque les multiples négociations commerciales qui se déroulent parallèlement sur le plan international tendent à l'extrême les capacités des pays ACP et la société civile à prendre une part significative aux négociations et suivi de l'accord.



WAGAKI MWANGI

*Depuis la fin des années 1980, Wagaki Mwangi a milité sur le plan national et international dans les mouvements des ONG et des médias du développement pour la défense de la durabilité environnementale, de l'équité entre les sexes, du développement démocratique et de la justice économique. Après le Sommet de la Terre de Rio, elle a été une des fondatrices et subséquemment coordonnatrice d'ECONews Africa, un centre de représentation, recherche et communications d'ONG vouées aux questions de l'environnement et du développement. Mme Mwangi achève présentement ses études supérieures en théorie comparée de l'État au Kenya et au Zimbabwe.*

## Le changement climatique : quelles leçons pour les ONG ?

La contribution de Wagaki Mwangi est emblématique du rôle décisif des organisations de la société civile (OSC) dans les négociations sur le changement climatique placées sous l'égide des Nations Unies et le suivi des accords conclus, y compris le protocole de Kyoto dont l'application demeure aléatoire à quatre ans de distance. Avant la conclusion des négociations en novembre 2000, de nouvelles difficultés ont motivé le retrait d'une des parties clés, les États-Unis. Ce branle-bas a marqué le point culminant d'une décennie de négociations.

Le document de W. Mwangi examine les aspects susceptibles de guider les actions futures des OSC : le rôle et l'engagement des OSC dans ce processus, leurs acquis et faiblesses et les leçons tirées du revers consécutif au retrait des États-Unis. Un des principaux enjeux est de savoir quelles actions peuvent être envisagées pour éviter que la négociation dégénère en crise ouverte.

L'étude de cas identifie certains des enseignements retirés de l'expérience :

- Les OSC ont un rôle à jouer dans l'évaluation de la menace d'une des parties de se retirer d'un processus et leur évaluation doit être proportionnée à la gravité du problème et au poids qu'exerce cette partie.
- Des indicateurs des processus sujets aux crises existent mais les OSC sont limitées dans l'ampleur de leur intervention.
- À l'appui de la mise en œuvre des accords, les OSC ont un rôle à tenir en matière d'éducation civique sur les questions du changement climatique, notamment aux États-Unis, tout en reconnaissant les défis conjoints que posent le pouvoir industriel et les régimes de gouvernance fédéraux.



ATILA ROQUE

*Atila Roque est historien et politologue. Ancien directeur de l'Association brésilienne des organisations non gouvernementales, il a été un des cofondateurs de l'initiative Contrôle citoyen. Il est actuellement coordonnateur d'IBASE (Institut brésilien d'analyse sociale et économique) et membre du Comité d'organisation du Forum social mondial.*

## Le processus Copenhague +5 et l'expérience du Contrôle citoyen : notes pour un débat

Atila Roque examine l'expérience du Contrôle citoyen dans les processus du Sommet mondial pour le développement social (SMDS) en la citant en exemple de l'effort déployé par la société civile pour réduire l'écart entre les démarches multilatérales, d'une part, et les préoccupations locales et régionales, de l'autre.

Initiative issue des discussions entourant les processus préparatoires du Sommet social, Contrôle citoyen est vite devenu un important réseau d'organisations résolues à suivre la mise en œuvre des engagements du SMDS. L'adhésion au Contrôle citoyen, tant au Nord qu'au Sud, a contribué au dépassement de l'« approche unilatérale traditionnelle » des solidarités Nord-Sud en unissant tous les membres autour des questions d'intérêt commun.

Contrôle citoyen a joué également un rôle décisif en vue de la mobilisation des divers acteurs nationaux de la société civile grâce à l'établissement de plateformes nationales. Ces réseaux nationaux de « citoyens engagés » ont permis de veiller aux engagements pris par leurs gouvernements respectifs en publiant des rapports annuels qui ont exercé une influence sur les gouvernements, en sensibilisant et en motivant les intervenants à l'échelle nationale.

Ce consortium pour le développement social international a continué de jouer un rôle de premier plan dans le suivi annuel de la Commission sur le développement social du SMDS. Son Répertoire des engagements pris et le Rapport international qu'il publie représentent un important mécanisme de vigilance et de médiation entre les intérêts nationaux et internationaux et a le mérite d'alerter la communauté internationale sur les contradictions de la politique nationale.

Le consortium a aidé également à la prise en compte des engagements pris à Copenhague en amenant des organisations nationales à participer à l'établissement de repères utiles en vue d'une inclusion dans les examens du Sommet social. Le document faisait état de la nécessité de mécanismes de contrôle des flux financiers, d'objectifs particuliers d'élimination de la pauvreté et de la promotion d'un environnement mondial favorable. La présence insistante des réseaux du Contrôle citoyen à la Session spéciale de l'Assemblée générale des Nations Unies a contribué au maintien de ces points à l'ordre du jour, malgré la réticence manifeste de certains pays.

Contrôle citoyen continue d'offrir un important exemple de la possibilité d'intégrer les dimensions locales et les préoccupations des plans d'action internationaux.

---

### GITA SEN

*Gita Sen est titulaire de la chaire Sir Ratan Tata en Mondialisation et société civile à l'Indian Institute of Management de Bangalore (Inde). Économiste du développement, ses recherches portent surtout sur les questions de genre et le développement. Son travail récent embrasse la recherche et le plaidoyer en faveur de nouvelles règles au regard des conséquences de la mondialisation et de la libéralisation économique sur la condition féminine, les dimensions de genre des politiques de la santé et de la population et les liens entre la population et l'environnement.*

*Elle est membre fondatrice de Development Alternatives with Women for a New Era (DAWN), un réseau de chercheurs, militants et décideurs du Tiers-Monde engagés pour un autre modèle de développement et la justice de genre. Elle coordonne en ce moment la recherche de DAWN sur l'économie politique de la mondialisation.*

### BENE E. MADUNAGU

*Bene E. Madunagu est professeure agrégée de botanique à l'université de Calabar au Nigéria. En 1982, elle a cofondé l'organisation féministe Women in Nigeria (WIN).*

*Bene préside le conseil d'administration de l'Institut international Calabar pour la recherche, l'information et la documentation (CIINSTRID) qui met en œuvre un programme antisexiste destiné à sensibiliser les adolescents nigériens de sexe masculin (CMA). Elle est également présidente du Centre international pour les droits reproductifs et sexuels (INCREASE).*

*Pour le compte de DAWN, Bene coordonne le programme régional africain sur la sexualité, les droits génésiques et la justice de genre. Elle est également coordonnatrice de l'Afrique anglophone chez DAWN.*

*Bene coordonne la zone Sud-Est de la Section nigériane de l'International Reproductive Rights Research Action Group (IRRRAG). Tout en siégeant à plusieurs conseils d'administration, Bene est membre du Comité consultatif régional du Fonds Africain pour le Développement des Femmes (AWDF).*

### Entre mondialisation et fondamentalisme : la justice de genre aux examens du Caire +5 et de Beijing +5

Gita Sen et Bene Madunagu, du collectif social DAWN, ont décrit le rôle que les réseaux de femmes du Sud ont tenu pour que la priorité soit accordée aux questions de l'égalité des sexes et de la justice économique mondiale au cours des examens du Caire +5 et de Beijing +5.

L'environnement institutionnel des NU durant ces deux processus s'est montré réticent à aborder les questions de la justice de genre. Les délégués des missions basées à New York, absorbés par les problèmes macro-économiques courants, n'étaient pas bien informés des questions touchant les femmes et étaient sensibles aux pressions de l'opposition fondamentaliste à l'avancement des droits des femmes.

Les réseaux féministes internationaux ont joué un rôle stratégique et tactique important afin de réunir un consensus aux examens du Caire +5 et de Beijing +5. Ils ont contribué à éduquer des délégués mal informés aux dimensions de genre inhérentes à ces discussions. Ils ont facilité la création de coalitions parmi les gouvernements du Sud autour des questions des femmes et analysé l'orientation politique du débat.

Des réseaux qui se sont constitués dans le Sud à l'instar d'un certain nombre de Pays d'Amérique latine (SLAC) qui ont émergé à Beijing +5, ont stimulé le G-77 à lever l'obstruction systématique (opposition conservatrice) et mobilisé de nombreux gouvernements de l'hémisphère sud autour des questions d'égalité des sexes et de justice économique mondiale en aidant ainsi à la production d'un document final.

SLAC, devenu aujourd'hui le Groupe de Rio, est un exemple remarquable et continu d'un réseau féministe du Sud qui a su promouvoir la justice de genre et l'égalité économique mondiale pour attirer l'attention qu'il mérite sur la scène internationale.



VICTORIA TAULI CORPUZ

*Victoria Tauli-Corpuz est une militante autochtone qui appartient à la Nation Kankana-ey Igorot de la Cordillère des Philippines. Elle est directrice exécutive de la Fondation Tebtebba (Centre international des peuples indigènes pour la recherche en politiques et l'éducation), une ONG basée à Baguio City (Philippines) et entièrement dirigée par des Autochtones. Depuis 1993, elle est co-responsable du Caucus des peuples indigènes de la Commission du développement durable des Nations Unies. Elle a participé au Sommet de Rio et assisté à presque toutes les séances de la CDD-NU.*

## La participation de la société civile au processus post-CNUED : leçons apprises

Victoria Tauli-Corpuz a présenté un document sur l'expérience de la participation de la société civile au processus post-CNUED : leçons apprises. Le Sommet des Nations Unies sur l'environnement et le développement tenu à Rio de Janeiro en 1992 a connu une participation massive et sans précédent d'acteurs de la société civile venant de divers théâtres d'action (plus tard désignés de principaux groupes). Par contraste avec le mouvement de mobilisation qui a conduit et s'est manifesté au Sommet, la participation des acteurs de la société civile après l'événement s'est institutionnalisée davantage comme en est l'exemple l'établissement du Comité permanent des ONG de la Commission du développement durable des Nations Unies (organismes des Nations Unies chargés de la mise en œuvre et du suivi des accords de Rio). Corpuz a mis en évidence les problèmes et les possibilités auxquels a été confrontée la société civile dans son engagement envers les processus officiels des Nations Unies et le mécanisme du Comité permanent des ONG en particulier. Les principales leçons évoquées par Corpuz englobent :

1. Le défi que la société civile a dû relever dans les années qui ont suivi la tenue du Sommet afin de maintenir alerte le public tout en gardant constante la pression sur les gouvernements et les organismes multilatéraux afin d'entreprendre de façon efficace la mise en œuvre des engagements pris et y consacrer suffisamment de ressources.
2. Une importance accrue accordée à la recherche et à l'analyse des modalités de mise en œuvre (ou non) des accords de Rio pour formuler des propositions plus étayées et devenir mieux armés et efficaces dans leur engagement envers les Nations Unies et les gouvernements. Les OSC pourraient avoir investi davantage dans les rencontres et les initiatives de la stratégie mondiale après-Rio déterminant la meilleure façon d'appliquer les résolutions prises.
3. Le besoin de se doter de mécanismes de résolution des différends internationaux accessibles aux réseaux mondiaux de la société civile afin d'aider à régler les conflits institutionnels, les crises de leadership ou les défis liés à la légitimité. Faire appel à de tels mécanismes aurait pu s'avérer utile dans le cas du Comité permanent des ONG confronté à une situation conflictuelle persistante qui a eu un impact négatif sur l'efficacité de l'organisme.
4. L'échange d'informations et de connaissances parmi les ONG et les réseaux de la SC sur les différents organes de coordination et les stratégies déployées au sein du système et des secteurs d'intervention des NU (développement durable, femmes, développement social, habitat, etc.) devrait devenir plus systématique.

# Conférences mondiales et société civile mondiale dans les années 1990

*Nouveaux théâtres de conflit social ou nouvelles illusions?*



CHARLES ABUGRE  
ISODEC, Ghana

## Introduction

**L**es années 1990 ont connu, plus que toute autre décennie<sup>1</sup>, une des plus fortes concentrations de sommets mondiaux placés sous l'égide des Nations Unies et de conférences de haut niveau traitant d'un large éventail de questions de politique sociale<sup>2</sup> complexes. Ces sommets et conférences ont produit divers plans d'action, déclarations, conventions et protocoles. Une de leurs caractéristiques remarquables a été la place faite à un grand nombre d'instances non gouvernementales qui se sont exprimées dans le cadre même des processus de négociation et non seulement en marge de ces assemblées. Une telle intégration conférait une visibilité, une légitimité et des droits de participation à une catégorie plus généralement désignée par le terme de réseaux ou représentants de la société civile. La participation de ces acteurs a transformé le caractère et les résultats de ces assises ainsi que le domaine de la gouvernance internationale. Elle a également apporté un regain de visibilité et peut-être de légitimité au système des Nations Unies dans son ensemble.

Toutefois, la vraie portée de ces manifestations, les incidences de la participation des acteurs de la société civile sur leur issue, leur perception d'eux-mêmes et les buts de leurs interventions donnent lieu à un grand débat.

Pour mieux cerner ces enjeux, le présent article évoque tout d'abord l'importance de ces conférences en retraçant le contexte historique du rôle des Nations Unies dans les évolutions de la politique du développement et de la politique économique survenues au cours de la dernière décennie. J'examinerai ensuite la dynamique du mouvement de la société civile lors de ces conférences – son dessein général dans l'économie politique émergente, ses stratégies et tactiques et les leçons susceptibles d'être tirées pour l'avenir d'une « gouvernance pluraliste ». En appréciant les gains réalisés par ce mouvement – à la faveur des pressions conjuguées de la société civile mondiale progressiste et du système des Nations Unies – nous serons attentifs aux tendances contradictoires du changement social et des relations mondiales de pouvoir.

*Charles Abugre est directeur exécutif du Centre de développement social intégré (ISODEC), au Ghana et doctorant à la School for Social Sciences and International Development de l'University of Wales à Swansea. M. Abugre œuvre en faveur de la gestion du développement et de l'action de la société civile et milite pour ces causes depuis près de deux décennies. Il a administré des projets de développement et de recherche/représentation dans de nombreuses régions d'Afrique, d'Asie et d'Europe et est cofondateur de plusieurs organismes, y compris Third World Network-Africa dont il a coordonné les activités jusqu'en l'an 2000. Il est membre des comités directeurs de nombreuses associations internationales d'utilité publique, y compris Oxfam (Grande-Bretagne) et Third World Network (Malaisie) ainsi que du Comité consultatif de la société civile auprès du Secrétaire général adjoint du Département des affaires politiques (DPA) des Nations Unies. Il a beaucoup publié sur un large éventail de questions du développement*

---

*Le présent document, commandé par le FIM, et a été le point de départ des discussions qui ont lieu au FORUM 2001 de Brisbane (Australie).*

---

## La portée des Conférences mondiales (ONU) récentes

À la question « Dans quelle mesure les décennies pour le développement des Nations Unies et les sommets mondiaux et conférences internationales qui se sont succédé ont-ils entraîné une amélioration du bien-être de la majorité des populations du monde – notamment de celles vivant dans les pays en développement – et la protection des ressources communes mondiales et des populations autochtones ? », la réponse sera avec une quasi-certitude « Pas beaucoup ». Faut-il inférer que ces conférences ont été un gaspillage de temps et de ressources ? La réponse à cette question est, bien sûr, plus complexe. Elle dépend de la façon dont nous évaluons leurs incidences et à quel niveau nous nous situons, par comparaison avec les normes qui régissent les autres espaces et mécanismes du dialogue mondial ainsi que les valeurs que nous attribuons au multilatéralisme en tant que cadre utile à la résolution des problèmes mondiaux.

Si, d'un autre côté, nous évaluons ces conférences en regard du contexte de l'économie politique mondiale des années 1990, je soutiendrai que le fondement d'une telle évaluation consiste à examiner dans quelle mesure ces conférences ont, sur un plan collectif, représenté, reflété ou promu :

- une réaffirmation des règles de redistribution et des aspirations du système des Nations Unies,
- un rejet du « culte de l'impuissance »,
- une manifestation des règles d'une gouvernance pluraliste à tous les paliers, mondial aussi bien que national et local, englobant les valeurs inhérentes du multilatéralisme.

### *Économie politique des Nations Unies et à l'échelle mondiale*

Il est difficile, sans le nécessaire recul historique, de saisir l'importance qu'ont revêtue les conférences des Nations Unies durant les années 1990 dans le façonnement de l'identité et du rôle de toutes les institutions de l'après-guerre, y compris de l'ONU. Deux aspects méritent d'être signalés : d'une part, le combat mené par le système des Nations Unies pour tenir un rôle dans la politique du développement, notamment sur le plan économique et, d'autre part, l'influence prépondérante du programme néolibéral et en particulier du consensus de Washington dans les années 1980 et le début des années 1990 sur l'élaboration des plans des Nations Unies et des idéologies nationales aussi bien des pays en développement que des pays développés.

Dans le passé, les Nations Unies ont pour une grande part joué leur rôle de promotion du développement à l'ombre des institutions de Bretton Woods (IBW) et de leur politique libre-échangiste. Il importe à cet égard de noter que la création des institutions de Bretton Woods a précédé celle des Nations Unies. Elles constituaient essentiellement une association régionale nord-atlantique exprimant les intérêts des États-Unis, du Canada, du Royaume-Uni et de la France et ont conditionné les circonstances de l'ordre d'après-guerre et de la reconstruction européenne. L'imposition d'un plan de libre-échange sur ces institutions contredisait l'aspiration des pays en développement (principalement ceux d'Amérique latine) qui ont pris part aux négociations afin de rechercher un objectif actif en vertu duquel

les pays développés contribueraient à l'essor des pays en développement par l'application de politiques préférentielles. L'échec des pays en développement au regard de cet objectif a eu pour effet d'exclure le développement du plan d'action officiel des IBW en impliquant par là-même que tout plan de développement adopté sous les auspices du système des Nations Unies serait subordonné ou contraire au principe du libre-échange.

Ce contexte essentiellement conflictuel a empoisonné les Nations Unies dès leur origine et a eu pour résultat, d'une part, que l'article 55 de la charte engage les Nations Unies à un plan de développement social et économique et au respect des droits humains<sup>3</sup> tout en conduisant, d'autre part, à une exclusion effective du développement économique du champ de ses principaux objectifs. Même la réunion préparatoire du Conseil économique et social (ECOSOC) de 1947 qui aurait dû aboutir à la création de l'Organisation internationale du commerce (OIC)<sup>4</sup> – troisième pilier des IBW – fut un échec. Les questions de développement ne soulevaient pas seulement un intérêt très mitigé au sein des Nations Unies mais elles ne retinrent que peu l'attention de ses mandants jusqu'aux années 1960, époque à laquelle de nombreux pays en développement ont accédé à l'indépendance et se sont joints aux Nations Unies.

Les années 1960 et 1970 se sont distinguées comme la période dans laquelle les Nations Unies ont fait les progrès les plus marquants vers l'affirmation d'un rôle dans le développement économique, la politique sociale et une gouvernance mondiale pluraliste. Le plan d'action des Nations Unies a incorporé les objectifs de la décolonisation qui allaient de pair : un développement rapide et une répartition globale des richesses. La période a connu l'établissement des organismes spécialisés comme la CNUCED, le PNUD, le PNUE, UNICEF, ONUDI, FAO, OIT, UNRISD et les Commissions économiques régionales des Nations Unies et a donné forme à des règles affirmant, entre autres, le droit au développement et au traitement préférentiel en faveur des pays en développement<sup>5</sup>. Elle a également été témoin de l'expansion des droits de la personne jusqu'à englober le développement social et économique, proscrire le racisme, protéger les femmes contre des répressions multiples et les cultures minoritaires du laminage opéré par les cultures dominantes et agressives de l'Occident. Ces principes, et beaucoup d'autres, ont façonné le corps croissant des lois et des normes juridiques internationales qui protègent les déshérités et les opprimés, qu'il s'agisse de personnes physiques ou morales, d'un patrimoine commun ou d'États.

Ce fut dans l'enceinte de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) instituée en 1964, qu'ont été menés les combats décisifs en faveur du développement. La CNUCED, sous l'impulsion de Raúl Prebisch, a cherché à transformer le centre nerveux des relations économiques mondiales – c.-à-d. les règles régissant le commerce et l'industrialisation – en proposant la réforme radicale aussi bien de la théorie que de la pratique des échanges et des investissements internationaux. Il importe de rappeler que la CNUCED fut créée après le GATT, pour partie en réaction à l'échec des pays en développement pour faire valoir leurs intérêts par l'entremise du

GATT, surtout au regard du problème de la dépendance des produits de base. Dans les écrits de Prebisch, les limites imposées aux associations régionales (différant d'une union douanière intégrale), l'incapacité du GATT d'aborder les termes des problèmes du commerce résultant de la dépendance des produits de base et le besoin des pays en développement d'avoir un accès préférentiel aux marchés ont rendu l'accord pratiquement inutile pour ces pays. Ces motifs ont justifié la création de la CNUCED et inspiré la formation de coalitions de pays en développement tels que le G-77, les pays non alignés et l'OPEC.

Les interventions de la CNUCED et du système des Nations Unies pour corriger l'asymétrie du régime international sont devenues également leur pierre d'achoppement et ont ouvert la voie au mouvement de ressac radical des années 1980. L'introduction du Système généralisé de préférences (SGP) pour promouvoir un accès préférentiel des marchés aux exportations des produits manufacturés des pays en développement a été vite neutralisé par la réduction tarifaire accordée en vertu de la clause de la nation la plus favorisée (NPF) négociée sous le régime du GATT. Le Programme intégré pour les produits de base (PIPB), conçu en vue de la négociation de 18 accords de produits visant à stabiliser les prix des produits de base à des niveaux rémunérateurs pour les producteurs, n'a abouti qu'à trois accords de produits de courte durée (caoutchouc naturel, cacao et sucre) car les pays développés les ont éludés en accordant plus d'attention aux règles du GATT.

Plus alarmante peut-être pour les pays développés a été la décision prise par l'Assemblée générale en 1974 de lancer le Nouvel ordre économique international (NOEI) en vertu duquel des prix de produits de base plus favorables remplaceraient l'aide internationale. Ce nouvel ordre soutenait tacitement l'industrialisation de substitution aux importations dans un contexte de marché régional. Le NOEI n'était qu'un de nombreux éléments considérés par les pays développés comme un effort de redistribution de pouvoir mondial et une menace contre leurs intérêts. Il y a également lieu de mentionner les initiatives de la CNUCED pour réglementer les sociétés transnationales (STN) par l'imposition de codes de conduite exécutoires, les efforts de l'UNESCO pour réglementer les activités de presse, des initiatives telles que la Convention sur le droit de la mer et l'Accord régissant les activités des États sur la Lune et les autres corps célestes, ainsi que le système des Nations Unies dans son ensemble.

Les années 1980, par contraste, ont marqué un repli par rapport à des gains tels que la démonstration réussie d'initiatives pratiques visant à redresser les déséquilibres et l'asymétrie mondiaux par l'application du principe d'un « traitement spécial et différencié » en faveur des pays en développement. Ce fut le succès de ces activités qui a contribué à galvaniser un consensus mondial favorisant les valeurs de redistribution, comme l'atteste l'approbation du NOEI par l'Assemblée générale des Nations Unies. Ce furent justement ces valeurs qui ont été considérées comme une menace. Celui-ci est le contexte dans lequel il convient de situer le véritable propos du dépérissement rapide du plan de développement économique des Nations Unies depuis les années 1980, leur limitation à des missions humanitaires et de maintien de la paix et, à l'occasion, leur rôle d'instrument de

légitimation des plans militaires du Nord. Par conséquent, le degré auquel les valeurs de redistribution et celles du « multilatéralisme démocratique »<sup>6</sup> ont reçu une nouvelle impulsion dans les conférences mondiales et l'importance du consensus réuni autour de ces valeurs représente, selon moi, un cadre d'évaluation utile. Dans ce sens, comme nous l'exposerons ci-après, les conférences ont dans l'ensemble produit des résultats satisfaisants.

Il importe également de comprendre le milieu dans lequel le mouvement de ressac s'est manifesté afin d'évaluer l'utilité des plans élaborés par ces conférences et les résultats obtenus au regard du principe de redistribution et du positionnement de l'institution des Nations Unies vis-à-vis de ses pairs rivaux<sup>7</sup>. Comment cette dépression s'est-elle manifestée? La question, trop vaste et complexe, dépasse le cadre du présent document. Je me limiterai à mettre en évidence deux aspects sous-jacents de l'entreprise de démantèlement institutionnel (ou réorganisation) poursuivie sur deux fronts et du rétablissement du plan économique visant à imposer une nouvelle fois l'idéologie du libre-échange.

Sur le plan du démantèlement institutionnel, nous pouvons évoquer des tactiques aussi brutales que le recours des États-Unis au « cordon de la bourse » pour fléchir le changement dans le sens de ses intérêts<sup>8</sup>. Sous prétexte d'inefficacité, des pans entiers du système des Nations Unies traitant des questions sociales et économiques ont été fermés, privés de ressources ou réduits à la portion congrue<sup>9</sup>. Le Centre des Nations Unies sur les sociétés transnationales (STN) a été effectivement démantelé et des démarches ont été entreprises pour fermer la CNUCED et l'ONUDI<sup>10</sup>. Les budgets d'organismes spécialisés comme la CNUCED et le PNUD – institutions qui ont prôné le discours du NOEI – ont subi des réductions substantielles et les États-Unis se sont retirés de l'UNESCO après que la tentative d'amener son secrétaire général à démissionner eut échoué. Des organismes comme le PNUD sont toujours soumis aux pressions du Nord incitant à définir un plan et une approche aussi éloignés que possible de la sphère économique.

Le ressac a été le plus dur sur le plan du développement économique. Un rapport de la South Commission (1999) faisait observer que les pays développés refusaient d'honorer leur part des engagements de développement pris à l'échelle mondiale, notamment ceux qui avaient trait à l'allègement de la dette, à l'accès aux marchés et aux flux d'aide devant permettre aux économies du Tiers-Monde de sortir d'une période de récession<sup>11</sup>.

Plus que tout autre, les années 1980 ont représenté peut-être l'assaut néo-conservateur le plus concerté du siècle en donnant naissance à un phénomène encore plus formidable : la mondialisation. L'offensive néolibérale qui a pris comme prétexte les crises de l'État-providence au Nord et celles de la dette et des finances publiques au Sud, a imposé la discipline du consensus de Washington, théorie attrayante sur le plan politique (aux yeux d'un leadership conservateur émergent) et cohérente sur le plan logique (si l'on ignore la pauvreté de ses prémisses). Cet assaut visait, en son cœur, à démanteler le capitalisme subventionné par l'État dans les pays en développement (Bello, 2000), y compris tout dispositif protectionniste et règle d'investissement pour

ouvrir ainsi la voie aux opérations sans entrave du capital transnational. Elle ébréçait le principe central de l'universalité du bien-être collectif qui a été, pour la plupart, à la base de l'ordre social d'après-guerre, y compris les notions d'équité et de justice sociale qui étaient qualifiées désormais d'« idéologie » démodée ou destinées à être balayées par la mondialisation. Dans ce sens, le développement en tant qu'objectif d'action publique a été remplacé par des indicateurs aussi symptomatiques que ceux de la croissance et de la stabilité des prix.

La mondialisation elle-même était présentée non pas tant comme un choix politique mais comme une nécessité économique et une force extérieure inéluctable contre laquelle les gouvernements peuvent peu de chose, sinon suivre ses exigences ou être emportés par la vague (Mkandawire et Rodriguez, UNRISD, 2000). À cet égard, la mondialisation a fourni l'excuse permettant aux gouvernements qui ont choisi cette solution de mettre de côté leurs plans d'équité et de justice (ibid. ).

Ces mesures ont été mises en application selon des modalités multiples : par l'entremise des Programmes d'assistance spéciaux (PAS) du FMI, de la Banque mondiale et des banques régionales de développement, puis à travers les tentatives visant à modifier les statuts des IBW afin de les rendre plus agressives dans l'imposition de la libéralisation du commerce et de la finance; et, plus important encore, par l'intervention contraignante de l'OMC visant à discipliner le commerce international et à plier le système aux intérêts des grandes entreprises. Bien sûr, ces mesures dictatoriales et répressives et les conséquences de l'inégalité et de la marginalisation auxquelles elles ont donné lieu ont provoqué des réactions de colère publiques dans le monde. Elles ont déclenché des mouvements sociaux voués à la défense de causes différentes allant des droits des peuples autochtones à ceux des femmes, des minorités ethniques et des travailleurs et s'étendant à la protection de l'environnement, à l'annulation de la dette et à la protection des plus démunis.

C'est dans ce contexte que se sont tenues la plupart des conférences mondiales. La CNUED s'est déroulée dans le prolongement des étapes ultimes des négociations conduisant aux accords de l'Uruguay Round qui ont donné naissance à l'OMC. Comme tel, le programme de la CNUED lorgnait pour ainsi dire « par-dessus l'épaule » ce qui se passait à Genève et ailleurs. La conférence a été également convoquée au moment où s'affirmait le mouvement pour l'environnement planétaire et une alliance mondiale des organisations de développement Nord-Sud parvenue à sa maturité faisait en sorte qu'une pression crédible s'exerce indépendamment tant sur le système des Nations Unies que sur les acteurs des entreprises. Le Sommet mondial pour le Développement Social et la Conférence de Beijing se sont tenues dans des conditions que l'Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social (UNRISD) définit de « grand désarroi ». Les inégalités, le chômage, la pauvreté et l'exclusion sociale étaient à leur comble dans de nombreux pays, tandis que les PAS étaient en retrait, selon que l'attestent les efforts - tout fictifs, s'il en est - visant à associer des visages humains à ces politiques. La Conférence de Beijing pour les femmes s'est réunie dans le contexte du double impact répressif de la mondialisation et du fondamentalisme religieux et culturel dont elles sont

victimes (voir l'étude de cas présentée à des fins de discussion par Gita Sen et Bene Madunagu (DAWN), au FORUM 2001 de Brisbane, en Australie).

Les efforts déployés, d'une part, par les pays développés et le secteur des entreprises pour renforcer la mondialisation et, d'autre part, les fondamentalismes de toutes sortes (y compris ceux qui ne se limitent pas à l'hégémonie du Nord, comme le font remarquer Sen et Madunagu) et leur besoin de se placer sur la défensive à cause de la colère populaire qui gronde devraient être au fondement d'une évaluation de la portée des conférences internationales car, par mégarde, elles ont servi deux buts à la fois : comme espace de protestation et de contestation des pays en développement et de la société civile contre le plan hégémonique mondial et comme théâtre d'endiguement de ces colères par les entreprises et les gouvernements du Nord. Dans cette optique, le fondement de l'évaluation se déplace du degré de mise en œuvre à la nature et à l'étendue du compromis. Le fait que le système des Nations Unies ait pu tenir ces conférences en dépit du contexte décrit plus haut est dû dans une large mesure à sa souplesse et à son aptitude à repérer et à saisir l'occasion recherchée clairement par les deux acteurs en présence pour leurs intérêts respectifs<sup>12</sup>. Dans ce contexte, les conférences ont servi non seulement à rehausser l'image des Nations Unies mais peut-être, plus important encore, à contrer ce qui s'était avéré jusqu'à ce moment-là un « culte de l'impuissance » (Linda McQuaig, 1998)<sup>13</sup>.

### *La nature des conférences : qu'est-ce qui a changé ?*

Nous avons signalé que, tout en étant emblématiques de la ténacité du système et de ses valeurs, les conférences des années 1990 et de ce début de siècle n'étaient pas uniques dans l'histoire des Nations Unies. Néanmoins, elles différaient aussi bien par leur contexte et contenu que par la dynamique dans laquelle elles s'inscrivaient. D'autres différences subsistent entre les conférences principales et les processus de réexamen sur le plan de l'image, de la qualité et du dynamisme.

En ce qui a trait au contexte - j'ai affirmé que les deux périodes considérées ont été caractérisées par des efforts visant à contrer l'hégémonie et l'asymétrie, bien que dans des circonstances historiques différentes - les années 1960 et 1970 ont réagi aux effets de l'intégration forcée (colonisation). Dans les années 1990, on riposta à un type différent d'intégration forcée (un assaut idéologique conjugué à des pressions brutales et assorti parfois de menaces militaires) s'exerçant avec une plus large complicité des classes moyennes nationales et en présence d'une voix plus plurielle et divisée des pays en développement.

Les différences marquées entre ces périodes reposent sur trois facteurs : la nature de la participation, les questions en jeu et les mécanismes de suivi élaborés.

Sur le plan de la participation, nous pouvons identifier les caractères suivants :

1. Les organisations de la société civile avaient mûri. Elles ont imprimé au dialogue un caractère de spontanéité, de constance en apportant leurs savoirs. Plus important encore et à la différence du passé, les réseaux de la société civile ont intégré leurs propres assises et leur militantisme au processus des conférences officielles, ajouté un élément de diversité et

de complexité et conféré plus de légitimité à ces mêmes processus en facilitant la participation directe des personnes de la base concernées. D'une façon analogue, les réseaux de la société civile ont été enclins à se doter de structures institutionnelles destinées à gérer leur participation et leur suivi.

2. Semblable aux réseaux de la société civile, le secteur des entreprises avait également mené son appareil de relations publiques à un haut degré de perfection, en ayant tiré les leçons du mouvement anti-STN des années 1960 et 1970. Il a apporté aux négociations un discours pondéré sur le plan social et environnemental dans le domaine de la responsabilité de l'entreprise à l'appui du développement durable.
3. Le discours concernant l'aide au développement a évolué de façon éminente en élevant les organisations de la société civile et celles du secteur des entreprises au rang de « partenaires en développement », leur a fait une plus grande place et leur a facilité l'accès comme jamais auparavant.
4. Des systèmes de télécommunications plus perfectionnés et mobilisateurs ont été utilisés efficacement afin de réunir des consensus dans la phase préparatoire et celle du suivi post-conférence.

Il appert cependant que la participation au processus post-conférence, soit à l'échelle nationale (sur le plan de la mise en œuvre et du suivi) soit au travers des processus de réexamen officiels des Nations Unies, n'a pas été aussi satisfaisante pour les raisons que j'évoquerai ci-dessous.

Au regard des contenus, un certain nombre de remarques s'imposent :

1. Considérant les doubles objectifs cruciaux qui caractérisent l'assaut conservateur – exclusion du développement économique du champ d'action des Nations Unies et discrédit ou déconsidération à l'égard de la politique sociale – les questions abordées lors de ces conférences peuvent être justement décrites comme une contre-offensive. Par exemple, les débats sur les impacts environnementaux des activités commerciales à la CNUED ont conforté la volonté des OSC de contester l'OMC. Ainsi, en dépit des protestations du Nord au Sommet mondial pour le Développement Social visant à abandonner les questions macro-économiques aux IBW, la déclaration finale formulait des restrictions au sujet des PAS. Dans le même ordre d'idées les impacts des PAS ont été un trait saillant des débats qui à Beijing ont porté sur l'appauvrissement et la répression des femmes.
2. Le développement n'a pas été seulement le thème central de toutes les conférences mais il a été envisagé dans ses dimensions d'interdépendance appropriées. Ces dimensions étaient les suivantes :
  - l'environnement, faisant écho à l'échec du développement et vice-versa,
  - le développement économique comme sous-ensemble du développement social,
  - le développement en tant que question intrinsèquement politique ancrée dans l'histoire, et

- des rapports inégaux de pouvoir à des paliers multiples (local-mondial).

Ces facteurs étaient également mis en regard des dimensions multiples de genre, appartenance raciale et emplacement géographique (voir les études de cas présentées à des fins de discussions par Atila Roque, Gita Sen et Bene Madunagu et Nancy Kachingwe, au FORUM 2001 de Brisbane, en Australie). Ce cadre analytique permet à toutes les conférences de se confronter à l'asymétrie de pouvoirs reliant le palier local (ménages) à la dimension mondiale.

3. Le cadre analytique interrelié, élaboré en grande partie par le mouvement de la société civile, n'a pas seulement assuré que le combat pour la justice à l'échelle mondiale plonge ses racines aux échelons locaux mais il a également fait en sorte que la dynamique des combats locaux s'inscrive au tableau global. Une fois que le modèle d'asymétrie a été ainsi défini, des courants sociaux autrefois en nette opposition ont retrouvé une certaine unité partant du constat d'une privation de pouvoir commune mais différenciée, de telle sorte qu'ils ont pu renforcer leurs raisons de lutter et établir des réseaux traitant de questions variées, en associant par exemple la justice en matière de genre et la justice environnementale (WEDO), la parité et la justice économique (DAWN) ou bien les droits humains et le droit au développement. Cette action a créé également les conditions propices à l'émergence de plates-formes nationales et internationales afin de promouvoir les plans d'action post-conférence selon une approche multidisciplinaire.
4. Malgré les complexités inhérentes à ces enjeux, il était encore possible de parvenir à des compromis dans chaque cas. Cela a conduit à l'adoption de déclarations et de programmes d'actions et(ou) au renforcement d'un environnement permettant de négocier des protocoles spécifiques et des conventions ayant force obligatoire pour les parties tel que le Protocole sur les changements climatiques, le Protocole sur la biosécurité et la Convention sur la diversité biologique. Les Déclarations de Beijing et de Copenhague ont été significatives en ce qu'elles ont rétabli des normes mondiales sur le développement social et fourni une justification éthique aux combats contre la mondialisation et les relations hégémoniques en général.

### **Le rôle joué par la société civile et le champ de son influence**

J'ai affirmé que l'issue des conférences aurait été différente sans la participation des acteurs de la société civile. Mais leur influence est-elle due à des facteurs inhérents à leurs identités et aux buts qu'ils poursuivent ou bien à la nature de leur participation ? La réponse est, bien sûr, affirmative dans les deux cas. Dans quelle mesure ces mêmes facteurs expliquent-ils les limites de leurs incidences et la constance de leur influence ?

### **Les contradictions de l'identité et des buts**

Le débat engagé pour désigner les acteurs de la société civile et les causes qu'ils défendent n'est pas concluant et est hors de sujet. Néanmoins, les tensions nées du débat autour de leur identité

et de leurs buts sont pertinentes en vue d'une appréciation de leurs incidences sur les processus des conférences et du suivi post-conférence. La société civile inclut-elle le secteur des entreprises ou se situe-t-elle en dehors de lui ? Est-elle associée à des valeurs et à des finalités définies, à des caractères conflictuels tels que le fondamentalisme religieux et les régimes claniques, ou est-elle largement le produit du système de l'aide internationale ? Est-elle un « rempart contre le despotisme institutionnel » et si tel est le cas, considère-t-elle que la source principale de ce despotisme est l'État (ainsi que les institutions inter-étatiques) ou bien le marché ?

Ces questions ne sont pas purement théoriques. Elles expliquent, pour partie, le point de convergence différencié et quelquefois conflictuel des groupes qui composent la société civile dans le monde. Si, par exemple, nous définissons la société civile en posant que l'État est fondamentalement despotique et qu'elle a pour rôle de contribuer à l'affirmation de l'émancipation de l'individu, alors le rôle essentiel de cette dernière est d'être la gardienne de la démocratie, des droits humains et des libertés. Il s'ensuit que le rapport à l'État ne peut être que conflictuel.

Si, en revanche, le but de la société civile est perçu comme étant lié à l'émergence et au despotisme du marché – et son accent focalisé sur l'affranchissement de l'économie du champ politique et des relations extra-économiques – alors la source du conflit est assimilée aux intérêts entre les classes et les groupes. Le but de la société civile est alors de contenir l'économie dans les limites de la politique. Considérée sous cet angle, l'essence de la société civile ne se limite pas seulement à un combat contre le despotisme de l'État mais également contre la domination des institutions du marché sur ces intérêts.

L'essence de ces distinctions n'est pas de définir une approche dichotomique mais de reconnaître que ces facteurs se reflètent dans l'attitude des différentes organisations qui composent la société civile. Certaines adoptent envers l'État et les gouvernements (y compris les instances intergouvernementales) une attitude essentiellement méfiante et d'autres adoptent cette même attitude à l'égard du marché et de leurs institutions. Ces attitudes affectant les relations entre les ONG se sont manifestées de la façon la plus patente durant les négociations de la CNUED et ont constitué un facteur définitoire qui a séparé les ONG vouées au « développement » de celles qui prenaient la défense de l'« environnement ». Bien que ces tendances marquées puissent être aujourd'hui plus mitigées, elles continuent de subsister de nos jours.

Mais ce clivage marché/État est significatif en vue de la poursuite d'un autre but : évaluer dans quelle mesure les déclarations et les plans d'action ont ciblé le marché par comparaison à l'État, ainsi que l'efficacité des stratégies de la société civile orientée vers les deux cibles. Il semble que le verdict préliminaire montre que jusqu'à présent nous avons été plus soucieux de cibler l'État plutôt que le marché et ses institutions (à l'exception des IBW), bien qu'on ait enregistré récemment un virage important de l'attention des mouvements sociaux dans ces directions.

### Stratégies des OSC

Le succès du mouvement transnational de la société civile repose sur des stratégies multiples, dont les fondations remontent

aux périodes antérieures aux conférences et consolidées grâce à l'auto-apprentissage et à un rapprochement plus étroit. Par manque d'espace, je me limiterai à identifier les éléments clés de cette stratégie comme suit :

1. **La convergence des valeurs** : La convergence des valeurs parmi les différents mouvements sociaux a beaucoup compté pour faire entendre et amplifier cette voix. Cette « voix » s'est radicalisée avec le temps, grâce notamment au mouvement féministe et à la maturité acquise par les ONG des pays en développement.
2. **Des cadres institutionnels à l'appui des apports de la société civile** : Ces cadres embrassent des organisations identifiables, spécialement au Nord épaulant la responsabilité de la mobilisation de fonds et le soutien de la participation des populations du Sud. Cela a été particulièrement important dans les premiers temps. D'une façon spéciale, ils incluent également des moyens de plus en plus créatifs grâce auxquels la capacité institutionnelle est renforcée en concomitance avec les conférences.
3. **La persévérance et la continuité ont porté fruit** : La persévérance des groupes de la société civile et la passion avec laquelle ils ont abordé ces questions a fini par forcer l'attention. La continuité de la participation des acteurs de la société civile depuis les réunions préparatoires jusqu'aux réunions de révision a transformé les OSC en conseillers techniques des délégations gouvernementales ainsi qu'en dépositaires de la mémoire collective. Cette participation a porté fruit car les OSC ont été intégrées aux délégations officielles.
4. **Des connaissances et des capacités pour une analyse multidisciplinaire** : L'habileté de relier des questions à des niveaux multiples et l'ampleur des connaissances acquises par certaines OSC ont rendu difficile de ne pas entendre leur message. Cette capacité à transmettre des messages de justice sociale en maîtrisant un langage technique complexe, a inspiré un grand respect à l'égard des OSC au point que certaines d'entre elles sont devenues des rédactrices d'arrière-plan des textes de négociation présentés aux gouvernements (du Nord et du Sud). La continuité de cette influence est reflétée également dans l'émergence de nouvelles formes de groupes de négociation tels que le Groupe de Rio (dans le processus Rio+5) et le Groupe du SLAC (dans le processus Beijing+5), voués à intégrer une perspective féministe aux questions ayant trait à l'environnement et au développement.
5. **Un discours encourageant à l'égard de l'aide internationale** : Le discours sur l'aide au développement favorisant la participation d'acteurs non étatiques a créé l'environnement propice à répondre de façon positive aux demandes de la société civile pour un plus grand espace et des ressources à l'appui de leur participation. L'efficacité de la critique que la société civile a formulée envers l'architecture mondiale a été grandement appuyée par les positions en retrait adoptées par les IBW, accablées sous le poids de l'échec résultant d'une pauvreté et d'inégalités croissantes.

6. **Des mécanismes pratiques mais innovateurs en vue d'un suivi :** Parmi les mécanismes de suivi, le plus durable a été peut-être l'émergence de divers réseaux et coalitions spécialisés Sud-Sud et Nord-Sud résolus à collaborer en fonction de leurs avantages comparatifs. La Veille sociale, prise en exemple, représente plus que cela. Elle est à la fois un mouvement et un outil d'analyse comparative, chacun façonnant l'autre et renforçant mutuellement l'influence sur le plan d'action et de réexamen.

### *Mise en perspective de l'ampleur et de la profondeur de l'influence : des leçons pour l'avenir*

J'ai fait valoir que les accomplissements de ces conférences doivent leurs succès, pour partie, à l'influence des OCS et de leurs coalitions. Quels sont donc ces accomplissements et comment pourrions-nous les nuancer ? Par quelles voies les contradictions inhérentes à la nature et à l'identité du mouvement de la société civile ont-elles déterminé l'ampleur des incidences ? Quelles leçons pouvons-nous tirer pour l'avenir ?

Les achèvements durables des conférences sont patents dans trois domaines en particulier. Ils réaffirment la politique sociale de redistribution (destinée à promouvoir le droit à une vie décente pour tous), remettent la gouvernance pluraliste à l'ordre du jour et jettent les bases d'une contre-attaque à l'offensive néo-conservatrice afin de réinsérer l'économie dans la politique à tous les paliers.

Sous cet angle, il est clair que toutes les conférences ont fait des progrès. Il reste à qualifier l'ampleur réelle de ces progrès.

1. L'énorme fossé entre les engagements pris par les gouvernements à ces conférences et l'étendue de la mise en œuvre soulève des questions quant à savoir si cela est le résultat de mécanismes inadéquats, le reflet de l'équilibre des pouvoirs ou l'effet d'un manque de volonté.
2. Les tendances à la hausse des disparités économiques et sociales mondiales soulèvent des questions quant à l'efficacité des stratégies ciblant largement les gouvernements par opposition aux institutions du marché.
3. Le contrôle croissant des règles du jeu mondiales par des actes unilatéraux ou des institutions pratiquant un multilatéralisme sélectif soulève des questions relativement à la mesure dans laquelle les conférences mondiales se sont concentrées réellement sur le multilatéralisme démocratique en se prononçant en faveur d'une telle approche. Les institutions des Nations Unies continuent d'être affaiblies et le plan d'action économique est toujours promu par les IBW et des institutions satellites plus récentes comme le G-20 et Davos. Cet état de choses réclame-t-il un effort spécial pour s'engager à rehausser l'image des organismes spécialisés des Nations Unies ou bien suggère-t-il une focalisation encore plus étroite sur les IBW ? L'intransigeance des États-Unis exige-t-elle qu'on se concentre sur leur système politique ou ne demande-t-elle pas d'optimiser la visibilité d'autres institutions politiques ?
4. Lorsque nous nous déclarons déçus du retrait des États-Unis du Protocole de Montréal, nous devrions garder en mémoire que l'ancien président George Bush (senior) a déclaré que « le

niveau de vie du peuple des États-Unis d'Amérique n'est pas négociable ». Même au moment où le Protocole sur les changements climatiques était en voie d'être mis au point, les études prévisionnelles américaines faisaient état d'une augmentation de 50 % de la consommation d'énergie au cours d'une décennie ou deux, rendant nécessaire le maintien des niveaux de vie énergivores qui sont déclarés non négociables. Si les protocoles et les conventions négociés peuvent être violés de cette façon, n'est-il pas légitime de soulever des questions à propos de l'incapacité des règles du droit international à contenir ceux qui détiennent le pouvoir ? Si tel est le cas, de quelle autre façon peut-on envisager de prévenir ou de contenir l'impunité ?

5. La nature limitée des changements de politique qui interviennent au palier local en dépit d'un accent accru mis sur la gouvernance nationale dans les pays en développement soulève des questions, à savoir si cela ne résulte pas de l'incapacité d'influencer l'équilibre des pouvoirs interne ou de la prédominance d'acteurs extérieurs sur la politique nationale. Y a-t-il une inaptitude de la part des OSC à mobiliser des énergies internes et de traduire les enjeux au niveau des politiques locales ? Si inaptitude il y a à organiser et à mobiliser, cette situation est-elle due à des lacunes sur le plan de la communication (par ex. un savoir économique insuffisant) et à une distance des classes ?

D'autres questions surgissent relativement aux relations de la société inter-civile gouvernant le mouvement de la société civile transnationale afin de ne pas faire tomber l'élan dans les processus post-conférence. Cette question est voisine des mécanismes institutionnels utiles à une telle organisation et des relations de pouvoir implicites (comme le témoignent les tensions Nord-Sud, les questions de genre, l'opposition environnement-développement et celle entre les élites [intermédiaires] et la base). Ces tensions s'articulent en termes de responsabilité, de légitimité ou de rivalités d'intérêt.

Ces tensions peuvent-elles se résoudre entièrement ou sont-elles inhérentes à toutes les formes des relations sociales qu'une bonne gestion suffira à composer ? Si cette deuxième hypothèse se vérifie, comme je le pense, quelles questions faut-il garder présentes à l'esprit ?

1. **Mécanismes institutionnels pour une gestion des coalitions transnationales :** Certaines formes d'arrangements institutionnels marchent-elles mieux que d'autres ? Devrions-nous privilégier certains mécanismes institutionnels transitoires par rapport à d'autres moyens plus enracinés afin de refléter le fait que des alliances transnationales sont essentiellement des « systèmes temporaires » changeant en réaction à un contexte mondial qui se transforme rapidement (Jane Covey, 2000) ? Ou y a-t-il des méthodes permettant à des cadres institutionnels plus durables de fonctionner, comme le démontre la Veille sociale ? Quelles sont les leçons issues de l'expérience de la Veille sociale qui se différencient de l'expérience du comité des ONG pour les OSC ?
2. **La question de la légitimité :** J'ai exprimé l'opinion que les liens d'interdépendance entre les mouvements populaires du Nord et du Sud et des groupes appartenant davantage à une élite

ont contribué de façon positive à raviver l'estime pour l'apport de la société civile et à établir le cadre de la mise en œuvre et du suivi post-conférence. Mais par quoi la légitimité est-elle représentée ? La représentativité, la globalité ou la vitalité des valeurs est-elle promue ? Comment la globalité et une voix plus grande au chapitre peuvent-elles être incorporées dans les aspects économiques et les relations de pouvoir mondiales qui s'expriment à la base ?

3. **Accroître la convergence des valeurs et des plans d'action** : J'ai affirmé que le mouvement féministe en particulier a beaucoup contribué à combler les écarts entre les différentes dimensions de l'impuissance. Y a-t-il d'autres parallèles dans les mouvements voués plus largement à la justice économique et à l'environnement ? Comment le principe de « commun mais différencié » pourrait-il être compris et influencer sur la réduction des tensions ? Un mouvement pour la paix émergent après les événements du 11 septembre sera-t-il cohérent et à même de renforcer les mouvements pour la parité et la justice environnementale et économique ou bien ne contribuera-t-il à diviser et à émettre encore plus le mouvement ?
4. **La fracture Nord-Sud et l'avenir de la coopération** : J'ai fait observer la convergence remarquable entre les ONG du Nord et du Sud dans les années 1990 et le fait que les conférences des Nations Unies y ont contribué de façon importante. Mais les tensions qui persistent dans les cadres institutionnels coopératifs indiquent la résilience de ces questions enracinées dans une histoire de pouvoirs inégaux. Quelle est la meilleure façon de gérer ces questions ? De quelle façon des avantages comparatifs pourraient-ils prendre non seulement appui sur la division du travail mais se fonder également sur la solidarité ?

## Bibliographie

- Mkandawire, T. et Rodriguez, V. (juin 2000): "Globalization and Social Development after Copenhagen", Document hors-série 10, Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social.
- Bello, Walden (février 2000): "Why Reform of the WTO is the Wrong Agenda. Four Essays on Four Institutions." Focus on the Global South, Thaïlande.
- Covey, Jane, dans "Transnational Civil Society Memorandum" in "Building Transnational Civil Society Workshop Background Papers" (18 décembre 2000). Hauser Center, Cambridge, MA.

## Références

- 1 Au moins six conférences ont eu lieu dans les années 1990 : la CNUED à Rio (1992), la Conférence mondiale sur les droits de l'homme à Vienne (1993), la Conférence internationale sur la population et le développement (CIPD) au Caire (1994), le Sommet Mondial pour le Développement Social à Copenhague (1995), la Quatrième Conférence mondiale sur les femmes à Beijing (1995) et la Conférence sur les établissements humains à Istanbul (1996), sans compter les conférences sur les pays les moins avancés réunies sur l'initiative de la CNUCED et de nombreuses autres réunions internationales.
- 2 La politique sociale peut se définir, au sens large, par l'ensemble des principes et des actions conçus pour maximiser l'espace laissé aux choix individuels et collectifs et en vue de la satisfaction des besoins de la population.

- 3 L'article 55 de la charte des Nations Unies stipule que les Nations Unies favoriseront :
  - a. le relèvement des niveaux de vie, le plein emploi et des conditions de progrès et de développement dans l'ordre économique et social;
  - b. la solution des problèmes internationaux dans les domaines économique, social, de la santé publique et autres problèmes connexes, et la coopération internationale dans les domaines de la culture intellectuelle et de l'éducation;
  - c. le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion.
- 4 Dans un article intitulé "How economic development disappeared from the UN agenda", JA Kregel, (CNUCED) soutient que le développement économique avait essentiellement pour but de préserver les IBW (y compris l'OMC qui a vu le jour plus tard) et ne laissant virtuellement aux Nations Unies aucun rôle jusqu'à l'expansion qu'elles ont connu après la décolonisation. Le développement économique s'est éclipsé encore plus dans les années 1980 avec le succès du consensus de Washington. En revanche, dans un article intitulé "Renewing the UN Systems" Childers, Erskine et Urquhart (1994) sont d'avis que les fondateurs des Nations Unies avaient bien eu l'intention de placer la responsabilité des affaires économiques mondiales, y compris la surveillance des IBW, sous la férule des Nations Unies.
- 5 Celle-ci fut la période qui donna origine à la CNUCED (et ses politiques préférentielles en faveur des pays en développement inspirées par Prebisch), au PNUD (et son accent sur une assistance technique transversale subventionnée en faveur d'États ou d'entreprises subventionnées par l'État dans les pays en développement) et d'autres organismes voués à une mission spécifique. Cette période a permis de conclure des pactes et des conventions dont l'importance s'est avérée cruciale pour l'avancement des droits humains, tels que le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (ICESCR), le Pacte international relatif à l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (ICERD) et la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CEDAW) ainsi que d'autres énoncés telle que la Déclaration sur le droit au développement.
- 6 J'utilise le terme multilatéralisme démocratique avec prudence pour le distinguer du multilatéralisme sélectif et(ou) exclusif représenté par les institutions multilatérales où la participation et l'influence se définissent par l'importance des moyens financiers, les stocks et la complexité des armes de destruction massive ou tout autre critère discriminatoire de cette nature. Le terme est mis en regard du principe d'humanité commune et égale sous-jacent à la participation au système des Nations Unies.
- 7 C'est-à-dire les institutions de Bretton Woods : l'OMC, l'OCDE et le G-7 en ce qui a trait à la définition large des politiques économiques et sociales et des règles mondiales des échanges et des relations internationales.
- 8 Les États-Unis contribuent à hauteur variant de 20 à 25 pour cent du budget des Nations Unies. L'administration Reagan a retenu les paiements en prétextant que les Nations Unies utilisaient les ressources des États-Unis pour agir contre les intérêts américains.
- 9 Par exemple, le poste de directeur général de la Coopération économique internationale et du développement – fonction centrale des négociations du NOEI – a été aboli.
- 10 La revue *Third World Resurgence* (no 56, p.41) publiait un article intitulé "South decries moves to close down UNCTAD and UNIDO" dans lequel l'auteur signalait qu'une Commission de gouvernance globale entachée de partialité avait émis une recommandation dans ce sens. Extrait de Focus on the Global South (février 2000): "Why reform of the WTO is the wrong agenda".
- 11 "The Challenge of the South" (1999, New York, Oxford Press).
- 12 Dans le corps de l'article, nous traitons le mouvement mondial de la société civile plus ou moins comme s'il parlait d'une seule voix, même si cela est très loin de la vérité. Ces acteurs sont en proie à des intérêts et à des analyses contradictoires. Dans ce sens, nous rétrécissons une composante de ces expressions que nous qualifions de progressiste. Qui plus est, nous généralisons en faisant coïncider les positions et les intérêts de la société civile progressiste et ceux des gouvernements des pays en développement. Cette généralisation est toutefois prise en compte par Sen et Madunagu.
- 13 Par culte de l'impuissance, Linda McQuaig désigne le phénomène de l'« à quoi bon » ou de « fin de l'histoire » dans lequel la mondialisation et les politiques issues du consensus de Washington ont été présentées comme immuables.

# La société civile et les conférences des Nations Unies « plus-5 »



MANUEL CHIRIBOGA

Chaque année, le Forum international de Montréal invite un auteur à exposer une synthèse des principaux points abordés lors du rendez-vous annuel et à fournir un résumé des leçons apprises. À l'occasion du FORUM 2001, le FIM a eu le privilège d'avoir Manuel Chiriboga pour « rapporteur ».

Outre la préparation du rapport de FORUM 2001, Manuel a rédigé cette analyse des études de cas ébauchées en prévision des discussions du FORUM. Le FIM le remercie vivement pour sa collaboration.

Ressortissant équatorien, Manuel Chiriboga a étudié sociologie à l'Université catholique de Louvain (Belgique) où il a couronné ses études supérieures par un diplôme en études du développement. Il a enseigné à la Facultad

Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO, sede Ecuador) et à la Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Depuis 1994, il occupe le poste de secrétaire exécutif de l'Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción (ALOP), un large réseau composé de quarante-cinq ONG actives dans toute l'Amérique latine. ALOP est un réseau qui promeut le renforcement des capacités de développement participatif et la concertation avec les divers secteurs de la société civile. La représentation et le travail d'élaboration des politiques d'ALOP se concentre en premier lieu sur les banques multilatérales de développement et les IFI, les échanges régionaux et les accords d'intégration, l'aide et la coopération au développement.

En sa qualité de secrétaire exécutif de l'ALOP, il a été élu président du Groupe de travail des ONG sur la Banque mondiale et coprésident du Comité des ONG de la Banque mondiale. Il est également membre du Comité permanent de la Coalition contre la faim et la pauvreté rurale, membre du Comité permanent du Forum international sur le renforcement des capacités (IFCB) et son coordonnateur régional et membre du Comité consultatif sur les femmes et l'identité de genre de la Banque interaméricaine de développement (BID).

## Introduction

Le Forum international de Montréal (FIM) a invité plusieurs militants qui ont pris une part active au suivi des « plus-5 » des conférences des Nations Unies tenues dans les années 1990 à réfléchir à leurs expériences et à tirer quelques leçons pouvant s'avérer utiles pour des actions similaires entreprises par la société civile. Des documents d'études de cas ont été commandés pour servir de fondement aux débats du FORUM 2001, la troisième édition annuelle du colloque du FIM réunie à Brisbane de 2 au 4 octobre 2001<sup>1</sup>. Les études de cas présentées en prévision du débat avaient trait au suivi « plus-5 » du Sommet de Copenhague sur le développement social (Atila Roque); les examens « plus-5 » du Caire et de Beijing (Gita Sen et Bene Madunagu); le processus post-CNUED (Victoria Tauli Corpuz); la mise en œuvre du protocole de Kyoto sur le changement climatique (Wagaki Mwangi); et la renégociation des accords commerciaux de Lomé IV (Nancy Kachingwe) (processus non placé sous l'égide des Nations Unies mais emblématique des importants enseignements concernant le rôle de la société civile dans la surveillance des accords existants). Toutes les études de cas ont mis en évidence le rôle des acteurs de la société civile. Le présent article résume quelques-uns des principaux constats mais s'inspire également de certaines discussions et d'autres documents remis au FORUM 2001 en octobre.

Cette communication s'articule autour de quatre grands domaines thématiques : la portée du suivi « plus-5 » des conférences des Nations Unies pour les organisations de la société civile, les stratégies que ces dernières ont fixées; une discussion de certains problèmes rencontrés; et les leçons qui peuvent être tirées pour les activités de représentation internationale des activités des organisations non gouvernementales (ONG) et des organisations de la société civile (OSC). Mon document n'a pas l'ambition de traiter tous les aspects de l'engagement des ONG et des OSC dans ces processus; il se limite à ceux que les auteurs et les participants à la conférence du FIM à Brisbane ont eux-mêmes identifiés.

## L'expérience des conférences des Nations Unies « plus-5 »

Les années 1990 ont été marquées par un certain nombre de grandes Conférences qui ont traité de certains éléments déterminants du système international. Elles ont été conçues pour aborder de façon méthodique les enjeux de l'environnement

et du développement (Rio de Janeiro, 1992); des droits de l'homme (Vienne, 1993); de la population et du développement (Le Caire, 1994); le développement social (Copenhague, 1995); la promotion des femmes (Beijing, 1995), les installations humaines (Istanbul, 1996) et la sécurité alimentaire (Rome, 1996). Chacune d'elles a débouché sur un nombre important d'accords politiques, de plans d'action et de négociations de protocoles exécutoires qui comportaient des responsabilités assumées par les gouvernements, les organisations intergouvernementales et les organisations de la société civile.

Comme l'a décrit le document de Charles Abugre, ces accords doivent être considérés comme la tentative la plus sérieuse de compenser les politiques néo-libérales qui avaient été sanctionnées par les institutions de Bretton Woods sous la direction des gouvernements conservateurs des États-Unis et de la Grande-Bretagne. Ces accords avaient été une entorse à quelques-uns des concepts élémentaires qui avaient orienté le processus de l'après-guerre et de la décolonisation : le besoin d'un nouvel Ordre Économique international, l'avènement d'une justice économique internationale et l'administration des échanges commerciaux.

Les conférences mondiales ont prôné certaines idées jugées cruciales : la réaffirmation de l'importance du développement dans des termes plus larges que ceux de la croissance économique; une approche du développement plus orientée sur le respect des droits fondamentaux, l'abandon de la perspective d'une politique sociale axée sur un groupe particulier à l'instar des questions centrées uniquement sur la condition féminine et du mouvement en faveur de l'intégration des questions de genre à l'agenda économique mondial; l'importance de la redistribution internationale en tant que principe qui gouverne les relations entre pays développés et pays en développement et l'idée d'une gouvernance pluraliste à tous les niveaux. Elles ont également contribué à faire du système des Nations Unies la principale structure de gouvernance internationale à laquelle les institutions de Bretton Woods devraient être subordonnées (Roque, Conseil international de l'action sociale [CIAS]). La plupart de ces réalisations ont été le résultat direct de l'activisme des ONG et d'autres organisations de la société civile œuvrant de leur propre initiative ou de concert avec des gouvernements et des bureaucrates internationaux acquis à leur cause.

Les examens « plus-5 » constituaient une évaluation générale du suivi et de la mise en œuvre coordonnée et intégrée de chaque conférence. Même si elles se rapportaient aux travaux de chaque commission fonctionnelle, les réunions d'examen ne devaient pas seulement procéder à une évaluation des progrès accomplis mais également élargir quelques-uns des engagements pris. À cette fin, elles devaient réunir tous les principaux intervenants qui avait pris part aux conférences : gouvernements, organisations non gouvernementales et organisations de la société civile y compris des groupes de premier plan et des autorités locales, des organisations intergouvernementales et des représentants du

secteur privé (Conseil économique et social des Nations Unies [ECOSOC, E/2001/73]).

Les conférences « plus-5 » se sont tenues dans un contexte différent de celui qui avait caractérisé les sommets initiaux et marqué par un certain nombre de défis. Le premier est venu du nouveau gouvernement conservateur des États-Unis qui s'est dissocié agressivement de certaines des négociations internationales et qui a résolu, entre autres, de se retirer des négociations du protocole de Kyoto sur la réduction des émissions de gaz à effet de serre (Mwangi) et, plus tard, de la Conférence mondiale de 2001 contre le racisme tenue en Afrique du Sud. D'autres défis sont venus également de fondamentalistes s'identifiant, selon la description donnée par Sen et Madunagu « à une appartenance nationale, religieuse, ethnique ou d'autre nature dans laquelle la défense des rôles sexospécifiques et des systèmes d'autorité "traditionnels" est primordiale ». Ces groupes ont été en mesure de tenir un certain nombre de négociations de rançon. Un troisième défi est venu de l'intérieur du système des Nations Unies même, par suite de la signature apposée par l'ONU, la Banque mondiale, le Fonds monétaire international (FMI) et

**La menace des É.-U. et la décision de ne pas appliquer le protocole de Kyoto donne aux OSC l'occasion de tirer d'importantes leçons.**

**La première se rapporte à la façon dont les OSC pourraient évaluer la menace d'une des parties de se retirer d'un processus... une deuxième leçon pose la question de l'éducation civique pour les processus multilatéraux où les principaux succès des ONG ont été l'effort de sensibilisation au changement climatique et la pression exercée sur les gouvernements à la faveur des campagnes médiatiques.**

*Extrait de « Le changement climatique : quelles leçons pour les ONG? » (Wagaki Mwangi), ébauche d'une étude de cas présentée pour fins de discussion à FORUM 2001.*

l'Organisation pour la Coopération et le Développement économique (OCDE) au bas du document intitulé *Un Monde Meilleur pour Tous*, qui a filtré une partie de l'idéologie et des propositions de Bretton Woods (Roque). Finalement, certains des critères et des principes de négociation utilisés aux négociations de l'Organisation mondiale du Commerce (OMC) ont trouvé place dans les renégociations commerciales de Lomé IV, lorsque les négociateurs de l'Union européenne (UE) ont prôné un accord commercial réciproque (EU) – éloigné du système non réciproque qui reconnaît les différences sur le plan du développement (Kachingwe). À un degré moindre, ces conférences « plus-5 » ont dû faire face à certains problèmes plus fonctionnels : les délégués du gouvernement venaient des cercles diplomatiques de New York ou Genève et n'avaient pas été exposés aux discussions engagées au niveau national. Dans beaucoup de cas, des délégués inexpérimentés étaient présents. Cela a été le cas pour les conférences « plus-5 » sur la population, les femmes, le développement social et l'environnement et le développement (Sen, Tauli Corpuz, Roque, CIAS). Un deuxième problème a été causé par les participants de la société civile, moins nombreux qu'aux conférences elles-mêmes. Un dernier problème venu fortement en évidence avait trait aux mesures de sécurité et de contrôle plus strictes, qui limitaient davantage l'accès aux lieux des réunions et aux principales séances de négociation<sup>2</sup>.

Dans ce contexte, les délégués de la société civile ont dû relever plusieurs nouveaux défis. Ils ont centré leurs efforts de représentation dans deux domaines d'importance cruciale, à savoir la question de la gouvernance internationale, y compris la réforme des Nations Unies, et la défense et expansion éventuelle des droits reconnus lors de la conférence initiale.

La discussion au sujet du système de gouvernance internationale à la conférence « plus-5 » a été des plus difficiles car elle avait eu lieu au moins en partie sous la pression du gouvernement américain et ses pratiques. Mwangi, réfléchissant aux négociations du protocole de Kyoto, s'interroge sur les effets d'un tel comportement sur les futures négociations multilatérales et si le système de gouvernance international prévoit une transition où un pouvoir exerce un droit de veto sur toutes les négociations. Roque constate que les ONG accordent de l'importance au renforcement du système des Nations Unies en tant que moyen de faire progresser la démocratie à l'échelle mondiale et de réaffirmer le rôle de l'Assemblée générale des Nations Unies en tant qu'espace approprié pour traiter des aspects macroéconomiques, contre la proposition des pays de l'OCDE d'en discuter dans l'enceinte d'institutions économiques comme la Banque mondiale, le FMI ou l'OMC. La CIAS a également travaillé dans cette direction, en faisant valoir l'importance de l'ECOSOC en tant que siège principal des négociations relatives à la politique sociale et économique internationale.

Les ONG et les organisations de la société civile qui concentraient leur attention sur les conférences de suivi quinquennal ont dû faire face à de sérieux dilemmes concernant le plan d'action. Elles devaient, tout d'abord, défendre et renouveler l'engagement assumé aux conférences mondiales des années 1990 en défaisant les intentions d'effacer ou d'atténuer ces engagements comme les groupes conservateurs et fondamentalistes ont tenté de faire sur certains accomplissements clés en matière de parité des sexes. Mais par-delà ces obstacles, les groupes ont cherché à étendre leurs engagements. En ce qui concerne l'examen du Sommet mondial de Copenhague, la Veille Sociale et d'autres réseaux ont défini 10 demandes des ONG entrant dans celle qu'on a désigné de Plate-forme de Genève. Ces demandes ont été produites au moyen d'une consultation élargie à de nombreux intervenants sollicités dans le monde entier. Elles prévoyaient des mécanismes de contrôle des mouvements financiers, des cibles bien définies pour l'élimination de la pauvreté dans des délais stricts, la promotion du développement de l'Afrique et des « pays les moins avancés », l'égalité des sexes et l'équité et un environnement propice au développement social (Roque). Le CIAS a, pour sa part, travaillé à un pacte antipauvreté à l'issue de nombreuses consultations régionales. Le pacte comprend sept objectifs prévoyant des cibles particulières et mesurables et des engagements à délai fixe pour mobiliser les ressources à la faveur d'interventions comme l'aide publique au développement (APD), l'allègement de la dette, la taxe sur les transactions de devises, les mesures contre la corruption et la réduction des dépenses militaires (CIAS). La Confédération internationale des syndicats libres, EUROSTEP et le Conseil mondial des Églises ont préparé d'autres documents essentiels en

vue de l'examen. Bien que semblables, ces propositions comme celles de la Veille Sociale et du CIAS présentaient des différences qui ne faisaient pas nécessairement l'objet de discussions ni d'ailleurs de restrictions. Elles procédaient néanmoins d'un élan politique très semblable.

### Les stratégies « plus-5 » : quelques leçons positives

Prôner des nouvelles règles de gouvernance mondiale et protéger et étendre les engagements pris aux conférences des années 1990 comportait un nombre d'actions concrètes de la part des réseaux et des coalitions des ONG et des OSC motivant la participation de leurs adhérents, les échanges avec d'autres coalitions et la recherche de structures de gouvernance plus innovatrices.

Bien que la présence aux conférences « plus-5 » fût limitée à un nombre plutôt restreint d'alliances et réseaux, beaucoup d'entre eux associaient un groupe beaucoup plus ample à la préparation de leurs propositions et points de plaidoyer. Dans le cas de la Veille Sociale, cette participation a été réalisée à travers un réseau formé de groupes d'« observateurs sociaux » présents dans un nombre de pays et par des discussions actives sur l'Internet. Le CIAS a, pour sa part, organisé neuf concertations préparatoires régionales représentant les pays de l'hémisphère sud et des pays en transition. Dans le cas des discussions conduisant aux accords commerciaux de Lomé IV, le groupe principal des OSC d'Afrique, des Caraïbes et de la zone du Pacifique (ACP) qui étaient associées à l'initiative ont organisé un nombre remarquable d'ateliers et de séminaires nationaux et sub-régionaux. La préparation des assises du Caire+5 et de Beijing+5 a emprunté un chemin analogue. Ces stratégies de communication via Internet et les réunions convoquées n'ont pas seulement

réuni une masse critique des militants de la société civile et des ONG mais elles ont aidé également à relier les problèmes et les combats particuliers menés aux niveaux national et local au débat international. Comme le dit Roque, « elles ont fourni le fondement institutionnel pour que les ONG nationales jouent un rôle de plus en plus actif dans la mise en place des plans mondiaux... en introduisant dans les débats les combats et les processus politiques locaux »<sup>3</sup>. Cette approche a contribué à résorber les divisions entre les groupements du Nord et du Sud et à composer des plates-formes véritablement mondiales (Roque).

Bien que ces mécanismes très créatifs de consultation aient été utilisés à l'intérieur des réseaux et des alliances établis, d'autres mesures ont été prises pour établir un pont avec d'autres coalitions de pairs et d'alliances, afin de renforcer leur voix et leur présence. En prenant acte de l'attaque des fondamentalistes, Sen et Madunagu mentionnent que « les organismes des femmes ont dû surmonter leurs propres désaccords internes et édifier des

**Le Caire +5 et Beijing +5 ont connu, tous deux, une étonnante valse de délégués des pays présents entre les premières et les dernières négociations. Plus de 50 % des délégués des capitales ne connaissaient pas les documents originaux ni les détails des différends portant sur le texte faisant l'objet de la négociation. Plus que tout, on constatait souvent une disparité entre les « délégués en mission » tout à fait indifférents aux questions de justice de genre et les délégués plus progressistes venant des capitales. Par conséquent, au Caire + 5 et à Beijing + 5, une des tâches fondamentales des réseaux des femmes internationaux était d'informer, de soutenir et d'orienter les délégations « amicales ».**

*Extrait de « Entre mondialisation et fondamentalisme : la justice de genre aux examens du Caire +5 et de Beijing +5 » (Gita Sen et Bene Madunagu), ébauche d'une étude de cas présentée pour fins de discussion à FORUM 2001.*

coalitions solides par-delà les clivages mondiaux ». Ces clivages reflétaient des différences non seulement en ce qui a trait aux positions adoptées sur les questions de politique mais également entre les plans d'action des pays du Nord et du Sud. Comme on l'a fait observer, « même les ONG du développement les plus progressistes (avaient la tendance) de laisser la question de l'égalité des sexes aux débats des organisations des femmes ». Ces portages sont également présents sur la scène du développement social, bien qu'ils semblent s'articuler autour de familles de réseaux<sup>4</sup>. La liaison à l'occasion de Lomé IV a été faite par un groupe diversifié de réseaux d'ONG et d'organismes de soutien sub-régionaux, s'étendant à la plus grande partie de la région ACP, lesquels se sont coalisés pour former au sommet un Forum de la société civile ACP.

Quant à la structure de gouvernance des ONG et des OSC participant aux conférences « plus-5 », on peut observer essentiellement deux modèles : un mécanisme organisé de façon centrale et un deuxième, moins structuré, à l'ombre duquel chaque groupement ou réseau majeur cherche à développer son action en limitant au minimum la consultation avec les autres. Dans le cas des premières grandes conférences – Environnement et développement et Droits de l'homme – un mécanisme bien structuré a été établi à la conférence ou peu après : le comité directeur des ONG auprès de la Commission sur le développement social (CDS) et le Forum mondial des ONG, respectivement. Chacun a réuni des représentants des principaux groupes présents à la Conférence, était doté d'un comité directeur officiel, d'une présidence et de secrétariats et avait pour dessein d'appuyer la présence continue, la contribution et la participation des ONG à la mise en œuvre et au suivi de la Conférence. Cette approche au développement des politiques a été définie de « guidée par blocs ». Elle a émané des initiatives prises par les ONG elles-mêmes, comme le montre le Comité directeur des ONG auprès de la CDS. Après la CNUED et coïncidant avec les deux premières réunions de la Commission des Nations Unies sur le développement durable, les ONG ont résolu d'établir un Comité directeur des ONG auprès de cette instance en tant qu'« organe autoadministré de coordination représentant les ONG et d'autres groupes importants désignés dans l'Action 21 – composé de coprésidents des deux hémisphères et de représentants des groupes chargés de l'étude des questions, des principaux intervenants et des réseaux régionaux venus des principales régions du monde » (Tauli Corpuz)<sup>5</sup>.

En ce qui a trait à Lomé IV, un mécanisme similaire a été établi<sup>6</sup>.

Dans le cas des autres examens quinquennaux plus récents, aucun mécanisme de ce genre n'a été établi, même s'il semble avoir été suggéré par les dirigeants des Nations Unies. Ce mécanisme moins structuré, centré sur une autonomie

constructive des principaux caucus, groupes et réseaux régionaux a grandement bénéficié de la révolution des communications amenée par Internet (listes de discussions, pages Web, etc.) car elle aide les groupes situés dans des points très divers du monde à avoir des échanges entre eux. Il exige, toutefois, la volonté politique de rejoindre des interlocuteurs en dehors de ses propres mandats, afin de rallier les parties intéressées au moins sur des points d'action communs, même si chacun des groupes poursuit un plan spécifique. Cela semble avoir donné des résultats positifs dans le cas de l'examen du Développement social + 5 mais également dans les examens quinquennaux de l'après Caire et Beijing.

Pour que l'intervention des OSC s'avère efficace aux conférences « plus-5 », leur travail devait commencer dès le début des sommets eux-mêmes et elles devaient veiller, dans l'intervalle, à être présentes aux réunions de la commission fonctionnelle. Ce travail prévoyait d'assumer plusieurs fonctions allant de l'échange d'informations habituel à la mise en commun d'un suivi des résultats complexe. Dans le premier cas, les mécanismes de coordination centrale étaient basés à New York ou à Genève et

**Après l'euphorie du Sommet de la Terre, le véritable travail a commencé. Les acteurs de la société civile ont remanié certaines de leurs activités pour se couler dans le cadre d'Action 21. Un plus grand nombre d'ONG ont émergé. Dès la première Session de la Commission du développement durable (CDD) des Nations Unies tenue en avril 1993, la société civile s'était organisée et a tenu les séances traditionnelles d'information convoquées en matinée et en soirée. On s'entendit et les représentants de quelques-uns des principaux groupes ont présenté des interventions aux plénières et à des segments de haut niveau.**

*Extrait de « Participation de la société civile au processus post-CNUED : leçons apprises » (Victoria Tauli Corpuz), ébauche d'une étude de cas présentée pour fins de discussion à FORUM 2001.*

contribuaient par l'entremise des membres du Comité directeur à la diffusion des informations adressées aux intervenants des caucus, groupements et réseaux régionaux et spécialisés. Le CIAS et le Comité directeur des ONG auprès de la CDS ont publié régulièrement des bulletins et des magazines qui ont cherché à donner aux intéressés une analyse et des renseignements utiles. Une expérience plus complexe et innovatrice a été celle du groupe de Veille Sociale. Roque constate que « le dialogue entre le caucus du développement et les autres réseaux... a été essentiel à la prise de conscience du besoin d'un mécanisme visant à tenir les gouvernement sous une surveillance

constante par rapport aux engagements de Copenhague ». Afin de garantir une perspective mondiale à l'aune de laquelle la performance de tous les gouvernements du Nord et du Sud serait mesurée, il a mis au point l'Indice des engagements remplis qui a aidé à comparer la performance des pays par rapport à leurs propres réalisations antérieures. À l'aide de l'indice, des plateformes nationales ont été établies où les réseaux, les mouvements sociaux, les ONG, des intellectuels et d'autres acteurs ont entamé un dialogue et développé des campagnes auprès de leurs propres gouvernements. Ainsi, les processus nationaux étaient fortement liés au plaidoyer mondial exposé aux réunions de la Commission sur le développement social qui a vu le lancement du rapport international (Roque).

Un élément important des démarches associées à l'examen quinquennal était la présence des ONG aux réunions des commissions fonctionnelles mais également aux prepComs régionaux et aux consultations et activités spécialisées. Bien que seulement quelques ONG aient pu assister à toutes ces réunions, certaines d'entre elles ont joué des rôles cruciaux en procédant à

d'amples consultations auprès de leurs membres et en contribuant à approfondir leur engagement. Néanmoins, ces réunions n'ont pas été toujours organisées de façon à favoriser un dialogue constructif et beaucoup d'efforts ont été dirigés à faire un espace pour les ONG et les OSC. Dans de nombreux cas, les délégués des ONG n'ont pas été associés au processus d'ébauche des déclarations, élément qui dépend toujours de la volonté de la présidence de la Commission<sup>6</sup>. Cela n'a pas constitué un obstacle lorsque les membres des ONG faisaient partie des délégations gouvernementales.

Dans certains cas, ces ateliers et séminaires préparatoires ont aidé à forger des alliances plus solides avec les délégués du gouvernement participant aux réunions de négociation et aux examens « plus-5 ». Nancy Kachingwe, de MWENGO, démontre comment les réunions d'intervenants à niveaux multiples ont été organisées pour amener les gouvernements, les OSC et le milieu universitaire à se parler. Ces réunions n'ont pas seulement accru la possibilité d'influer sur les gouvernements africains mais elles ont renforcé également leurs capacités de négociation « en apportant de nouvelles analyses ou en peaufinant et en confirmant les arguments d'opposition aux accords de partenariat économique régionaux (APER) », proposition de libre-échange mise de l'avant par l'UE<sup>7</sup>. Le CIAS désigne ces interventions de « régionalisme constructif » et entrevoit la possibilité d'une table de négociation plus équilibrée car dans les négociations mondiales les groupes du Nord ont un plus grand effet de levier.

Aux conférences « plus-5 » elles-mêmes, les ONG et les autres acteurs des OSC ont joué des rôles critiques une fois qu'ils ont défini leurs cibles et leurs préoccupations. Cela comporte le repérage d'alliés clés (dépassant même les clivages) parmi les délégations gouvernementales et à l'intérieur des organismes des Nations Unies et des institutions multilatérales et une collaboration pour assurer la réussite de leurs initiatives. Ces alliances se sont révélées plus porteuses lorsque les ONG ont œuvré aux niveaux national et régional. Roque affirme que « la capacité de mobilisation sociale de certaines plates-formes nationales et les canaux de dialogue qui se sont ouverts par rapport à leurs gouvernements respectifs ont eu des incidences positives sur le processus intergouvernemental ». Lors de l'examen lui-même, les ONG ont dû travailler assidûment pour « initier des délégations faibles et sans expérience aux complexités techniques et politiques des négociations ». Elles ont agi également pour appuyer la formation de coalitions stratégiques parmi les gouvernements, susceptibles de mettre en minorité les coalitions et les groupes conservateurs. Un succès exemplaire dans ce sens a été l'établissement à Beijing+5 du groupe dénommé Some Latin American Countries (SLAC) dont l'apport a été décisif pour achever les buts que les ONG s'étaient assignés (Sen et Madunagu). Les relations avec les gouvernements ne sont pas été toujours allées de soi. Mwangi analyse la difficulté inhérente à la

tentative d'influencer la position du gouvernement des États-Unis à la table de négociations de Kyoto, à laquelle les États-Unis ont choisi finalement de se désister. Son document fait valoir que dans de tels cas, les ONG et les OSC devraient mettre davantage l'accent, aussi bien au niveau national qu'à celui de l'État, sur l'éducation de l'opinion publique qui revêt une grande importance dans les gouvernements de type fédéral.

Enfin, un élément crucial de l'activisme des ONG aux examens quinquennaux ont été les relations établies avec les cercles universitaires et les membres de la communauté scientifique. Dans la plupart des cas, ces liens renforcent la capacité des ONG d'influer sur le cours des négociations. Ces apports des ONG ont aidé les forums aux niveaux national et régional mais également dans la sphère intergouvernementale. Au niveau national, les ONG ont produit – comme en Afrique – une série de documents qui ont été déterminants pour préparer les négociations gouvernementales. À l'échelon intergouvernemental, l'analyse comparative a permis de les situer dans une perspective globale qui faisait défaut à de nombreuses délégations.

### **Les stratégies « plus-5 » : quelques problèmes rencontrés**

J'aimerais évoquer quelques problèmes liés à la résolution des différends au sein de la communauté des ONG et des OSC, problèmes liés en premier lieu aux relations des ONG avec leurs intervenants et ceux qui ont trait à la responsabilité et à la légitimité de leur action. Il y en a probablement d'autres mais ceux-ci viennent davantage en évidence à la lecture des documents examinés.

Les conflits entre les coalitions d'ONG sont relativement communs. Une des façons dont ils se manifestent est à travers la présentation de plans

d'action similaires mais concurrents, à preuve les cas du groupe Veille Sociale (Convention sur la lutte contre la pauvreté) et du CIAS (Pacte antipauvreté). Les deux groupes ont eu des échanges dans le cadre de leurs efforts de plaidoyer et pour assurer leur accès mais non pas en vue d'harmoniser les différences sur le plan des principes. Comme le fait observer Roque, « il n'y a pas eu de débat public. En fait, l'environnement des Nations Unies, tout tendu qu'il est à exercer des pressions sur les gouvernements, ne facilite pas la confrontation des points de vue opposés entre les organisations de la société civile, comme si le principe tacite de la prise de décision consensuelle devait valoir nécessairement pour les organisations et les réseaux de la société civile ». Dans ce cas, un effort plus conscient de discuter ces points de vue aurait dû être encouragé, comme ce fut le cas entre les ONG féministes dans les processus du Caire et de Beijing (Sen et Madunagu).

Les conflits semblent avoir été plus prononcés dans le cas du Comité directeur des ONG auprès de la CDS, comme l'indiquent les documents internes et Tauli Corpuz. Dans ce cas, le conflit entre les deux coprésidents, et vraisemblablement parmi d'autres membres, a surgi des différences concernant les procédures et

l'application de règles internes. Ils sont présentés sous forme d'« une relation tendue où chacun reprochait à l'autre une absence de responsabilité et de transparence » (Tauli Corpuz). Ces accusations se sont, au dire des caucus et nombreux groupes et rassemblements régionaux, répercutées sur l'efficacité des ONG concernant le processus de négociations. En conséquence, un débat a eu lieu pour évaluer le fonctionnement du Comité directeur et rechercher un mécanisme moins rigide où les caucus pourraient retrouver leur dynamisme et se réinventer. Une autonomie constructive semble indiquer la voie à suivre. En l'espèce, des différences importantes parmi les coprésidents n'ont pu trouver une solution à travers les mécanismes structurés existants (le Comité de direction) et, par suite, une solution continue d'être recherchée par le biais de mécanismes subsidiaires. Encore une fois, il ne semble pas y avoir de voie tracée où de telles différences peuvent être exposées, confrontées et résolues.

Les conflits parmi les organisations de la société civile sont chose normale. Ils surgissent à cause de plans d'action alternatifs et concurrentiels, de différences sur le plan du leadership mais également de l'exercice du pouvoir et de l'accès aux instances de décision, comme le décrivent Sen et Madunagu dans leur document sur les documents des examens du Caire et de Beijing « plus-5 ». Dans ces cas, les différences de projet étaient liées aux priorités de l'agenda Nord-Sud : droits individuel ou développement menacé. « Ces tensions ont été résolues graduellement, par des efforts de recherche soutenue d'alliances et le plan en faveur de la justice pour les femmes a été articulé et a acquis une légitimité aux yeux du monde. Ce consensus était ancré dans l'indivisibilité, le caractère intégral et l'universalité des droits humains... et la notion qu'un environnement favorable est une condition sine qua non de l'affirmation des droits des femmes ». Ce cadre substantiel de débat n'a pas été exploré dans les autres cas.

Lorsque les ONG et les OSC présentes aux examens quinquennaux ont pu débattre des questions abordées avec leurs membres et produire un plan consensuel, cela a été fait principalement en relation avec des organisations intermédiaires comme les ONG ou les organisations populaires. Les organismes communautaires et les intervenants primaires n'y ont pas pris une part significative. Comme le fait remarquer Kachingwe « les ateliers et les séminaires n'ont pas eu lieu au niveau populaire et communautaire et avaient essentiellement un caractère urbain ». Bien que les communications électroniques favorisent l'intensification des échanges entre les parties situées dans des emplacements géographiques très divers, elles se limitent encore aux personnes équipées d'un téléphone et de connexions à la Toile. Les intervenants primaires sont tout à fait exclus. En outre, la nature

du langage et du jargon utilisé dans les assemblées internationales accroît cette exclusion.

Les organisations ont voulu pallier ces lacunes en créant des plates-formes nationales (Roque) et en convoquant des ateliers régionaux et sub-régionaux (CIAS, Kachingwe) et par des bulletins d'information et des publications (Dodds, CIAS), mais il semble qu'aucun effort soutenu ne soit déployé pour sensibiliser la base et renforcer les capacités au niveau local.

Enfin, d'autres problèmes sont liés à la responsabilité des ONG et des OSC engagées dans les examens « plus-5 » des Nations Unies. Au sujet de la responsabilité exercée en direction descendante à l'égard de leurs membres, les groupes œuvrant au sein du système des Nations Unies se différencient par rapport au statut des adhérents, au pouvoir détenu sur le plan financier ou de l'information, à la force de leurs idées et à leur étendue de vie. En regardant aux principaux acteurs décrits, cette diversité transparaît de l'appartenance des membres. Dans le cas du

**Un développement marquant du processus a été l'engagement des OSC par-delà les frontières nationales. Une étape particulièrement importante a été la création, en 1997, d'un forum de la société civile des pays ACP associant les organisations infrarégionales, lequel s'est doté d'un cadre national favorable à une confrontation d'idées continue et à la collaboration avec les différents acteurs. En revanche, les ateliers et séminaires organisés ne se sont pas étendus jusqu'au niveau populaire et communautaire et avaient un caractère essentiellement urbain. Les partenariats entre les organisations régionales, exposées aux questions mondiales, et les mouvements sociaux qui portent les aspirations des communautés de base sont essentiels pour faire parvenir à l'avenir les enjeux du débat jusqu'aux collectivités locales.**

*Extrait de « Les renégociations commerciales de Lomé IV : bilan des interventions de la société civile africaine » (Nancy Kachingwe), ébauche d'une étude de cas présentée pour fins de discussion à FORUM 2001.*

Comité directeur des ONG auprès de la CDS, ses intervenants composent le caucus, les groupes spéciaux et les rencontres régionales. Dans celui de Veille Sociale, ce sont les plates-formes nationales; pour le CIAS, c'est l'ensemble de ses adhérents et ses séminaires et ateliers régionaux et sub-régionaux. Dans les processus du Caire et de Beijing, ce sont le mouvement des femmes et les courants féministes, composés d'individus et d'organismes; pour le Forum de la société civile ACP, il s'agit d'une combinaison d'organismes et de réseaux de soutien des ONG, tout autant que les séminaires et ateliers associant des intervenants multiples. En ce qui a trait au processus de Kyoto, tout repose sur un groupe d'organismes écologistes, pour la plupart. Précisons que Veille Sociale et le CIAS ont, tous deux, des

mécanismes qui les rendent comptables devant leurs membres et leurs mandants (Roque, CIAS).

La responsabilité des ONG et des OSC ne peut se réduire à la composition des adhérents et des intervenants. Elle comporte également une responsabilité horizontale envers les pairs et une responsabilité plus structurelle envers la population dans son ensemble. Comme le suggère Mwangi, une absence d'efforts constants axés sur l'éducation civique sapent la capacité d'obtenir des résultats à la table des négociations multilatérales. Cela va au-delà des efforts déployés pour faire connaître des activités à travers des publications et des pages Web. Elle comporte des relations assidues avec les médias et une mobilisation de la base. C'est aussi une question de transparence qui rend comptable envers d'autres ONG et OSC avec qui on s'assoit à table pour planifier des campagnes de représentation. Elle comporte également la collaboration avec les négociateurs des pays en développement et éventuellement le renforcement de leurs

capacités, comme l'indique Kachingwe. Elle implique, enfin, l'acceptation accrue des assemblées des Nations Unies disposées à prêter l'oreille aux arguments des représentants des ONG.

La légitimité des ONG et des OSC ne procède pas uniquement de l'exercice de la responsabilité et de la transparence. Elle est également liée aux valeurs universelles et aux droits de la personne, conformément aux énoncés louables des pactes internationaux sur les droits humains et de la capacité de lutter pour leur application universelle. En dernier ressort, cela crée également un lien nécessaire entre la légitimité, d'un côté, et les valeurs et la mission assignée, de l'autre.

### **Les stratégies « plus-5 » : quelques enseignements généraux**

Y a-t-il quelques enseignements généraux à tirer de la participation engagée des ONG et des OSC aux processus d'examen quinquennaux qui déposeraient en faveur d'une représentation des ONG au niveau mondial?

#### *Structures mondiales ou alliances libres?*

La force des arguments en faveur des regroupements que nous avons désignés d'alliances bâties sur une autonomie constructive paraît s'imposer comme la meilleure structure d'organisation et de gouvernance pour les ONG et les OSC engagées dans la représentation internationale. Constituer des réseaux, des caucus, des alliances régionales et des groupes spéciaux lorsqu'on tisse des échanges avec les institutions intergouvernementales, demande des solutions organisationnelles créatives qui devraient au moins permettre d'atteindre un double objectif : devenir un foyer de partage de plans d'action communs et entreprendre des projets consensuels grâce à la discussion des diverses perspectives; renforcer la capacité de négociation dans son ensemble vis-à-vis des institutions internationales et ouvrir des espaces pour faire place aux OSC à la table des négociations. Ce type d'alliance fondée sur une autonomie créatrice donne à chaque groupe la chance de déployer ses efforts de représentation et de partager innovations et créativité, tout en recherchant dans le même temps une assise consensuelle. Les structures mondiales risquent de survivre à leur fonctionnalité ou de renforcer un leadership non comptable. L'absence d'un forum mondial, d'un comité directeur ou de structures similaires où des groupes concurrentiels se réunissent affaiblirait d'une façon générale l'efficacité des ONG et des OSC.

#### *Légitimité ou responsabilité?*

Les questions relatives à la légitimité et à la responsabilité revêtent une grande importance pour les ONG et les OSC engagées dans une action de représentation internationale. Ces enjeux se rapportent à des aspects éthiques cruciaux auxquels elles doivent faire face : souci de transparence, efficacité et atteinte des buts fixés, décentralisation en faveur de leurs militants et intervenants mais également vis-à-vis des mandants au nom desquels elles s'expriment, création de partenariats et mécanismes de responsabilité horizontale envers les pairs et évaluation indépendante. Bien que la plupart des efforts de responsabilité s'organisent autour des obligations contractées à l'égard des membres et des intervenants, les efforts pour faire une

place accrue aux questions concernant la légitimité et la responsabilité comme celles qui viennent d'être évoquées, se révèlent insuffisants.

### *Règlement de différends*

Les conflits sont inhérents aux expériences de représentation des ONG et des OSC. Il existe des réalités incontournables : plans concurrents, leadership par trop affirmé, accès inégal aux tables de négociation et différences de pouvoirs concernant l'accès aux négociateurs gouvernementaux, à l'information et aux ressources. Il existe également des conflits structurels qui ont trait à la fracture Nord-Sud. Reconnaître ces réalités devrait constituer le premier pas vers la recherche de voies de résolution créatrices. Un deuxième pas important est la volonté de débattre de ces différences avec une plus grande ouverture. L'expérience du mouvement des femmes montre à quel point cette volonté était indispensable pour atteindre des résultats lors des processus du Caire et de Beijing. Un troisième pas sera la création, dans le cadre des processus des ONG et des OSC, d'espaces où les différences peuvent être reconnues et confrontées. Cela n'aidera pas nécessairement à régler les différends mais on espère qu'elle contribuera à trouver un terrain d'entente.

### *Collaboration ou conflit : relations avec les gouvernements*

Toute expérience dont il a été question montre que travailler de concert avec des gouvernements et leurs délégués est un facteur déterminant en vue de l'atteinte des résultats escomptés. Bien que la plupart des ONG et des OSC entretiennent des relations politiques complexes avec les gouvernements de leurs pays respectifs – les ONG et les OSC font partie normalement de l'opposition démocratique – la collaboration avec les gouvernements présents aux négociations internationales s'impose. Cela peut prendre les formes les plus diverses : renforcement des capacités, formation des délégations dans les domaines politiques et techniques, contribution à la création de groupes de pays autour de points d'agenda particuliers ou influence exercée sur l'ébauche des déclarations. Parfois, cela se fait par la force de pressions extérieures. La collaboration avec les gouvernements n'empêche pas le désaccord et la pression de la rue. Dans la plupart des cas, une combinaison opportune des deux est nécessaire pour achever des résultats.

### *Échange d'expériences*

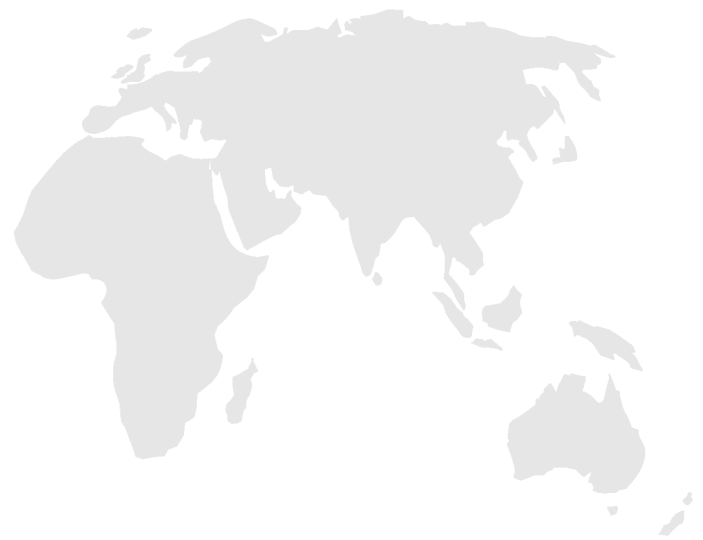
Un dernier enseignement est lié à un des mandats du FIM : le besoin d'avoir un échange plus régulier des expériences concernant la représentation internationale. Alors que l'influence exercée sur les négociations internationales constitue toujours un champ relativement nouveau de l'activité des ONG et des OSC, un processus d'apprentissage intense s'est mis en place et les documents qui traitent de ce sujet sont aujourd'hui plus abondants. Malheureusement, les espaces favorables à une fécondation réciproque sont encore limités parmi les groupes qui œuvrent à l'intérieur de différents scénarios internationaux. Il apparaît également nécessaire de mettre au point de meilleurs instruments de suivi des activités entreprises par les ONG et les OSC permettant à l'avenir de signaler l'existence de problèmes. Cela ne se produira que si nous saurons tirer des leçons plus générales de notre travail.

## Principaux documents consultés

- Dodds, Felix. "From the Corridors of Power to the Global Negotiation Table: The NGO Steering Committee of the Commission on Sustainable Development", dans M. Edwards et J. Gaventa, *Global Citizen Action*, Riener, 2001.
- ICSW. "Civil Society, the Copenhagen Summit and International Governance, Copenhagen paper no. 13, ICSW".
- Kachingwe, Nancy. "The Lomé IV Trade Renegotiations: Assessment of African Civil Society Interventions". Ébauche présentée en prévision des discussions du FORUM annuel du FIM à Brisbane (Australie), octobre 2001.
- Mwangi, Wagaki. "Climate Change: What Lessons for CSOs?". Ébauche présentée en prévision des discussions du FORUM annuel du FIM à Brisbane (Australie), octobre 2001.
- Roque, Atila. "The Copenhagen+5 Process and the Social Watch Experience: Notes for a Debate". Ébauche présentée en prévision des discussions du FORUM annuel du FIM à Brisbane (Australie), octobre 2001.
- Sen, Gita et Madunagu, Bene. "Between Globalization and Fundamentalism: Gender Justice in the Cairo+5 and Beijing+5 Reviews". Ébauche présentée en prévision des discussions du FORUM annuel du FIM à Brisbane (Australie), octobre 2001.
- Tauli Corpuz, Victoria. "Civil Society Participation in the Post-UNCED Process: Lessons Learned". Ébauche présentée en prévision des discussions du FORUM annuel du FIM à Brisbane (Australie), octobre 2001.
- Conseil économique et social des Nations Unies. Évaluation des progrès réalisés au sein du système des Nations Unies, dans le cadre de conférences d'examen, en ce qui concerne la promotion de l'application et du suivi intégrés et coordonnés des résultats des grandes conférences et réunions au sommet organisées sous l'égide de l'ONU dans les domaines économique et social et les domaines connexes. Rapport du Secrétaire général, E/2000/57.
- Conseil économique et social des Nations Unies. Mise en oeuvre des conclusions concertées 2000/2 du débat consacré aux questions de coordination du Conseil concernant le suivi intégré et coordonné des résultats des conférences, et en particulier les vues exprimées par les commissions techniques. Rapport du Secrétaire général, E/2001/73.

## Références

- 1 Un document séparé (Compte rendu sur le FORUM 2001 de Brisbane) résume les échanges de vues qui ont eu lieu à cette occasion.
- 2 Cet état de choses a été présenté comme une des conséquences directes des protestations qui s'étaient exprimées en marge des sommets internationaux, en commençant par les manifestations de Seattle aggravées ensuite par les attaques du 11 septembre. Toutefois, celle-ci ne semble pas la seule raison.
- 3 Un document d'ECOSOC (E/2000/57) avance le chiffre de 14 000 personnes représentant les principaux groupements qui ont participé à la 19e Session de l'Assemblée générale. Concernant la Conférence mondiale sur les droits de l'homme, il cite le Forum mondial des ONG qui, après une importante consultation, a présenté un document final. Au sujet de la Conférence sur la population et le développement, il énumère 153 ONG participant à l'examen quinquennal. En ce qui a trait à l'examen du Programme d'action du Beijing sur les femmes, il dresse la liste de 3 106 représentants participant à l'assemblée.
- 4 Roque mentionne que « le suivi de Copenhague a attiré un nombre relativement plus réduit d'organisations de la société civile, (lesquelles) ont limité l'éventail des alliances et la coopération avec d'autres acteurs de la société civile. Parmi les partenariats les plus étroits avec la Veille Sociale, il faut citer spécialement ceux qui ont été établis avec le réseau DAWN, Eurostep et SAPRIN... Toutefois, il n'y a pas eu de débat public (avec le CIAS) ».
- 5 Tauli Corpuz résume ainsi les faits. Par suite d'une initiative du Centre for Our Common Future, une ONG basée au Royaume-Uni, une réunion a été organisée au cours de laquelle il a été décidé de créer le Comité de facilitation international afin d'aider la participation des ONG à la CNUED, malgré qu'il ne fût pas mandaté en qualité d'instance politique des ONG. Le Forum international des ONG (FIONG), établi plus tard, a cherché à acquiescer ce statut, bien que d'autres groupes aient continué à mettre au point des déclarations alternatives. À la conférence elle-même, différents groupes, spécialement le long des clivages Nord-Sud et environnement-développement, ont eu des discussions très intenses qui ont aidé à composer et à élaborer une plate-forme commune. Voir également Felix Dodds, *From the Corridors of Power to the Global Negotiation Table: The NGO Steering Committee of the Commission on Sustainable Development*, dans M. Edwards et J. Gaventa, *Global Citizen Action*, Riener, 2001.
- 6 UNED Forum, Volume II, nos V et VII.
- 7 Elle poursuit en affirmant que celles-ci n'ont pas entièrement renforcé les capacités des gouvernements africains à la table des négociations, où l'UE n'a pas seulement fait valoir ses arguments mais elle a adopté certaines tactiques.



# Compte rendu sur le Forum 2001 de Brisbane

par Manuel Chiriboga

## Introduction

**L**e Forum international de Montréal (FIM) a organisé sa troisième assemblée annuelle, FORUM 2001, du 2 au 4 octobre 2001 à Brisbane (Australie). Le Forum avait pour thème « La société civile – Nations Unies+5 et au-delà – La participation des acteurs de la société civile à l'examen et à l'application des principaux accords des sommets des Nations Unies : leçons et possibilités ». Le Forum s'assignait un but clair ; tirer les enseignements des expériences des organisations de la société civile (OSC) et des organisations non gouvernementales (ONG) au regard de leur participation aux examens quinquennaux de suivi des Conférences organisées sous l'égide des Nations Unies et cerner les possibilités pour la société civile de surveiller et de contribuer à la mise en œuvre des procédures adoptées ailleurs qu'aux Nations Unies. Comme beaucoup d'autres événements internationaux, le Forum 2001 du FIM a ressenti l'impact des attaques terroristes du 11 septembre qui ont précédé notre réunion de trois semaines à peine. Ces événements ont modifié la teneur des débats et étaient omniprésents dans tout échange que nous avons eu par la suite. En effet, dès la séance d'ouverture, les participants ont choisi, parmi les principaux sujets de discussion, d'évaluer l'impact des attaques terroristes sur la représentation de la société civile internationale. D'autres sujets et groupes de travail abordaient certains aspects de la collaboration avec d'autres groupes de la société civile, organisations syndicales, intervenants du secteur privé et gouvernements; les exigences d'un renforcement des capacités en traitant de la représentation internationale sur l'analyse des structures et des organisations qui interviennent dans les actions de plaidoyer internationales; et, enfin, l'expérience associée aux examens « + 5 ».

## Les attaques terroristes du 11 septembre et leurs répercussions sur la société civile internationale

La réunion de Brisbane s'est tenue moins d'un mois après les attaques suicides sur New York et Washington et au même moment où les États-Unis établissaient une coalition internationale pour engager la guerre contre le terrorisme. Elle s'est déroulée également peu après la conférence des Nations Unies sur le racisme qui s'est conclue sans résolution finale après le retrait des délégations des États-Unis et d'Israël. Ces événements dramatiques ont influé de multiples façons sur la physionomie du FORUM 2001. En effet, la réunion des chefs de gouvernement des pays du Commonwealth (CHOGM) qui devait suivre immédiatement le Forum, a été

annulée. De plus, plusieurs personnalités qui étaient censées assister au Forum n'ont pas pu s'y rendre en raison du resserrement de la sécurité sur les trajets internationaux qui a affecté aussi bien les vols que la délivrance des visas. Il était donc plus que logique que les répercussions du 11 septembre devinssent un des principaux sujets de discussion. Les participants ont parlé des répercussions éventuelles des événements sur le multilatéralisme et la société civile internationale, des risques et des possibilités qu'ils comportaient et de la façon dont ils affecteraient quelques-uns des sommets internationaux à venir, comme la réunion de l'OMC à Doha, le Sommet de Monterrey sur le financement du développement et le Sommet mondial de Johannesburg sur le développement durable (Rio+10).

À titre de participants au FORUM 2001, nous avons condamné les actes de violence commis contre des civils, une violence qui a fait des milliers de victimes de différentes parties du monde au moyen d'avions civils utilisés comme instruments suicides. Ces actes sont monstrueux d'après les valeurs que nous défendons en tant que militants de la société civile, puisque nous condamnons toute violation des droits humains quelle qu'elle soit.

Les événements tragiques du 11 septembre se sont produits quelques jours à peine après la clôture de la conférence des Nations Unies sur le racisme tenue à Durban. Bien que Durban ait été presque immédiatement oubliée, l'analyse des causes liées à l'échec de cette importante réunion demeure encore nécessaire. Cette décision a été une des mesures les plus récentes prises par le nouveau gouvernement américain contre le multilatéralisme. Immédiatement après l'entrée en fonction du gouvernement Bush, les États-Unis ont affiché une méfiance systématique envers la plupart des négociations internationales : retrait des négociations entourant le protocole de Kyoto, refus de ratifier le traité créant la Cour pénale internationale et refus de s'engager véritablement dans la négociation des conventions comme celles qui portent sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de mines antipersonnel, des armes légères et des armes chimiques et biologiques. De la même manière, l'appui donné au belliqueux gouvernement Sharon d'Israël et sa répression à l'encontre du peuple palestinien ont contribué au sentiment que le gouvernement américain excédait le cadre de son propre mandat électoral, sans égard à l'opinion publique internationale et, dans le cas qui nous occupe, à celle des pays arabes.

Les actes terroristes du 11 septembre auraient pu donner la possibilité de se départir de telles pratiques et de se tourner vers le multilatéralisme en tant que voie et moyen de poursuivre les terroristes. La Cour pénale internationale paraît être le lieu

naturel où ces groupes pourraient être jugés de façon impartiale, sans le danger de créer un sentiment de justice d'exception. Ils auraient pu également donner l'occasion d'aller au-delà de la répression des groupes terroristes pour embrasser une vision beaucoup plus large de la sécurité humaine cherchant à éliminer leurs causes profondes : la pauvreté, l'exclusion, une concentration accrue des richesses, l'uniformisation culturelle et la discrimination. Chercher à identifier et à tarir les sources de financement du terrorisme pourrait ouvrir des espaces permettant d'établir des contrôles plus stricts sur les mouvements de capitaux spéculatifs à court terme, là où ces fonds se cachent.

Ces pratiques des États-Unis ont également ébranlé et affecté la crédibilité des Nations Unies en tant que forum principal de débat et de résolution des problèmes les plus graves de l'humanité. Elles ont également affaibli les Nations Unies dans leur rôle impartial vis-à-vis du terrorisme et du maintien de la paix, ainsi que dans les domaines de la reconstruction et du développement. Il y a là le danger manifeste de rendre les Nations Unies tributaires d'un système international reposant sur le pouvoir d'un seul pays. La crise des Nations Unies et de ses organismes devrait être considérée comme une occasion de réfléchir aux méthodes qui doivent être réformées pour devenir plus représentatives des peuples et des citoyens du monde et adopter un système de prise de décision plus transparent. Cela comporte le passage d'un concept du multilatéralisme tributaire des États-nations à un régime « ancré » dans les sociétés et doté d'une légitimité « ascendante ».

Dans ce contexte, nous étions fort inquiets devant la déclaration du président des États-Unis résolu à faire de la lutte contre le terrorisme le nouvel axe de ralliement des pays alignés avec les États-Unis dans ce combat ou prenant parti pour le terrorisme contre les États-Unis. Bien qu'un groupe de responsables américains attachés au système des Nations Unies et au multilatéralisme aient cherché et réussi à établir une coalition militaire contre le terrorisme, ils n'ont pas été en mesure ou voulu utiliser cette occasion pour renforcer davantage le système des Nations Unies. Il incombe à la société civile internationale de réitérer sa détermination à porter un regard critique sur la mondialisation et ses carences et à assumer la défense d'un multilatéralisme pluraliste et des droits humains. Nous ne pouvons être tétanisés par la peur d'être taxés d'opposants à un régime international dirigé par les États-Unis.

Nous devrions, au contraire, appeler de tous nos vœux un système multilatéral, centré sur les peuples de la Terre, orienté vers les valeurs communes et pluraliste en son essence.

Nous faisons face à un dilemme complexe : conviendra-t-il centrer nos efforts de plaidoyer sur l'opinion publique et le système politique des États-Unis ou ne devrions-nous plutôt continuer d'œuvrer dans une perspective multilatérale, sans référence obligée aux intérêts de ce pays? Bien qu'un consensus ait été réuni sur l'opportunité de poursuivre une action embrassant une perspective multilatérale, il nous faudra travailler plus en profondeur avec la société civile américaine en l'associant à la défense des valeurs du multilatéralisme pluraliste.

Nous avons exprimé nos craintes à l'égard de l'impact des attaques terroristes sur les droits civils. Par suite de ces attaques, un grand nombre de pays débattent et promulguent de nouvelles lois qui soulèvent de graves réserves sur le plan des droits humains et du respect des libertés. Le prolongement de l'état d'arrestation précédant le procès, vraisemblablement devant une cour militaire, la surveillance du courrier électronique et l'élargissement des écoutes téléphoniques et l'alourdissement des contrôles et des procédures en matière d'immigration sont quelques-uns des développements les plus inquiétants. Ces mesures alimentent un cycle de peur, accéléré par le soutien d'une population terrifiée. Dans quelques cas, des commentateurs conservateurs ont insinué même l'existence d'un lien entre les protestations antimondialisation et les attaques.

Ces actes de terrorisme se sont produits où une nouvelle génération d'activistes de la société civile se fait jour. La participation active des jeunes aux manifestations de Seattle, Québec et Gênes est un indice optimiste à l'égard d'un système international centré sur les peuples. Leur voix critiques ont été entendues sur des questions comme celles de l'uniformisation de la culture mondiale sous la pression de la production culturelle des acteurs de l'industrie du spectacle mue par des puissants intérêts financiers et des entreprises multinationales; l'engagement des jeunes en faveur d'une planète préservée de la pollution et gérée de façon saine et le combat pour une appropriation citoyenne d'un système de décision politique de plus

en plus distant. Leurs voix ont fait partie intégrante du renouveau de la société civile internationale. Il conviendra de rechercher une coopération active avec ces groupements sur les enjeux du multilatéralisme pluraliste et le besoin d'affirmer la présence de

### *Forger des coalitions :*

**La principale contribution de Contrôle citoyen a été de faciliter la jetée de têtes de ponts fiables par-dessus les processus de négociation, les groupes de pression et les initiatives de suivi au sein des Nations Unies, d'une part, et les luttes et priorités définies d'après les processus politiques nationaux, de l'autre. Ce résultat a été atteint en incorporant des organismes du Nord et du Sud, côte à côte, dans son réseau et a requis un effort de « traduction » sur deux fronts : ce qui avait été négocié dans les sphères internationales devait avoir un sens à l'échelle nationale et les processus politiques nationaux exercer un impact sur les négociations internationales. Dans la mesure où il a achevé ce double objectif, Contrôle citoyen a acquis une épaisseur politique.**

*Extrait de « Le processus Copenhague +5 et l'expérience du Contrôle citoyen : notes pour un débat » (Atila Roque), ébauche d'une étude de cas présentée pour fins de discussion à FORUM 2001.*

**Il convient de prospecter et de mettre en œuvre d'autres voies d'organisation de la société civile dans le cadre de la CSS. Revigorer les instances de dialogue et une participation plus active aux processus nationaux, infrarégionaux, régionaux et aux débats thématiques et des groupes d'experts apparaît important.**

*Extrait de « Participation de la société civile au processus post-CNUED : leçons apprises » (Victoria Tauli Corpuz), ébauche d'une étude de cas présentée pour fins de discussion à FORUM 2001.*

**Dans les années 1970 et 1980, des tensions se sont fait jour dans le camp féministe lui-même, notamment au regard des différences entre les projets des femmes du Nord et du Sud. Dans les années 1990, ces tensions se sont progressivement atténuées à la faveur des efforts déployés pour conclure des alliances. Le plan d'action pour une justice de genre s'est articulé et a acquis une légitimité au niveau des politiques publiques mondiales. Ce consensus féministe mondial était ancré dans les principes d'indivisibilité, intégralité et universalité des droits humains adoptés à Vienne et la notion que la création d'un environnement politique et économique favorable est un préalable pour inscrire le respect des droits des femmes dans les faits.**

*Extrait de « Entre mondialisation et fondamentalisme : la justice de genre aux examens du Caire +5 et de Beijing +5 » (Gita Sen et Bene Madunagu), ébauche d'une étude de cas présentée pour fins de discussion à FORUM 2001.*

droit international pour combattre la criminalité et ses sources de financement. Cela aurait également pour effet de circonscrire l'impact éventuel du 11 septembre sur leur mobilisation. L'idée de rompre la spirale de la peur et de parler ouvertement de ces questions graves vaut d'être encouragée.

Dans le sillage du 11 septembre, la société civile internationale a également besoin de porter un regard sur elle-même. Nous devons rechercher le dialogue avec la société civile dans les pays arabes et musulmans que nous connaissons peu. Le pluralisme et la diversité culturelle dans le contexte du respect des pactes internationaux et des chartes des droits de l'homme devraient devenir des composantes essentielles de la société civile internationale. Il faut que cette dernière exprime également son inquiétude face au racisme et aux stéréotypes culturels concernant les populations arabes et musulmanes et les migrants en général, qui font aujourd'hui partie des sociétés les plus plurielles. Dans un tel contexte, chacune de nos rencontres et les réseaux que nous établissons devraient avoir soin d'associer des organisations venant de ces pays.

La société civile internationale a l'obligation de se pencher sur des questions touchant la sécurité humaine et personnelle. Bien qu'il soit la pierre angulaire de la naissance de la société civile internationale, le combat contre la menace d'une guerre nucléaire et pour la paix internationale a été un peu mis de côté – au terme de la Guerre froide. Tout en reconnaissant l'effort incroyable déployé par de nombreuses ONG afin de porter secours aux populations et sauver des vies dans les situations les plus difficiles, comme celles de l'Afghanistan, nous nous devons d'approfondir le lien entre des situations d'urgence, la résolution des conflits et le développement. Ce travail pourrait nous aider à aller aux racines de la violence et à comprendre au moins l'attrait qu'elle exerce, dans certaines conditions, sur certaines couches de la population. Le souci de la sécurité humaine et personnelle devrait se substituer à ces causes structurelles de la violence. Dans ce domaine, les possibilités de renforcer le rôle du système multilatéral et de consolider la relation entre les Nations Unies et les ONG sont amples.

Les réseaux intérieurs et internationaux qui innervent la société civile internationale doivent devenir un lieu où ces préoccupations et ces enjeux font l'objet de débat. Les ONG devraient engager, sur le plan national, des discussions avec les organisations syndicales, les associations paysannes et les représentants des nations autochtones et aborder ces questions méthodiquement en traçant de nouvelles voies. Cela aidera à contrecarrer les répercussions néfastes éventuelles des événements du 11 septembre. Le Forum social mondial pourrait donner une occasion d'explorer ces questions en profondeur et de réunir un consensus autour du parcours à emprunter.

En tout dernier lieu, la société civile internationale devrait se préparer aux prochaines négociations internationales comme la réunion de l'OMC au Qatar, le Sommet de Monterrey sur le financement du développement et la Conférence de Johannesburg CNUED + 10. Ces événements constituent d'importants rendez-vous qui exigent notre présence active. Ils montreront également comment le système de négociations saura s'adapter à la nouvelle conjoncture internationale. Ils peuvent également donner l'occasion de nouer des liens avec les représentants de la société civile arabe

et musulmane dont les membres devraient être encouragés à participer activement. Dans cette direction, la conférence de la société civile réunie à Beyrouth en prévision des réunions de l'OMC au Qatar a marqué un pas dans la bonne direction.

### Bâtir des coalitions internationales depuis les fondations

- Une représentation internationale a signifié, dans de nombreux cas, la mise en sourdine d'autres actions de plaidoyer à l'échelon régional, national et local. L'attraction d'une « audience internationale » en réponse aux invitations des organisations intergouvernementales ainsi que des ONG et des réseaux internationaux, conjuguée à la facilité comparative d'accès aux négociateurs et aux bureaucrates internationaux pour faire entendre sa voix, a pour contrepartie une représentation mondiale mal assurée pour d'autres pays et groupes. Cet état de choses est, à son tour, facilité par le comportement des gouvernements désireux de se montrer « progressistes » sur le plan international et en cadence avec le discours des Nations Unies tout en veillant bien à tenir sous contrôle la société civile au niveau national. Il s'ensuit que la signature apposée à nombre de conventions internationales n'a pas de portée réelle sur le plan intérieur. Dans certains cas, ce sera le résultat des conditions sévères qui prévalent dans ces pays où il n'est laissé à la société civile aucun espace politique. Dans ces circonstances, les ONG et les OSC utilisent ce qu'on désigne de stratégie boomerang, où les actions entreprises sur le plan international permettent d'exercer des pressions sur des gouvernements répressifs et donner de l'espace aux sociétés civiles. Cette stratégie a montré, cependant, ses limites dans la plupart des circonstances, puisque les gouvernements ne répondent pas toujours à la pression internationale ou y réagissent du « bout des lèvres ».
- Les conditions politiques sont un élément crucial dans le travail de représentation. Bien que dans certains pays, il y ait d'amples occasions de négocier les positions gouvernementales exposées dans les assises internationales, d'établir des plates-formes nationales d'action et d'« accommoder » et d'adapter les accords internationaux aux réalités intérieures, cela ne se produit pas dans tous les cas. Dans certains pays, des gouvernements répressifs limitent l'activité des ONG à la canalisation d'une aide d'urgence. Néanmoins, même dans ces pays, il subsiste des possibilités d'élargir ces limites. La société civile nationale est la mieux qualifiée pour comprendre la culture politique et le contexte d'un pays et agir à l'intérieur de ce cadre, en élargissant les limites en vue d'une règle démocratique.
- L'action sur le plan national exige des efforts pour faire progresser la démocratie dans la politique intérieure. Cela comporte la coalition et l'appel en faveur d'institutions plus démocratiques à tous les niveaux : le pouvoir exécutif, le parlement, les partis politiques, les gouvernements aux paliers des régions, des états et des provinces et des autorités et assemblées locales, le système judiciaire, et ainsi de suite. En ce qui concerne les accords internationaux, il conviendra – entre autres interventions – de les faire connaître et ratifier, de les intégrer aux lois intérieures, d'en informer les parlements, d'en assurer le suivi intérieur sous forme de plates-formes nationales d'action, d'établir des plans d'action régionaux ou locaux et des modalités

de suivi. Les positions négociées n'acquerront finalement leur vrai sens que lorsque le sentiment d'appartenance à l'égard des accords internationaux se sera affermi. Dans certains cas, cela impliquera des conflits avec les organismes et les institutions à l'intérieur du système politique, lorsqu'il y aura désaccord sur des enjeux fondamentaux comme ceux du commerce. Un travail plus assidu devra alors être entrepris auprès de l'opinion publique.

- Les actions de représentation comportent leurs risques. Les organismes intermédiaires peuvent œuvrer avec les gouvernements et le système politique sans impliquer les organismes communautaires et populaires. S'associer ces derniers groupes comporte un travail plus assidu mais les informer est absolument nécessaire. Il faudra collaborer avec eux, parler des conséquences de tels accords et connaître quelle « part » ils auront sur une question particulière. Le travail avec les organisations de la base doit être complété par des interventions plus techniques pour lesquels une recherche sérieuse est nécessaire. À cette fin, des ressources doivent être affectées à un travail direct ou à l'établissement d'alliances avec des institutions de recherche. Cette recherche peut emprunter l'approche universitaire d'un sujet ou s'appuyer sur une étude de cas d'où des enseignements peuvent être tirés. Cette deuxième méthode a le mérite d'exposer un problème particulier aux conditions locales mais elle est également plus conviviale pour collaborer avec les organismes communautaires.
- La représentation demande une action aux paliers local, provincial, national, régional et international. À chaque palier, il conviendra d'établir une coalition particulière où tous les intervenants concernés par une question devraient converger. Dans le même temps, des systèmes adéquats de flux de l'information devraient être conçus pour s'assurer que les positions et les propositions ont le soutien de la base, à laquelle les groupes de négociation auront le soin de retransmettre les informations stratégiques et les résultats de leurs démarches. Un élément crucial du travail de représentation est la coordination des ONG et des OSC, puisque la dispersion des activités des différents groupes poursuivant des buts similaires par des activités simultanées mais mal reliées affaiblit les résultats obtenus. Une matrice du rôle tenu par chacun des acteurs, des colloques permettant de lier connaissance et l'établissement, espère-t-on, des stratégies communes se doivent d'être poursuivis.

- L'expérience a montré que la coordination nationale peut s'aider de la « régionalisation ». Même si la régionalisation est un processus politique comme le démontrent l'expérience du MERCOSUR ou de la SADEC, elle est bâtie autour des relations fondées sur la proximité, l'histoire ou la culture. Elle peut être également un processus entrepris par la société civile elle-même créant une régionalisation dans un mouvement ascendant. Un tel dialogue associant la société civile à son gouvernement ou à d'autres acteurs doit surgir de préoccupations nationales et tendre à la reconnaissance d'intérêts communs, à la fois au regard de processus intérieurs et de forces extérieures. La régionalisation ne se substitue pas à l'activité nationale mais elle la complète mieux que des activités internationales. S'unir autour de ces intérêts ou de propositions concertées exige du temps afin d'aider à bâtir la confiance et une expérience commune. Des variantes ayant trait aux systèmes politiques et à la culture et la diversité concernant les capacités et la légitimité des organisations de la société civile doivent être également reconnues. Les actions à l'échelon régional présentent d'autres avantages : elles peuvent rassembler des capacités et l'expertise d'OSC et d'ONG à vocation différente mais qui se complètent l'une l'autre et apporter la maîtrise d'un processus d'apprentissage interactif, grâce auquel l'organisation d'un pays peut apprendre de son voisin. Elles peuvent également aider à construire une perspective régionale et à trouver des nouvelles solutions rendues possibles par la modulation des politiques des différents pays. À cette fin, des structures adéquates chez les OSC et les ONG devraient être établies sous forme de réseaux réunissant des associations d'OSC et ONG nationales, des coalitions d'organisations, des centres de soutien ou des structures de recherche spécialisées. Les structures régionales peuvent aussi contribuer à susciter des dialogues et des alliances multisectorielles dans lesquelles convergeraient des organisations syndicales, des ONG, des organismes des peuples autochtones et ainsi de suite, ce qui peut élargir et enrichir les perspectives dans la diversité. Agir dans une optique régionale atténue les différences politiques, lesquelles ont le plus fort impact au niveau national.

### Apprendre d'autrui :

**Un échange plus assidu entre la CDD, le Comité permanent des ONG et les divers mécanismes de coordination des ONG engagés dans les processus des Nations Unies tels que le Sommet social, celui de l'habitat et des femmes, etc. aurait dû s'instaurer afin que les leçons apprises pussent être mises à contribution par n'importe laquelle de ces instances. Une matrice pourrait s'avérer utile pour comparer les différentes formations de la société civile et les mécanismes adoptés et exploités au cours des multiples processus des Nations Unies.**

*Extrait de « Participation de la société civile au processus post-CNUED : leçons apprises » (Victoria Tauli Corpuz), ébauche d'une étude de cas présentée pour fins de discussion à FORUM 2001.*

**Même si les activités planifiées des organisations obéissent à leurs cadres stratégiques internes, il y a eu une coopération et une interaction notable entre les groupes. Le forum de la société civile des pays ACP a fourni un cadre aussi bien à l'échelle de l'Afrique qu'à celle du Groupe ACP. Au niveau des organisations individuelles, toutefois, les travaux ont procédé un peu au cas par cas plutôt qu'à l'intérieur d'un cadre programmé. L'action était dictée pour une grande part par la vision et le développement individuel des organisations. Une occasion se présente aujourd'hui d'envisager l'action dans le cadre d'un plan stratégique commun.**

*Extrait de « Les renégociations commerciales de Lomé IV : bilan des interventions de la société civile africaine » (Nancy Kachingwe), ébauche d'une étude de cas présentée pour fins de discussion à FORUM 2001.*

## Nouer des alliances avec d'autres acteurs sociaux

### Organisations syndicales

Les ONG devraient regarder au-delà d'elles-mêmes à des fins de représentation car d'autres acteurs de la société civile ne sont

pas seulement actifs sur le plan international mais ils ont une expérience historique importante. Les alliances avec les organisations syndicales, les coopératives, les organismes des peuples autochtones et d'autres organisations doivent être poursuivies afin de renforcer les possibilités de négociation dans les forums internationaux, aussi bien sur les questions non controversées des Nations Unies que les questions épineuses comme celles qui ont trait aux finances et aux échanges internationaux. En fait, de telles alliances se multiplient comme l'ont démontré les expériences des Philippines et du Brésil et celles, plus régionales, du mouvement contre les accords sur la Zone de libre-échange des Amériques ou sur la participation plus positive aux négociations du MERCOSUR. La création d'alliances multisectorielles renforce également la fécondation réciproque et l'apprentissage interactif tout en rassemblant des différents savoir-faire.

Forger des alliances avec d'autres acteurs, comme par exemple les représentants des travailleurs, comporte la reconnaissance des différences sur le plan de l'identité, des axes d'action, de la perspective politique et du contexte. Dans quelques cas, de telles alliances peuvent être amenées à se former comme elles l'ont été lors de la mobilisation de Seattle où des groupes écologistes, des organisations syndicales, des groupes antimondialisation, des associations de consommateurs et des ONG ont convergé. Dans d'autres circonstances, ces mouvements sont plus difficiles à achever à cause des différences concernant le processus politique. Dans l'après-Seattle, les différences au sujet de la campagne politique des États-Unis ont poussé les syndicats à se démarquer des OSC. Parfois, l'appui des coalitions syndicales à l'intérieur d'une alliance diminue dès lors que les demandes des travailleurs ont été satisfaites. D'autres membres de l'alliance peuvent poursuivre des objectifs à plus long terme concernant le développement. La fragilité de l'alliance a été manifeste également à Seattle, dans les formes assumées par l'action de représentation entourant l'OMC. Bien que les demandes formulées par le monde syndical, les petits exploitants agricoles et les écologistes aient pu procéder d'un même élan, les alliances paraissent fragmentées car les interconnexions entre les questions ponctuelles n'avaient pas été abordées précisément. Par exemple, au sujet du Contrat mondial, les syndicats l'appuyaient, tandis que la position de la plupart des ONG était nettement différente. Dans certains cas, aucune négociation n'a eu lieu.

En travaillant de concert, tout en reconnaissant les différences qui subsistent quant aux buts et aux stratégies, tous les groupes sortiront gagnants.

## Organismes des peuples autochtones

La coopération avec les organismes des peuples autochtones pose des défis pour l'action des organisations de la société civile à l'échelon international. Elle réclame un engagement et un soutien à long terme afin de renforcer leurs capacités de participation à de telles initiatives. Dans la plupart des cas une cohésion accrue des organismes ombrelles est requise pour assurer la durabilité des idées, le dynamisme, le leadership, etc. Il n'y a pas lieu de considérer ces coalitions uniquement comme des mécanismes de représentation mais également comme facilitateurs des capacités locales et communautaires. À cette fin, il convient d'encourager des convergences sous une forme organisationnelle décentralisée afin de s'assurer de l'adhésion des membres et faire en sorte que les organismes ombrelles ne se séparent pas de la base. La création d'alliances avec de tels groupes réclame la prise en compte d'aspects culturels importants et un dialogue interculturel soutenu.

### Relations avec les entreprises: sont-elles possibles et que faut-il?

La coopération avec le milieu de l'entreprise est encore une expérience nouvelle dans les pays en développement. Bien que de nombreux gouvernements encouragent l'investissement étranger direct, les exigences dans lesquelles il peut avoir lieu sont mal définies, ce qui conduit à son tour à « un moindre dénominateur commun » concernant les normes régissant les conditions de travail, la protection sociale, le respect de l'environnement et de la culture à cause de la concurrence que se livrent les pays pour attirer les investissements étrangers. Dans ce contexte, les ONG et les OSC doivent travailler à la définition de codes éthiques, environnementaux et sociaux permettant de réglementer de tels investissements. Bien que les gouvernements doivent être incités à produire un cadre réglementaire – au moins similaire à celui qu'appliquent les pays développés en matière d'investissements faits chez eux – cela ne doit pas empêcher de traiter directement avec les entreprises. Bien que guidées par le profit, les sociétés ne forment

pas un groupe homogène. Il y a des sociétés transnationales et des entreprises nationales, des grandes multinationales, de grandes sociétés nationales et des petites et moyennes entreprises incluant des coopératives, des sociétés de production et des sociétés de marketing, finances et services. Elles diffèrent par leurs pays d'origine –É.-U., Europe, Japon et sociétés transnationales ayant leur siège social dans les pays en développement (Asie de l'Est et du Sud, Amérique latine); elles se distinguent par les

### Comblant le fossé

#### Interne/International :

**Contrôle citoyen est né d'une idée toute simple : les engagements pris par les gouvernements doivent être respectés. Ainsi, la société civile devait se doter d'un instrument efficace de surveillance des gouvernements et exiger d'eux qu'ils se conforment à leurs engagements. Cette action de vigilance a été qualifiée de « stratégie de la honte ». Ce concept a été partagé par un groupe d'ONG qui ont considéré que le Sommet mondial pour le développement social (SMDS) donnait aux gouvernements une excellente occasion de s'engager en conformité avec un plan de changement social appelé à avoir des conséquences sur les politiques publiques nationales et internationales à la fois.**

*Extrait de « Le processus Copenhague +5 et l'expérience du Contrôle citoyen : Notes pour un débat » (Atila Roque), ébauche d'une étude de cas présentée pour fins de discussion à FORUM 2001.*

**Une question corollaire qui mérite d'être posée est la façon dont les OSC peuvent rallier l'appui du public et faire pression sur l'administration américaine [pour sauver un accord mondial de l'ampleur du protocole de Kyoto]. Puisqu'il est improbable que les ONG puissent réunir les ressources que l'industrie peut mobiliser en un laps de temps relativement court, les voies porteuses grâce auxquelles les OSC pourront sensibiliser l'opinion du public aux É.-U. et celle des gouvernements structurés de façon analogue revêtent une importance particulière. Il ne faut pas oublier que les actions multilatérales font toujours le bonheur des uns et le malheur des autres... Les ONG devraient repérer l'industrie « citoyenne » et s'allier avec elle.**

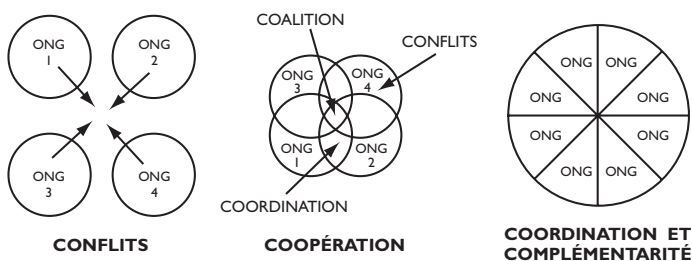
*Extrait de « Le changement climatique : quelles leçons pour les ONG? » (Wagaki Mwangi), ébauche d'une étude de cas présentée pour fins de discussion à FORUM 2001.*

réglementations différentes et leur culture propre et se diversifient, enfin, par l'exposition aux pressions exercées par les OSC et les syndicats. Leurs marchés diffèrent eux aussi par certaines caractéristiques – très concentrés ou concurrentiels, réglementés ou non, etc. Pour étendre la coopération avec le secteur des entreprises, des études plus approfondies et des expériences d'engagement avec le secteur privé et corporatif documentées, ainsi qu'une analyse critique des codes d'éthique et du travail, de la protection environnementale et sociale sont requises comme instruments visant à favoriser la création de capacités des ONG et des OSC.

### Représentation internationale : réseaux, coalitions et conflits

Une question clé posée par les participants visait à savoir comment traiter les conflits au sein de la société civile. Ces situations ne sont pas exceptionnelles – elles ont tendance, en fait, à se produire plus souvent qu'on ne le croit. Dans de nombreux cas, les conflits ne sont pas apparents afin de ne pas nuire à l'efficacité de la représentation. Ils surgissent de visées différentes en matière de pouvoir, ralliement, idéologie, culture, leadership et accès à la table des négociations dans des situations où de tels groupes se font concurrence pour influencer sur le cours des négociations internationales et faire prévaloir leurs programmes respectifs. Dans certains cas, les conflits sont dictés par des divergences sur le plan stratégique et tactique : des groupes désireux de négocier contre des groupes disposés à utiliser la pression de la rue ou même la voix des « pavés ». Dans d'autres cas, les conflits naissent du comportement adopté par des dirigeants intransigeants vis-à-vis des pairs. Les ONG devront porter une attention particulière à de telles situations et tenter d'employer les pratiques susceptibles de les prendre en compte. La Fig. 1 ci-dessous trace une voie possible de dépassement des différends, dans laquelle la figure de droite décrit une situation conflictuelle où les ONG se heurtent entre elles et celle de gauche une situation où le consensus et des solutions complémentaires ont prévalu. La figure du milieu décrit une situation intermédiaire.

Fig. 1



Le passage d'une situation de conflit à une situation complémentaire demande d'abord une mise à plat des valeurs évoluant vers une discussion des plans poursuivis, des objets de représentation, des points stratégiques et tactiques, des moyens disponibles, sans compter une définition des responsabilités, de la transparence et de l'imputabilité et la diffusion de l'information. Un tel échange devrait avoir lieu avant que les conflits ne s'approfondissent et que les différends personnels

prédominent et le débat permette de faire apparaître les différences et leurs causes profondes. Il faut consacrer à ces discussions suffisamment de temps pour identifier les différences et réunir un consensus. On ne pourra y parvenir qu'à travers un processus bien défini où, dans beaucoup de cas, une médiation professionnelle s'impose. Normalement, il faut tendre à mettre en place des formes collectives de leadership, une claire répartition des tâches et des responsabilités et des règles de compte rendu communément acceptées.

Une des principales conditions pour achever ce but consiste à s'assurer que les dirigeants concernés nouent des relations personnelles et créent des liens. Pour y parvenir, il conviendra d'aborder des questions précises et d'avoir une idée claire du type de leadership nécessaire. La recherche du consensus et une représentation démocratique sont essentielles, ainsi qu'une définition détaillée des qualités de leadership requises. L'établissement de règles concernant les invitations, où la composition des délégations est fondamentale, et l'organisation des activités au moment opportun sont des éléments très importants pour s'assurer qu'un temps de battement suffisant est accordé pour assurer la présence du plus grand nombre.

### Organisations de la société civile : renforcement des capacités en vue d'une représentation internationale

Le renforcement des capacités en vue d'une représentation internationale peut se définir par la création des compétences et l'aptitude de la société civile à négocier parmi ses composantes elles-mêmes et à adopter des positions et des propositions qui tiennent compte de leurs valeurs plurielles et de leurs perspectives différentes, dans le dessein de présenter un front uni lors de la négociation avec des tiers provenant de plus d'un pays. Afin d'achever cet objectif, un nombre de capacités sont jugées opportunes :

- capacités de négociation adaptées aux différents niveaux et aux acteurs des négociations internationales ponctuelles;
- aptitudes à la médiation pour aider à forger des alliances et des coalitions fondées sur des valeurs et des stratégies consensuelles;
- capacité d'exercer des pressions et des plaidoyers reposant sur la connaissance de la structure de pouvoir et des processus de négociation aux Nations Unies ou au sein d'organisations intergouvernementales similaires;
- capacités de négociation de textes formulés dans le langage institutionnel en usage sans perte de contenu.

Les capacités requises peuvent inclure également :

- habileté de mesurer les répercussions de textes alternatifs pour différents niveaux sociaux;
- capacité de former les militants de la société civile à la participation internationale;
- capacités concernant l'édification de plates-formes nationales et locales pour la représentation et les pressions à l'échelon international et l'établissement de relations avec les médias;
- utiliser les nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC) pour les campagnes internationales;
- savoir mobiliser la rue et l'expression de la contestation;

## Une matrice pour le renforcement des capacités en matière de représentation internationale

(élaborée par le Groupe de travail sur le « renforcement des capacités » au FORUM 2001 de Brisbane, du 2 au 4 octobre 2001)

Échelon local Échelon national Échelon mondial	Préparation	Participation	Suivi
<b>Recherche (suivi)</b>	« Démystifier » la formation Comprendre la structure Comprendre les enjeux Comprendre le processus Comprendre les gens  Trousse pour un large emploi Comprendre les positions des pays respectifs	Évolution des positions Informers les délégations Repérer des liens avec d'autres recherches	Contrôle Diffusion/Engagement Démystifier les organisations Prendre des décisions au palier local Évaluer les leçons apprises Examen par les pairs
<b>Perspective / Position</b>	Définir les objectifs et les cibles Intervenants visés et raisons pour lesquelles nous voulons exercer une influence y compris sur des cibles non hostiles Obtenir l'assentiment des ONG Documents et énoncés de principe Discussion autour des valeurs	Promouvoir / distribuer Ajuster Réviser le texte en vue des négociations	S'assurer que les gouvernements et les autres parties adoptent ou peaufinent une stratégie pour lever les obstacles
<b>Réseau</b>	Appartenance et déroulement bien ordonnés Mobiliser les personnes S'entendre sur la procédure Acquérir la légitimité Nouer des relations et des alliances (par ex. avec le milieu universitaire) « Vue de l'intérieur » (Local-mondial)	Concertation (réunion des « caucus ») et maillage Tisser des liens entre les ONG présentes parmi les délégations et d'autres ONG Échanger des informations avec les ONG à la conférence et au siège Participation à d'autres manifestations et événements connexes	Capacité de contrôle locale Établir des liens entre les processus Contacts avec les bailleurs de fonds et les décideurs Relations avec les médias et publicité
<b>Influence</b>	Temps : au moment le plus opportun Activités sociales et relations personnelles Où les décisions sont prises Qui viser (et quand)	Attribution continue (jeu de rôles) Rencontrer les délégations Familiariser les participants au langage des Nations Unies et au texte entre crochets Ne pas se limiter à parler aux autres ONG	Sensibiliser les assemblées législatives Dirigeants d'entreprise Médias Ministères compétents Autorités locales
<b>Ressources</b>	Lever des fonds Orienter les bailleurs de fonds et les campagnes de financement Identifier les compétences et les dirigeants Former les personnes aux modalités de participation (processus officiels et spontanés)	Bénévoles Définition des rôles Soutien, par ex. bibliothèque, ordinateurs Locaux communs	Outils et trousseaux d'information
<b>Regrouper les ressources et capacités existantes</b>	Critères de participation - accréditation	Mentorat	Défis inhérents au changement de contexte : perspectives nationale et locale

- savoir assurer le suivi d'un processus de négociation et l'influencer;
- capacités de suivi et de contrôle.

Pour une approche exhaustive du renforcement des capacités en vue de la représentation internationale, une matrice a été élaborée au cours du FORUM 2001. Celle-ci tient compte des différentes exigences qui doivent caractériser la recherche, la définition des positions et des plans d'action, le maillage, l'exercice d'influences, la mobilisation des ressources et la réunion des capacités aux différents stades du processus de représentation : préparation, participation et suivi.

Nous avons inclus la matrice à des fins d'illustration du propos.

Le renforcement des capacités pour la représentation

internationale demeure encore un processus en gestation où l'apprentissage est fait « sur le tas ». Il n'existe à ce jour que quelques études de cas ayant fait l'objet d'une analyse méthodique et les praticiens gardent volontiers ce type de connaissances pour eux-mêmes ou à l'intérieur de leurs équipes respectives. Les donateurs se portent très lentement au soutien des centres spécialisés, des méthodologies de formation spéciales et de la diffusion des meilleures pratiques. À cet égard, le rôle du Forum International sur le Renforcement des Capacités (IFCB) mérite d'être cité parmi les initiatives d'avant-garde à l'appui des ONG de l'hémisphère sud permettant à ces dernières d'opérer une synthèse des meilleures pratiques, de mettre en commun et de débattre des expériences vécues et d'analyser les influences sur les politiques des donateurs.

## Quelques remarques de l'auteur pour conclure

Les conférences des Nations Unies des années 1990 engageaient une discussion méthodique sur le système international, notamment au sujet de ses ressources, de sa population, de son développement social, de ses relations de genre, de l'état des droits humains, de son habitat et de ses systèmes alimentaires, qui a réuni les gouvernements, les organismes intergouvernementaux et les représentants de la société civile internationale. Chacune de ces conférences, bien que connotée sur le plan thématique, articulait le débat partant d'une approche holiste, multisectorielle et à niveaux multiples. L'expérience multilatérale unique a permis aux principales questions internationales de s'imposer à l'attention, y compris les enjeux de la justice économique internationale, les propositions pour l'instauration d'un système de gouvernance pluraliste et démocratique et une perspective du développement mondiale et durable, loin de la ligne de pensée néoclassique orthodoxe mise de l'avant par les gouvernements conservateurs des pays développés. La société civile a pris conscience d'être, dans ce contexte, un acteur mondial qui apportait au débat les valeurs et la voix des exclus. Les années 2000 ont commencé par une contre-attaque conservatrice et fondamentaliste menée simultanément et fondée sur les préoccupations de divers ordres qui, partant des prémisses qui ont été décrites, ont remis en question le système multilatéral. Dans ce contexte, les ONG et la société civile internationale dont la voix s'est fait entendre avec une vigueur accrue font face à plusieurs défis, dont la préservation des valeurs fondamentales associées à la justice internationale, à la gouvernance pluraliste et démocratique et au développement mondial et durable.

La société civile internationale doit relever au moins deux défis constitutifs : celui d'élargir son audience aux sociétés civiles d'autres cultures, y compris celle des sociétés et des pays arabes et musulmans et de relier d'une façon plus systématique les combats disputés sur le plan local, régional, régional et international. Le Forum social mondial de Porto Alegre est une possibilité unique de reconnaître ces défis et d'élaborer des processus et des discussions pour les affronter à l'échelle internationale. Cela exige un dépassement des débats qui portent sur la structure de la société civile en les enracinant dans la notion de légitimité, qui ne peut se fonder que sur la capacité de faire la connexion des luttes menées à différents paliers, de représenter les valeurs qui se résument au mieux dans les Pactes internationaux sur les droits humains et d'influer sur la prise de décision à tous les niveaux. Afin d'élargir cette assise

multiculturelle, la société civile doit ouvrir un dialogue entre les cultures afin de s'enrichir elle-même et ses propositions d'une réelle diversité.

Pour consolider sa voix et son pouvoir d'influence, la société civile devrait renforcer ses propres capacités et habiletés. Bien que les 15 dernières années aient été riches en créativité et innovation sociale, peu de progrès ont été faits pour tirer des enseignements de ces expériences, faire servir à l'avantage réciproque les luttes menées sur son front, ou aider à former et à donner la parole à des générations de militants jeunes et différents sur le plan culturel. Le renforcement des capacités pour la représentation de la société civile internationale doit devenir, dans un proche avenir, une de nos priorités à mesure que nous sommes déterminés à défendre ce qui a été acquis et à élargir nos propositions.

Vraisemblablement, notre plus grand défi consistera à élargir les perspectives en faveur d'un multilatéralisme pluraliste et démocratique, dans le contexte d'un système international où une superpuissance militaire affiche l'intention d'infléchir le cours des négociations internationales partant de ses visées hégémoniques.

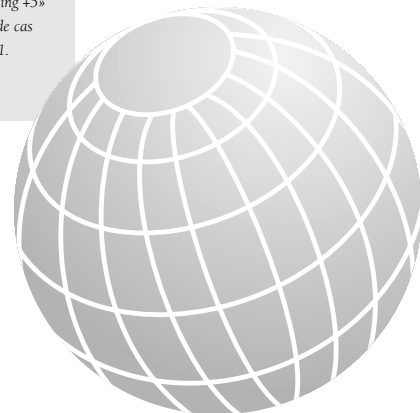
### *Relever les défis devant soi :*

**Prendre pleinement part à ces processus [des négociations intergouvernementales] exige du temps et des ressources que les OSC n'ont souvent pas. De tels processus leur imposent non seulement de maîtriser promptement les faits, les informations et les analyses (ce qui nécessite un important effort de recherche) mais de se rendre disponibles aux réunions convoquées, etc. Ces difficultés peuvent être surmontées à court terme par une mise en commun efficiente de ressources humaines et financières et une planification conséquente tout en tenant compte qu'il est impératif de renforcer les capacités des groupes, dans le sens qu'il faudra déployer dans l'ensemble un effectif plus important.**

*« Les renégociations commerciales de Lomé IV : bilan des interventions de la société civile africaine » (Nancy Kachingwe), ébauche d'une étude de cas présentée pour fins de discussion à FORUM 2001*

**La tendance, même parmi les ONG du développement les plus progressistes, est de laisser aux organisations des femmes la tâche de se battre pour l'égalité des sexes. Il est grand temps qu'elles reconnaissent que le combat des femmes pour la justice de genre, l'équité économique et la démocratie participative revêt une importance capitale et peut être décisif pour introduire un regain d'énergie, de réflexion stratégique et de sagesse innovatrice que notre époque de mondialisation et de fondamentalisme réclame.**

*Extrait de « Entre mondialisation et fondamentalisme : la justice de genre aux examens du Caire +5 et de Beijing +5 » (Gita Sen et Bene Madunagu), ébauche d'une étude de cas présentée pour fins de discussion à FORUM 2001.*



# FORUM 2001

2-4 octobre 2001

Liste des participants	Organisation	Pays
Barbara Adams	Service de liaison avec les organisations non gouvernementales des Nations Unies (UN-NGLS)	États-Unis
Colin Ball	The Commonwealth Foundation	Royaume-Uni
Mercedes Botto	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) - Argentina	Argentine
Michel Chaurette	Centre canadien d'étude et de coopération internationale (CECI)	Canada
Manuel Chiriboga	Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción (ALOP)	Costa Rica
Elizabeth Cox	National HIV/AIDS Support Project	Nouvelle-Guinée
Julian Disney	University of New South Wales	Australie
Felix Dodds	UNED-UK	Royaume-Uni
Victoria Elias	Center for Environment and Sustainable Development ECO-ACCORD	Russie
Nathalie Herlemont-Zoritchak	Coordination SUD	France
Megan Howell	University of Auckland	Nouvelle-Zélande
David Kalete	Conseil International de l'Action Sociale (ICSW)	Ouganda
Barry Knight	Centris Foundation for Civil Society	Royaume-Uni
Arvind Kumar	Lok Jagriti Kendra	Inde
Zuzanka Kutena	World Council of Indigenous Peoples (WCIP)	Australie
Jassy B. Kwesiga	Development Network of Indigenous Voluntary Organisations (DENIVA)	Ouganda
Mario Lavoie	Forum international de Montréal (FIM)	Canada
Bernie Lovegrove	Asian South Pacific Bureau of Adult Education (ASPBAE)	Australie
Nigel Martin	Forum international de Montréal (FIM)	Canada
Sandy Morrison	Centre for Continuing Education Te Whare Wananga o Waikota	Nouvelle-Zélande
Litha Musyimi-Ogana	Women's Environment and Development Organization (WEDO)	États-Unis
Catherine Pierce	United Nations Population Fund (UNFPA) Country Support Team	Fiji
Roel Ravanera	Asian NGO Coalition for Agrarian Reform & Rural Development (ANGOC)	Philippines
Jim Redden	Australian Council for Overseas Aid (ACFOA)	Australie
Cyril Ritchie	Fédération des Institutions Internationales semi-officielles et privées établies à Genève (FIIG) and Environment Liaison Centre International (ELCI)	Suisse
Jan Aart Scholte	Centre for the Study of Globalisation and Regionalisation, University of Warwick	Royaume-Uni
Bonnie Setiawan	INFID for Civil Society Empowerment	Indonésie
Anil Kumar Singh	Voluntary Action Network India (VANI)	Inde
Rajesh Tandon	Society for Participatory Research in Asia (PRIA)	Inde
Benjamin Teitelbaum	Ministère des Relations internationales du Québec (MRI)	Canada
Henry Vira	Pacific Islands Association of NGOs (PIANGO)	Vanuatu
Lynn Muthoni Wanyeki	Africa Women's Development and Communication Network (FEMNET)	Kenya
Pera Wells	Fédération mondiale des associations pour les Nations Unies (FMANU)	États-Unis