

LE RÔLE INTERNATIONAL DES ORGANISATIONS NON GOUVERNEMENTALES

Le terme d'organisation non gouvernementale (ONG) recouvre une grande complexité et une extrême diversification. Le *Yearbook of International Organizations* de 1992-93 enregistre quelque 12 457 ONG dans le monde; leurs activités s'étendent à tous les domaines de la vie économique et sociale, de l'éducation à l'action humanitaire en passant par l'art, l'environnement et la protection sociale. Elles peuvent être spécialisées dans un domaine restreint ou couvrir un vaste champ d'activités, elles agissent sur le plan local ou exercent leurs activités à l'échelon national. Leur structure peut varier, depuis les institutions dotées de moyens importants et de personnel nombreux jusqu'aux groupes formés de quelques bénévoles. Enfin, si des ONG se limitent à agir sur le plan national, d'autres ont acquis un statut reconnu sur le plan international.

Quels sont les dénominateurs communs aux ONG? Est-il possible d'établir une typologie des ONG? Si *Médecins sans Frontières* et *Amnesty International* sont des ONG connues et reconnues, peut-on classer le Club de Rome et les sectes religieuses dans la catégorie des ONG?

Le but — et le mérite — de l'ouvrage que nous offre Yves Beigbeder, ancien fonctionnaire international, spécialiste des ONG et des organisations intergouvernementales,¹ est de démêler l'écheveau complexe des ONG dont la nature, les objectifs, le profil, les activités offrent tant de différences. Après avoir cherché à définir l'identité des ONG et rappelé leurs origines historiques, il précise leur statut juridique, dégage leurs caractéristiques en mettant en lumière leurs atouts mais aussi leurs points faibles et décrit leurs relations non seulement entre elles mais aussi avec les gouvernements et les organisations intergouvernementales.

Ainsi le lecteur apprendra-t-il qu'en général les points forts des ONG sont leur indépendance, leur faculté d'adaptation, leur souplesse, la motivation de leur personnel, leur esprit de pionnier, leur capacité à promouvoir et à défendre des causes publiques, voire à proposer des réformes. En contrepartie, bien des ONG manquent de direction stratégique et de planification à long terme; la bonne volonté et la disponibilité des volontaires ne sont pas toujours une garantie de professionnalisme. Enfin, leur indépendance peut se voir limitée voire érodée selon le niveau des subventions et autres facilités finan-

¹ Yves Beigbeder, *Le rôle international des organisations non gouvernementales*, Bruylant, L.G.D.J., Bruxelles, Paris, 1992, 198 pp. (Collection Axes Savoir).

cières offertes par les pouvoirs publics ou le degré d'adhésion politique ou idéologique de l'ONG aux positions gouvernementales.

Dans le chapitre consacré à l'action humanitaire des ONG, Beigbeder distingue trois générations d'ONG: la première, basée sur la foi et la tradition chrétiennes remonte aux origines de l'Eglise et est représentée actuellement par des ONG d'obédience catholique romaine ou protestante; la seconde est le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, «mouvement d'inspiration chrétienne, né en chrétienté, mais non religieux» (p. 59); enfin, la troisième génération a été mise en œuvre dès les années 1960 par les ONG médicales «sans frontières» défendant et pratiquant «le droit et devoir d'ingérence humanitaire international» (p. 59).²

Chacune de ces catégories d'ONG se trouve ensuite décrite de manière concise et précise avec exemples à l'appui. L'auteur ne se contente pas d'opérer une synthèse claire des divers aspects de chacune des ONG, il les replace dans leur contexte, explicite leurs méthodes de travail, expose leurs difficultés, sur le terrain comme sur le plan financier. Il enrichit enfin son étude de comparaisons entre les diverses ONG, ce qui permet au lecteur de mieux saisir l'identité de chacune d'entre elles.

On pourra cependant regretter que le mandat et les activités des composantes du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge ne fassent l'objet que d'un descriptif résumé.

L'auteur applique la même méthode dans sa présentation des ONG engagées dans le domaine des droits de l'homme: considérations générales sur la protection et la promotion internationales des droits de l'homme, présentation des ONG majeures engagées dans ce processus, leurs activités opérationnelles générales et spécifiques et leur action normative. C'est là peut-être la partie la plus riche de l'ouvrage dans la mesure où l'auteur montre les difficultés auxquelles doivent faire face les ONG face aux violations des droits de l'homme et traite du rôle de relais qu'elles entretiennent entre l'action des organisations intergouvernementales et les opinions publiques ainsi que de porte-parole des victimes. Le rôle d'*Amnesty International* est sur ce point particulièrement développé.

Dans sa troisième partie, Beigbeder analyse l'action des ONG dans le domaine du développement, rappelant l'apparition successive d'ONG mêlant l'aide humanitaire et les secours, celles du développement local à petite échelle et celles engagées dans des programmes de développement durables. De même fait-il la distinction entre, d'une part, les ONG du Nord qui traditionnellement agissent en qualité d'intermédiaires pour gérer l'aide financière reçue et apporter leur compétence technique aux pays du Sud et, d'autre part, les ONG du Sud, organismes d'appui technique apportant des services aux associations locales de développement.

² On soulignera à ce sujet une section consacrée au droit d'ingérence humanitaire qui présente de façon équilibrée les thèses des promoteurs et des détracteurs de ce droit (pp. 82-87).

Dans sa conclusion, Beigbeder estime que les contributions des ONG humanitaires et des droits de l'homme à la défense et à la promotion du droit humanitaire et du droit des droits de l'homme ainsi que leur présence sur le terrain continueront à être longtemps indispensables. De manière générale, dans les années 1990, les ONG seront appelées à développer leurs capacités de gestion, elles devront accepter la transparence de leurs activités et de leurs budgets et enfin renforcer le professionnalisme de leurs membres.

Si l'ouvrage de Beigbeder présente l'aspect d'un aide-mémoire sur les ONG de par sa structure logique et son contenu condensé, ce qui le rend utile à tous ceux qui cherchent des renseignements sur telle ou telle ONG, il est davantage qu'un mémento, mais un véritable essai qui réussit à lever l'ambiguïté caractérisant la définition de l'ONG, à corriger les idées toutes faites et les simplifications et, surtout, à montrer l'utilité des ONG dans le système international.

Jacques Meurant

TERRORISME ET OTAGES DANS LE DROIT INTERNATIONAL

*Un commentaire sur la Convention de 1979 contre la prise d'otages**

Cet ouvrage est essentiellement un commentaire sur la Convention internationale contre la prise d'otages¹, qui a été négociée dans le cadre des Nations Unies et adoptée le 17 décembre 1979.

Dans la première partie, l'auteur place la Convention de 1979 contre la prise d'otages dans un contexte plus large: il traite de sujets tels que la prise d'otages en tant que manifestation du terrorisme international, les tentatives visant à comprendre la nature du terrorisme («Qu'est-ce que le terrorisme?») et les divers instruments internationaux destinés à combattre les aspects du terrorisme international. La présentation des antécédents de la Convention est suivie par le récit de la difficile élaboration du projet, jusqu'à son adoption

* Joseph J. Lambert, *Terrorism and Hostages in International Law — A Commentary on the Hostages Convention 1979 (Terrorisme et otages dans le droit international — Un commentaire sur la Convention de 1979 contre la prise d'otages)*, Grotius, Cambridge, 1990, 418 pp.

¹ Approuvé par la résolution 34/146 du 17 décembre 1979 de l'Assemblée générale des Nations Unies; réimprimé dans 18 *ILM* 1456 (1979).