

COMMENTAIRE SPÉCIAL

Les organisations non gouvernementales sont, et doivent être, les partenaires des gouvernements et des organisations internationales sur de nombreuses questions. Elles ont, dans de nombreux cas, une influence considérable et effectuent un travail que d'autres acteurs ne peuvent ou ne veulent accomplir. Leur rôle et leur action sont parfois contestés, problématiques et pas toujours compris. Par exemple, certains acteurs ne veulent pas que des « observateurs » surveillent leurs actions et associent pourtant cette idée à toutes les ONG. Dans les domaines du désarmement et de l'action humanitaire, j'ai vu à quel point les ONG peuvent se montrer déterminées et constructives dans la défense de certaines causes et l'application des dispositions adoptées. Malheureusement, leur potentiel n'est pas toujours pleinement reconnu ou utilisé.

Les ONG jouent toute une série de rôles. Elles peuvent défendre de bonnes causes, servir de facilitateurs ou aider à la mise en œuvre de décisions. Une combinaison de ces différents rôles peut souvent être très efficace. Bien qu'elles ne soient pas toutes aussi constructives et compétentes, nombre d'ONG ont des données d'expérience et servent de source d'information pour les gouvernements, les organisations internationales et les médias.

L'une des grandes forces des ONG est de pouvoir agir rapidement, lorsqu'elles disposent de ressources suffisantes, et partant, de provoquer des changements dans des situations d'urgence – surtout dans les domaines de l'assistance humanitaire et de la résolution de conflits. C'est quelque chose que les grandes bureaucraties comme les gouvernements et les organisations internationales peuvent trouver très difficile. Il est donc intéressant de voir comment financer des ONG efficaces pour qu'elles puissent disposer des ressources nécessaires et agir rapidement pour empêcher qu'une situation grave n'empire.

Les ONG ont un avantage supplémentaire; elles peuvent être perçues comme étant politiquement plus neutres que les organisations internationales ou les gouvernements. Elles peuvent souvent se permettre de tenir compte de la position de certains acteurs et de travailler avec eux alors que des gouvernements ne le pourraient pas. Comme elles se concentrent généralement sur un problème et sont souvent considérées comme des experts, les ONG sont difficiles à « positionner » sur l'échiquier politique. Leurs motivations semblent souvent dépasser les intérêts égoïstes souvent attribués aux États. Les ONG peuvent donc jouer un rôle de modérateur, en mettant en présence des parties qui seraient autrement dans l'impossibilité de se rencontrer pour des raisons politiques. Les rencontres ou projets gérés par des ONG peuvent être vus comme des initiatives globales, alors que des projets similaires conduits par des gouvernements pourraient être jugés restreints ou partiels. De ce point de vue, les gouvernements et les ONG peuvent former d'importants partenariats – les gouvernements avec leurs ressources et leurs avis, et les ONG avec leurs connaissances, leurs contacts et leur impartialité.

Une autre force des ONG dans l'élaboration et la mise en œuvre de politiques est leur capacité à agir à la fois en tant qu'organisations indépendantes et dans le cadre d'une fédération. Lors du Processus d'Ottawa, il fut ainsi très important pour la Campagne internationale pour l'interdiction

des mines terrestres (ICBL) de parvenir à rassembler, derrière un message simple et efficace, autant d'ONG (qu'elles fussent grandes ou petites, de régions ou d'horizons différents). Certains sujets se prêtent toutefois plus facilement que d'autres à la règle qui préconise le plus grand nombre de participants. C'est d'autant plus vrai lors de la phase initiale d'élaboration d'une politique sur une question, rassembler le maximum d'idées offre un plus large choix.

Les ONG ayant une expérience pratique acquise sur le terrain sont des partenaires particulièrement utiles. Ce fut d'ailleurs l'une des principales contributions des ONG en campagne contre les mines antipersonnel. Elles tiraient leur autorité de leur propre expérience. Elles purent faire entendre leur voix car elles avaient des expériences directes. Les ONG qui travaillent sur les armes légères doivent prendre pleinement conscience de cet enseignement. Certaines ont déjà commencé; il n'est que de voir les ONG de régions frappées par des conflits venues raconter leurs histoires lors de la Conférence des Nations Unies sur le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects, en juillet 2001. Nous devons entendre plus de voix comme celles-là. Il faut dire et répéter encore aux gouvernements et aux bureaucrates quelles sont les conséquences réelles de leurs politiques sur les populations.

L'engagement des ONG soulève la question de la responsabilité. À la différence des gouvernements élus, les ONG ne sont généralement pas tenues de justifier leur action au public – uniquement à leurs sympathisants, qui représentent souvent une petite partie du grand public. De nombreuses ONG doivent bien évidemment rendre compte de leur gestion à leurs bailleurs de fonds, mais à qui ceux-ci doivent-ils à leur tour rendre des comptes ? Les politiques des gouvernements peuvent subir l'influence critiquable d'ONG non représentatives, mais bien financées ou vigoureuses, qui finissent par avoir un poids nettement supérieur à leur importance réelle. Ces ONG peuvent faire pression sur les gouvernements pour qu'ils appuient ou adoptent des politiques indésirables.

Nous devons toutefois reconnaître que, dans l'ensemble, le partenariat entre les ONG et les gouvernements fonctionne bien. Il pourrait être encore meilleur si les ONG étaient mieux soutenues financièrement, plus responsables et plus transparentes, et si elles avaient un meilleur accès à l'information et aux processus gouvernementaux et internationaux. Plusieurs auteurs de ce numéro examinent comment de tels changements pourraient être identifiés et mis en œuvre.

Il est néanmoins essentiel que les ONG conservent leur indépendance à l'égard des gouvernements. Une association trop étroite risquerait de leur faire perdre leur crédibilité et leur efficacité. La limite est subtile – les ONG doivent travailler avec les gouvernements et les organisations internationales, tout en ayant la possibilité d'exprimer clairement leurs préoccupations sans perdre leur indépendance, leur accès ou leur respectabilité. Elles ne sont pas là pour entériner sans discuter les idées des organisations internationales ou des gouvernements ou pour conférer simplement de la crédibilité à des processus imposés par les dirigeants.

L'UNIDIR édifie des passerelles entre les ONG et les représentants des gouvernements auprès des Nations Unies. Je suis reconnaissant à l'UNIDIR d'avoir décidé de consacrer ce numéro à la question de l'engagement des ONG pour les questions de désarmement et de sécurité. S'il est un domaine qui a cruellement besoin des suggestions dynamiques des ONG, c'est bien celui du désarmement au début du *xxi*^e siècle.

Steffen Kongstad

Directeur général adjoint

Département des droits de l'homme et des affaires humanitaires

Ministère des affaires étrangères, Oslo