ses obligations aux termes de l'article 15 (et non de l'article 16, comme imprimé dans cet ouvrage) de la Convention européenne des droits de l'homme est soumise à une vérification par la Commission européenne ou la Cour des droits de l'homme, et cela a été expliqué dans le cas de la Grèce contre le Royaume-Uni (1956), le cas «Lawless» (1961) et le «Greek case» (1970). Pour les raisons invoquées par la Cour et mentionnées ci-dessus, il n'a pas été nécessaire de se livrer à un examen approfondi, dans le cas cité par Green.

Hormis ces réserves, les essais, dans l'ensemble sont instructifs et bien rédigés, encore que l'on note çà et là, un certain nombre de chevauchements dans leur contenu, qui montre qu'ils ont été écrits à des époques différentes et dans des buts différents. Les essais les moins récents ont été mis à jour afin de tenir compte des développements découlant du Protocole et d'autres instruments; il n'en demeure pas moins qu'il aurait été utile de dater ces essais. Pour conclure, cet ouvrage dans sa forme et son contenu est sans doute un recueil d'essais et non un manuel, mais la matière à laquelle Green se réfère constitue néanmoins une source précieuse de connaissance et de réflexion.

Louise Doswald-Beck

ASSISTANCE HUMANITAIRE ET DÉVELOPPEMENT DANS LE TIERS MONDE

Grandeur et servitudes de l'aide humanitaire

Pour en savoir plus sur les problèmes de l'assistance humanitaire et du développement dans les pays du tiers monde, la *Revue* recommande la lecture de deux ouvrages récemment parus: l'un est un numéro spécial du *Bulletin of Peace Proposals* consacré au développement d'organisations humanitaires dans le tiers monde [1], l'autre est un ouvrage collectif édité par l'Institut Henry-Dunant intitulé *Third World Organisational Development* (développement des organisations dans le tiers monde) [2]. Ces deux ouvrages aux thèmes presque identiques s'efforcent de répondre aux questions fondamentales posées par M. Maurice Aubert, vice-président du CICR, président de l'Institut Henry-Dunant, auteur des préfaces de ces deux

[1] Humanitarian organization-building in the Third World, *Bulletin of Peace Proposals*, special issue, Norwegian University Press, Vol. 18, n° 2, 1987.

[2] *Third World Organisational Development, a comparison of NGO strategies*, by Jan Egeland and Thomas Kerbs (eds), Crystal Johnson, Suzanne Sande Mrlik and Sören Christian Prebensen, HDI Studies on Development n° 1, 1987, Henry Dunant Institute, 1987.

ouvrages: Comment développer des organisations humanitaires dans le tiers monde, capables de faire face elles mêmes aux conséquences des conflits et des catastrophes naturelles et de devenir des agents promoteurs du développement des communautés, de la protection des droits de l'homme et de la diffusion d'un esprit de paix? Quel est le rôle, quels sont les moyens d'action des organisations gouvernementales et non gouvernementales dans le processus de développement des communautés dans le tiers monde et quelles sont leurs relations avec les organisations locales?

Autant de questions d'une grande portée auxquelles se sont efforcés de répondre plusieurs experts d'organisations internationales, gouvernementales et non gouvernementales, d'institutions académiques et du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge.

D'emblée, dans le numéro spécial du *Bulletin of Peace Proposals*, le *Prince Sadruddin Aga Khan*, co-président de la Commission indépendante sur les questions humanitaires internationales formule un diagnostic, clair, précis et franc: le fossé entre riches et pauvres dans le monde ne fait que croître, la production d'armes de plus en plus sophistiquées s'accélère alors que des millions d'êtres humains ne disposent pas du minimum vital.

La combinaison de l'aide internationale provenant des organisations humanitaires internationales, nationales et locales ne suffit pas pour enrayer ce processus de dégradation, surtout dans les pays dont la seule préoccupation immédiate est la survie de leurs populations. Mais surtout, l'aide octroyée aux pays affectés par des conflits et des fléaux naturels ou par les deux à la fois les met souvent dans une situation de dépendance qui alourdit les problèmes sans les résoudre.

En vérité, ce qui importe de plus en plus est d'engager les communautés des divers pays du tiers monde à assurer leur propre développement et d'encourager toutes les formes d'auto-assistance.

L'assistance efficace ne peut être plaquée «artificiellement» par des agents extérieurs, car elle ne fait qu'entretenir le sous-développement; elle doit avant tout reposer sur l'expression par les communautés elles-mêmes de leurs besoins réels et de leur volonté de tout mettre en œuvre pour les satisfaire.

Ces questions impliquent une éducation — ou mieux une rééducation — des donateurs, la prise de conscience par les bénéficiaires de leur potentiel et de leurs ressources et une saine politique de concertation entre donateurs et bénéficiaires ou plus exactement entre agences participantes et agences opératrices.

Telles sont les idées développées par *Jan Egeland*, chargé de recherches sur le développement à l'Institut Henry-Dunant. Après avoir dressé un bilan, avec ses aspects positifs et négatifs, de l'aide octroyée par les organisations dites du Nord au tiers monde, l'auteur met l'accent sur le rôle des organisations humanitaires nationales et locales dans les divers pays du tiers monde, ces organisations qui, en fait, sont «en première ligne» (p. 111). Mais ces organisations dont l'action est méconnue, voire mésestimée, ont joué un rôle déterminant dans bien des cas, dans la région du

Sahel frappée par la famine, par exemple. «La force des organisations volontaires du tiers monde n'est pas seulement qu'elles travaillent avec les communautés locales dans le besoin, mais qu'elles les représentent» (p. 113). Plus que les organisations externes, les organisations autochtones sont directement responsables devant ceux qu'elles servent. Elles ont aussi le mérite de connaître parfaitement l'environnement politico-social dans lequel évoluent les communautés, elles sont à l'écoute de leurs doléances et mieux que toute autre organisation extérieure, elles comprennent leurs problèmes. Enfin, elles aident les communautés à identifier leurs besoins et ont à cet égard un rôle d'éducateurs et de conseillers.

Le lecteur découvrira ainsi qu'au Kenya, il n'y a pas moins de 1600 organisations nationales de développement sans oublier les groupements ruraux, groupements de défense des droits de l'homme et les groupes dits d'auto-assistance (self-help groups) plus petits, mais très répandus.

Evaluant la situation de ces ONG autochtones, l'auteur se montre assez sévère à l'égard des gouvernements des pays du Nord, qui, tout en reconnaissant l'utilité de ces ONG pour l'identification des besoins et la souplesse de leur action, tendent dans la pratique à utiliser les ONG locales comme de simples canaux de transmission de l'assistance traditionnelle au lieu de les aider à bâtir des organisations fortes. Ces gouvernements se retranchent derrière la difficulté d'identifier les organisations humanitaires dans les pays du tiers monde, ou ils estiment que l'envoi de fonds aux ONG plutôt qu'aux gouvernements est considéré comme un acte politique (p. 117). Et l'auteur de conclure qu'il faudra encore du temps avant que les décideurs comprennent l'utilité d'un réseau d'organisations humanitaires actives dans les pays du tiers monde prêtes à faire face aux conflits, aux catastrophes naturelles et à la dégradation de l'environnement.

Comment dès lors faciliter la création d'organisations humanitaires ou renforcer leur action? *Peter Macalister-Smith*, assistant de recherche à l'Institut Max Planck d'Heidelberg, formule quelques propositions: les ONG devraient avoir accès aux mécanismes de consultation internationaux, elles devraient être encouragées à former leurs propres fédérations capables de représenter leurs membres à tous les niveaux de l'action humanitaire; les associations non structurées et les groupes locaux informels devraient s'ériger en organisations reconnues, conformément à la législation nationale.

Les organisations humanitaires des pays développés devraient renforcer leurs liens avec celles des pays en développement, notamment au niveau local. Enfin s'impose la recherche de moyens et méthodes visant à établir un organe international permanent dont le but serait de mettre en œuvre les propositions relatives au développement d'ONG humanitaires (pp. 128, 129).

La réalisation de ces objectifs permettrait aux pauvres et à ceux qui les aident de construire un véritable réseau humanitaire, de créer en quelque sorte un pont entre l'Etat et l'individu.

Cet individu est le premier bénéficiaire du droit humanitaire, rappelle

Michel Veuthey, chef de la division des Organisations internationales du CICR, dans un article consacré à ce qu'il appelle «le réseau humanitaire» (p. 133). Le respect du droit doit être l'œuvre de tous les organismes qui composent ce réseau: le CICR, les Sociétés nationales, les Etats parties aux Conventions de Genève, les autres parties au conflit, les organisations volontaires. L'auteur s'attache à dégager des dénominateurs communs des membres de ce réseau complexe ainsi que la complémentarité de leurs objectifs et surtout la nécessité impérieuse à notre époque troublée de la concertation. Car l'enjeu n'est rien moins que de créer le réflexe humanitaire au sein de la vie politique et dans les relations internationales.

Le rôle des ONG du tiers monde dans la protection des droits de l'homme est développé par *Asbjørn Eide*, directeur de l'Institut des droits de l'homme d'Oslo. Son propos s'étend à l'analyse des rapports entre l'humanitarisme et les droits de l'homme et montre les valeurs communes aux diverses idéologies, cultures et civilisations dans le domaine des droits de l'homme. Les valeurs propres aux communautés dans le tiers monde peuvent être un rempart aux excès de la technologie.

De nombreux articles traitent dans une seconde partie de la politique, des structures et des moyens d'action de plusieurs institutions internationales non gouvernementales axées sur l'assistance humanitaire et le développement. Ainsi *Hans Hoegh*, Secrétaire général de la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et *Gunnar Hagman*, consultant en matière de développement, retracent-ils l'évolution de la politique de la Ligue dans le domaine du développement des Sociétés nationales pour aboutir à la réaffirmation d'un principe fondamental: renforcer la capacité structurelle et opérationnelle des Sociétés nationales, notamment dans les pays les plus vulnérables. Cet objectif implique la réalisation de priorités relatives à la structure des Sociétés nationales et aux services qu'elles sont amenées à rendre [3]. Quant aux responsabilités, elles doivent être bien comprises: les Sociétés nationales des pays en développement sont principalement responsables du renforcement de leur capacité, de la mise en œuvre de leurs programmes et de la façon de parvenir à l'autosuffisance et à l'indépendance. La Ligue et, dans certains domaines et en certaines circonstances, le CICR, se doivent d'aider les Sociétés nationales à se développer et jouent un rôle primordial dans l'assistance en cas d'urgence.

Le *Dr. Levi Oracion*, du Conseil œcuménique des Eglises, situe la position de cette organisation dans le système humanitaire international; celle-ci est toute entière axée sur la défense du pauvre face aux inégalités sociales et à l'injustice. Les Eglises se doivent de suivre ce que l'auteur

[3] *Le développement des Sociétés nationales comme contribution au développement national*, document préparé par le Secrétariat de la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, en collaboration avec le Comité international de la Croix-Rouge et l'Institut Henry-Dunant, XXV[e] Conférence internationale de la Croix-Rouge (Genève, octobre 1986), doc. C.II/7/1.

appelle «la logique du pauvre» qui implique un partage plus équitable des ressources mondiales et un changement radical de la logique actuelle du développement qui privilégie le commerce débridé et la domination de la technologie.

Thomas Kerbs de l'Université de Californie à Berkeley évalue et compare, dans les deux ouvrages mentionnés ci-dessus, les stratégies adoptées par plusieurs ONG pour développer des organisations parallèles et associées dans les pays du tiers monde. Il examine successivement les structures et les méthodes du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, d'Amnesty International, du Conseil œcuménique des Eglises, de la Fédération mondiale des Eglises luthériennes et de fédérations de mouvements syndicaux.

Le but commun de ces organisations est de contribuer à la création d'organisations dans le tiers monde qui soient localement autosuffisantes, indépendantes dans les différentes phases de leur action, la planification, la mise en œuvre des programmes, voire la décision.

Cet objectif implique le développement des ressources humaines, notamment l'engagement et la formation de personnel local dans les programmes à long terme, un équilibre judicieux entre le développement des structures et celui des activités, l'adaptation des programmes aux conditions et coutumes locales. Si l'aide multilatérale, bien coordonnée, est selon l'avis unanime bénéfique à la création d'organisations de développement dans le tiers monde, l'aide bilatérale n'est pas systématiquement rejetée, en raison de sa souplesse. Encore faut-il qu'elle soit contrôlée. Enfin les ONG doivent pouvoir apprendre les unes des autres et se concerter plus que ce ne fut le cas jusqu'alors.

Cette analyse pertinente est fort heureusement étayée par des études de cas, ainsi celle de *Roland Hammer*, chef adjoint de la division de la Diffusion et de la Coopération du CICR sur la diffusion des principes humanitaires de base dans une situation conflictuelle, en l'occurrence au Salvador, celle de la création d'organisations non gouvernementales humanitaires au Kenya commentée par *Bärd-Anders Andreassen* de l'Institut Michelsen à Bergen (Norvège).

A l'issue de ces diverses contributions sur l'assistance humanitaire et le développement dans le tiers monde, on eût aimé trouver une synthèse de ces observations et si non des lignes directrices sur l'organisation d'institutions humanitaires dans le tiers monde, du moins un premier schéma directeur. Sans doute est-il prématuré de concevoir de telles lignes directrices, quand notamment les diverses organisations existantes divergent encore sur le concept de développement, sur la question de la dépendance ou de l'indépendance à l'argent. De même peut-on regretter que le grave problème de l'assistance humanitaire et de la dénonciation des infractions aux droits de l'homme n'ait pas été traité. Enfin nous pensons que les conclusions de certaines contributions quant à l'intensification du rôle des ONG dans le système humanitaire international et au renforcement de ces organisations dans le tiers monde ne doivent pas occulter les responsabi-

lités des gouvernements et des institutions intergouvernementales comme agents principaux du développement.

Malgré ces légères réserves, ces deux études — et on ne soulignera jamais assez la valeur des études comparatives — fourmillent d'informations et de commentaires utiles à tous ceux, chercheurs, étudiants, mais aussi responsables dans les organisations humanitaires, qui désirent mieux comprendre la problématique de ce que pourrait être, selon l'expression consacrée, «l'ordre humanitaire international».

Jacques Meurant