

Contents 4/2002 *Sommaire*

Partners or protagonists?: the Commonwealth of nations and civil society
by Amanda Shah
page 238

The first African diplomat
by Raymond Smyke
page 246

Les sociétés transnationales et les droits humains
par Melik Özden et Alejandro Teitelbaum
page 250

Codes in Context
TNC regulation in an era of dialogues and partnerships
by Judith Richter
page 255

Document
**Participation des organisations de la société civile autres que les ONG
et le secteur privé aux activités de coopération technique : expérience et
perspectives du système des Nations unies**
Document établi par Francesco Mezzalama
Page 270

UIA Chronicle
Chronique UAI
Page 295

Book Reviews
Bibliographie
Page 298

Association News
Vie associative
Page 300

New international organisations
Nouvelles organisations internationales
Page 315

Index
Page 317

Transnational Associations
Associations transnationales

Partners or protagonists? The Commonwealth of nations and civil society

by Amanda Shah*

This article is taken from *Joining Up the Commonwealth: A Response to Governmental Calls for Increased Co-ordination with Civil Society* the inception phase report of the Commonwealth Civil Society Project at the Commonwealth Policy Studies Unit (CPSU).¹ It documents and comments upon the process of re-thinking the official Commonwealth's engagement with civil society that has been taking place since the 2002 Commonwealth summit in Coolum. Updates in the ongoing process since the report's publication in August 2002 have been incorporated in the article, particularly the round of civil society consultations organised in the summer and autumn of 2002.

The Commonwealth of 54 nations has a long civil society history. It is distinguished from many other inter-governmental institutions, such as La Francophonie³, in having a rich variety of non-governmental organisations dedicated to working specifically for its citizens and in dialogue with its governments and their agencies. In fact there are upwards of ninety non-governmental organisations with a specific interest in working with the Commonwealth, sixty-nine of which have accredited status. Many of these organisations have been around a long time – twenty-eight were established before the founding of the three inter-governmental bodies of the Commonwealth (the Commonwealth Secretariat (1965)⁴, Commonwealth Foundation (1965)⁵ and Commonwealth of Learning (1988)⁶) and sixteen pre-date the London Declaration of 1949, the oldest being the Royal Commonwealth Society, established in 1868.

The sustained presence of non-governmental organisations has had a marked impact on the shaping of the modern Commonwealth as an organisation not just of states, but of peoples. In turn this has had many ramifications for the Commonwealth's structures and programmes, for example in the initiative to establish an inter-governmental agency to work with civil society (the Commonwealth Foundation), or in the practice of maintaining links with a country's civil society when its government has been suspended from the Councils of the Commonwealth.⁷ It has also resulted in an unusual picture of what the Commonwealth is and how the different parts of the Commonwealth (the "official" or governmental, the "unofficial" or non-governmental, the semi-governmental and the business communities) fit together and interact. As with all families, relationships within the Commonwealth are not equal, and there are disagreements about how different members should engage with each other.

At present the Commonwealth as an organisation has just emerged from a period of self-

reflection as to its role and purpose in the twenty-first century, catalysed by the commissioning of a report during the 1999 Durban Commonwealth summit, to be carried out by ten Commonwealth Heads of Government constituted as a High Level Review Group.⁸ This Group, chaired by President Thabo Mbeki, delivered its Report to the other Heads at the Coolum Commonwealth summit in March 2002, where it was agreed upon by consensus.⁹ The task for the Commonwealth now is to work towards implementing the priorities outlined in the Report before the Abuja Commonwealth summit scheduled for December 2003. One of the areas flagged as a priority was "strengthening links between the official and non-governmental Commonwealth."¹⁰ The Report contains a number of references to Commonwealth civil society and its importance as a "valuable asset that gives the Commonwealth a depth and reach that is unique."¹¹ Section six of the Report is dedicated to addressing "People-to-People Links: The Commonwealth's Civil Society"; it gives general recommendations about official/unofficial Commonwealth relations and requires the official Commonwealth to make several time-bound reviews of specific issues concerning civil society, including a re-visitation of the Commonwealth's accreditation procedure for the non-governmental sector, in time for the Commonwealth Secretariat's Board of Governors Meeting in December 2002.

The prioritisation of engagement between the governmental and non-governmental Commonwealth as an integral part of Heads of Governments' vision for the association in the new millennium, has created space for the different sectors involved to dialogue. Moreover the need for time-bound action on several key issues such as accreditation – the physical and psychological gateway for civil society interaction with the official Commonwealth – has led

*Project Officer at the Commonwealth Policy Studies Unit (CPSU) on the Commonwealth Civil Society Project. Previously the author has worked for the Commonwealth Human Rights Initiative and the League for the Exchange of Commonwealth Teachers – two of the accredited pan-Commonwealth NGOs discussed in this article.

Contact:
amanda.shah@sas.ac.uk.

1. *Joining Up the Commonwealth* (CPSU, 2002) ISBN 0954377702 is available at

<http://www.cpsu.org.uk>.

3. See forthcoming article by Claire Auplat, CPSU Associate Fellow, in *The Round Table: The Commonwealth Journal of International Affairs*

<http://www.moot.org.uk>

4. Commonwealth Secretariat

<http://www.thecommonwealth.org>.

5. Commonwealth Foundation

<http://www.commonwealthfoundation.com>.

6. Commonwealth of Learning

<http://www.col.org>.

7. In autumn 2002, suspended member states were Pakistan and Zimbabwe, whilst the Fiji Islands and Solomon Islands were also on the agenda of the Commonwealth Ministerial Action Group (CMAG) – the custodian of the Commonwealth's fundamental political values.

Transnational Associations
4/2002, 238-245

8. Some recent publications that give different perspectives on the contemporary Commonwealth and its role in the modern world include: W. David McIntyre *A Guide to the Contemporary Commonwealth* (Palgrave, 2001), *Australia's Commonwealth Summit: A Briefing Before the Leaders at Coolum in March 2002* (CPSU-SAIIA, 2002), *The Commonwealth Yearbook 2002* (Commonwealth Secretariat, 2001) Kate Ford and Sunder Katwala *Reinventing the Commonwealth* (The Foreign Policy Centre, 1999).

9. The Report is available at http://www.thecommonwealth.org/dynamic/ViewAPress_search.asp?ID=412.

10. *Report by the Commonwealth High Level Review Group to Commonwealth Heads of Government* (Coolum, 2002), VI 48, p.15.

11. *Report by the Commonwealth High Level Review Group to Commonwealth Heads of Government* (Coolum, 2002), VI 46, p.15.

12. The Commonwealth Secretariat's Board of Governors is comprised of member states' High Commissioners to London.

13. The Commonwealth Foundation co-ordinated civil society input into the meeting through regional and global consultations on the theme "Delivering the Monterrey Consensus". The outputs of these consultations were delivered by a civil society representative to ministers during a "special session" at the meeting. <http://www.cfmm2002.org>.

14. The Commonwealth's fundamental political values, laid out most significantly in the Singapore Declaration (1971), the Harare Declaration (1991), the Millbrook Action Programme (1995) and the Fancourt Declaration

to a round of consultations organised by different actors in the run up to the meeting of the Secretariat's Governors, which have helped to focus minds, crystalise consensual positions and sensitise the governmental sector.¹² These consultations have taken place against the backdrop of the 2002 Commonwealth Finance Ministers Meeting held in London which, through the initiative and finance of HM Treasury, has been a successful departure in civil society engagement, both before and during a Commonwealth inter-governmental meeting.¹³

The proof of the vision, or otherwise, of Commonwealth member states as to the type of relationship they would like to have with civil society in the Commonwealth setting, will only be evident when the results of the Board of Governors Meeting are known and operationalised. However this is clearly a near unprecedented opportunity for the Commonwealth not just to articulate, but to demonstrate its value in the modern world. Such value can be achieved by underscoring its existence as an association promoting citizens working in solidarity with governments, towards the betterment of society through the practical realisation of the association's fundamental political values.¹⁴

Rubbing shoulders: current civil society/official Commonwealth interaction

At present opportunities for dialogue between the official Commonwealth and civil society occur at multiple levels: at Commonwealth summits, known as Commonwealth Heads of Government Meetings or CHOGMs; at Commonwealth ministerial meetings that take place tri-annually for ministers of law, education, youth and women's affairs, and annually for ministers of health, finance and foreign affairs; and at the level of day-to-day operations with the three inter-governmental Commonwealth agencies.¹⁵

Commonwealth Summits

In the early 1990s the official Commonwealth sought to formalise its relations with the civil society sector and in 1993 created a desk for

non-governmental organisations within the Commonwealth Secretariat. The desk officer is the only Secretariat official (from a staff of nearly three hundred) with a direct mandate to promote and facilitate the Commonwealth's relationship with the non-governmental community.¹⁶ The same year the official Commonwealth offered accreditation to non-governmental organisations for the 1993 Cyprus CHOGM. Until the current re-examination pushed by the High Level Review Group Report, in its ten years of operation the formula for accreditation has remained static. Organisations must firstly have the word Commonwealth in their title and secondly be pan-Commonwealth in both their governance mechanisms and operations.¹⁷

Accreditation entitles organisations to a limited string of practical initiatives around Commonwealth summits to facilitate their activities within the specific framework of what the official Commonwealth perceives their participation should be. These include:

"access to a special NGO lounge and office with appropriate facilities, and to the Media Centre ... not automatic access to the CHOGM venue. Transport, catering and other facilities are broadly the same as those accorded to the media. Any documents [for] distribution to delegations must be cleared in advance by the Conference Secretary. [Invites] to such occasions as the Opening Ceremony, briefings by the CHOGM Spokesperson, other press briefings and a number of social events."¹⁸

None of these initiatives include specific opportunities for dialogue with Heads or their officials, leaving one senior Commonwealth official to liken accredited status to having access to use the toilets at CHOGM. At a civil society consultation organised by the Commonwealth Secretariat in November 2002, a leading participant put her finger on the pulse of civil society feeling by calling the dynamic for engagement with civil society at CHOGMs "deeply disrespectful." Feelings of disrespect are only reinforced when civil society is still struggling to gain opportunities for engagement at CHOGMs on a par with those of the business community.¹⁹ Accreditation in theory is only to CHOGMs – which, with the exception of the 2001 Brisbane CHOGM postponed following

(1999), include human rights, democracy, the rule of law, good governance and sustainable development.

15. On top of these interactions there is obviously much civil society activity with Commonwealth governments at a national level. 16. The Desk has been frequently moved around Secretariat divisions suggesting that there has been no strategic vision for it, or perhaps the Secretariat's work with civil society, within the institution's structure. The moves also ask questions about how the desk links effectively or otherwise with the Commonwealth Foundation, whose activities have obvious overlap. The desk's current incarnation post-Coolum, in the Strategic Planning and Evaluation Division, has been billed as the start of a more considered and institution-wide approach to the work of the desk in encouraging civil society relations.

17. The two exceptions to this rule are the Royal Overseas League and the organisation representing the CHOGM host country's national NGOs. *The Accreditation of Commonwealth Organisations* Draft Policy Paper Five (Commonwealth Secretariat, 2002).

18. *The Accreditation of Commonwealth Organisations* Draft Policy Paper Five (Commonwealth Secretariat, 2002)

19. The Commonwealth Business Council reports directly to CHOGM executive sessions in the same way that the Commonwealth Foundation (an inter-governmental agency) reports on its bi-CHOGM Civil Society Forum. Similarly whilst there has been much excitement about the new arrangements for civil society participation at the 2002 Commonwealth Finance Ministers Meeting, these arrangements have only

the events of 11 September, occur for less than a week once every two years – giving no direction for the type of interaction that could or should take place between the official and unofficial Commonwealth over a sustained period. And yet despite its limited nature, accreditation has been widely taken up by eligible organisations – 34 representatives from 15 organisations in 1993, peaking at 275 representatives from 61 organisations in 1997 and falling back to 50 representatives from 23 organisations at the “no-frills” rescheduled Coolum CHOGM in 2002.

The Edinburgh CHOGM of 1997 saw the first attempt by civil society, in the absence of opportunities afforded by the official process, to bring its voice to the Commonwealth summit through a Commonwealth Centre running in parallel to official CHOGM meetings. Commonwealth Peoples' Centres (CPCs) have since become part of the official CHOGM scene, alongside Commonwealth Business and Youth Fora, and were organised in Durban (1999) and Brisbane (2001) involving accredited organisations and many local groups. The Centres are catch-all occasions, lacking in focus and trying to accommodate all manner of civil society activity in one event. They work better for some organisations than for others; for example they are an excellent opportunity to showcase cultures from around the Commonwealth to the local population, but they do not present an opportunity for advocacy organisations to dialogue with the governmental sector. The Centres are “not part of the official arrangements for CHOGMs”²⁰ and were initially organised by civil society organisations – the Royal Commonwealth Society in Edinburgh and the South African National NGO Coalition (SANGOCO) in Durban – but have been taken on since 2001 by the Commonwealth Foundation, who are already planning a similar event around the Abuja CHOGM.

A week-long Peoples' Festival, organised by the Commonwealth Foundation, with the theme *Connecting Communities*, was held for the first time at Brisbane in 2001 (despite the postponement of the Heads Meeting) linking the Centre to a wider programme of meetings, conferences, workshops, music, drama and art exhi-

bitions throughout the city. On top of the CPCs and festivals, since 1991 the Foundation has organised a Civil Society Forum every four years around CHOGMs for invited civil society leaders to discuss pre-decided themes. The results of these discussions are presented to Heads of Government by the Foundation's Chairperson (currently Sra Graça Machel) and Director (currently Colin Ball).

Commonwealth ministerial meetings

Other opportunities for civil society to engage with the governmental Commonwealth occur at the ministerial level. There is no overarching accreditation process for ministerial meetings and whilst the level of engagement afforded civil society is usually greater than at CHOGMs, it differs from sector to sector, so much so that there have been calls from some civil society and government representatives for a standardisation across the board. A draft policy paper written by the Commonwealth Foundation for the December 2002 Board of Governors Meeting, attempts to highlight some of the different arrangements for civil society both at ministerial meetings, and in the aftermath of the meetings in following up on recommendations. Arrangements have included civil society symposia, open plenary sessions, free access to the media, pre-meeting civil society events to prioritise agenda setting, the solicitation of civil society submissions, consultations and roundtables between civil society and officials, special sessions to feed in civil society recommendations, exhibitions, civil society observer status, civil society representatives on government delegations, and civil society input into communicative drafting.²¹

Commonwealth inter-governmental agencies

Many of the Commonwealth-interest organisations, as well as some of the myriad of civil society organisations working within and between Commonwealth countries at a regional, national or local level, have interacted with the official Commonwealth not just at its inter-governmental

brought civil society a level of interaction comparable with that already awarded the business world.

20. *The Accreditation of Commonwealth Organisations* Draft Policy Paper Five (Commonwealth Secretariat, 2002)

21. *Civil Society Participation in Commonwealth Ministerial Meetings* Draft Policy Paper Six (Commonwealth Foundation, 2002)

22. *Collaboration Between the Commonwealth Secretariat's Divisions/Units and NGOs* Draft Policy Paper One (Commonwealth Secretariat, 2002)

23. Following the leaking for the draft High Level Review Group Report, despite the solicitation of submissions and a consultation with accredited non-governmental organisations, a civil society alliance was formed to prepare the document *A New Vision for the Commonwealth* (available at <http://www.rcsint.org.uk>). It was felt that the vision outlined by the Group was inadequate and uncreative and sometimes at odds with the views expressed to the Group by some sections of civil society, so that an alternative vision(s) had to be proposed.

24. The consultation report is available from the Commonwealth Foundation <http://www.commonwealth-foundation.com>.

25. See *A Commonwealth of Governments and Peoples: Towards A New Partnership? Report of a Half-Day Conference*

<http://www.rcsint.org.uk>. The background note for the conference is available at http://www.cpsu.org.uk/projects/Civil/civil_proj_out.htm.

26. The Commonwealth Foundation's Civil Society Advisory Committee (CSAC) comprises civil society leaders from all regions

meetings, but in a fluid way with its agencies (particularly the Commonwealth Foundation) since the 1960s. Relationships have been of many hues, and have included official Commonwealth funding of civil society organisations, civil society service provision as part of Commonwealth programmes, networking and information sharing between civil society and Commonwealth officials, and civil society lobbying of official Commonwealth positions. Another draft policy paper for the December 2002 Board of Governors Meeting, this time written by the Strategic Planning and Evaluation Division of the Commonwealth Secretariat, attempts to "map" some of the interactions between different divisions of the Secretariat and civil society organisations.²² Various divisions highlighted their engagement with civil society with examples of meetings with civil society representatives, facilitation of programme and project partnerships between divisions and civil society organisations, publishing the work of civil society organisations, identifying civil society experts for official Commonwealth assignments, training programmes and workshops, supporting the process of civil society contributions to inter-governmental meetings, and organising joint workshops.

The paper successfully demonstrates the wide range of disparate activity taking place between different officials, divisions or units and civil society organisations. It also highlights the inconsistent nature with which the Commonwealth as a whole engages with civil society, leaving individual officials and divisions to define the depth and scope of their interaction. As the above examples demonstrate, many have used the degree of flexibility afforded by this lack of institutional ethos to forge a variety of partnerships with civil society. However such flexibility has also allowed those who do not value civil society engagement to shirk such engagement unchecked, and has not facilitated the linkage of best practice lessons learnt through interactions with civil society across the official Commonwealth, for example between the Commonwealth Foundation and Commonwealth Secretariat or between ministerial meetings and CHOGMs.

To the future?

The High Level Review Group Report has provided an opportunity to re-assess the health

of relationships within the Commonwealth family, to take stock of the success, or otherwise of current arrangements for dialogue between different sectors, to ask questions about the type of relationships different sectors would like to have in the future, and, assuming a common vision can be reached, to plan steps that will progress these relationships towards some kind of common goal.

Whilst the Report of the High Level Group gave an indication of the preferred governmental direction for future relations with Commonwealth civil society, it did not necessarily outline what civil society organisations thought about this direction or what their own views were about future official/unofficial Commonwealth relations.²³ To try and clarify some of these questions three consultations were organised in 2002 (between the Coolum CHOGM in March and the Board of Governors Meeting in December) involving a range of civil society actors. The first, *Partners or Protagonists?—A Commonwealth Seminar on the Relationship between Civil Society and Government* organised by the Commonwealth Foundation and the UK Foreign and Commonwealth Office, was held in July 2002. It involved many of the civil society representatives from around the Commonwealth in London to attend the global civil society consultation for the 2002 Commonwealth Finance Ministers Meeting, as well as international and national civil society organisations based in the UK. The consultation looked at relations between governments and civil society and tried to seek answers around three questions: how can civil society organisations address questions of their legitimacy and accountability, what is the space in which debate can take place, and where should a line be drawn between advocacy and party politics?²⁴ The second event was a half-day conference organised by the Royal Commonwealth Society in association with the Commonwealth Policy Studies Unit in October 2002 entitled *A Commonwealth of Governments and Peoples: Towards a New Partnership*.²⁵ The conference was attended by pan-Commonwealth non-governmental organisations, representatives from High Commissions, Commonwealth officials and representatives from international civil society organisations. It

of the Commonwealth who meet to advise on policy direction and priorities for the Foundation.

27. There have been assurances from the Commonwealth Secretariat that the outcomes of the Board Meeting will be conveyed to those who took part in their consultation.

28 See "Mapping' The Peoples' Commonwealth" in *Joining Up the Commonwealth* (CPSU, 2002).

29. See Barry Knight, Hope Chigudu and Rajesh Tandon *Reviving Democracy: Citizens at the Heart of Governance* (Commonwealth Foundation, 2002)

30. See the article "Colonial Hangover? - An Analysis of the Representativeness of the Official and Unofficial Commonwealth" by Amanda Shah in *CHRI News* (Vol. 9 No. 2, Summer 2002) <http://www.humanrightsinitiative.org>.

31. From recent research, using data from 2000, presented by Claire Auplat for a CPSU seminar on *Commonwealth Civil Society After CooLum* (June 2002) http://www.cpsu.org.uk/downloads/ICS_Sem2.pdf

32 *Human Development Report 2002: Deepening Democracy in a Fragmented World* (UNDP,2002), p.5.

33. *Collaboration Between the Commonwealth Secretariat's Divisions/Units and NGOs* Draft Policy Paper One (Commonwealth Secretariat, 2002)

aimed to provide a space for dialogue on the need to re-define and re-energise Commonwealth civil society, ways of working with the official Commonwealth and the issue of accreditation, prior to the third consultation, organised by the Commonwealth Secretariat, in November 2002. This final consultation focused on the set of draft policy papers, produced by the Secretariat for the Board of Governors Meeting; these papers picked up and fleshed out the points highlighted for consideration by the High Level Group, regarding the official Commonwealth's engagement with civil society. The consultation was attended by accredited Commonwealth non-governmental organisations and members of the Commonwealth Foundation's Commonwealth-wide Civil Society Advisory Committee.²⁶

The three meetings therefore attempted to address similar ground - the relationship between (inter)-governmental agencies and civil society - from slightly different perspectives. Whilst a core group of participants, from pan-Commonwealth non-governmental organisations and Commonwealth inter-governmental agencies, remained the same, all three events in their own way attempted to open up the debate to less obvious actors, particularly civil society organisations from around the Commonwealth. In itself, the Commonwealth Secretariat consultation was a new departure in the institution's engagement with civil society and the first time that the non-governmental sector had been invited to critique official policy papers before they were presented to the Board of Governors for adoption or revision. Unfortunately unlike the draft papers, the papers amended following the consultation have been deemed private. So whilst civil society was asked to take part in a process of consultation, the outputs of this consultation are at this stage not being shared.²⁷

So what were the main elements called for by civil society voices during these consultative processes? Did they differ widely from the suggestions of Heads in the High Level Review Group Report or the Secretariat in its draft policy papers? The following section of this article will look at the issue of accreditation as a means of illustrating some of the wider concerns of civil society represented at the three meetings described above.

Accreditation

The commonly taken view of the Commonwealth's accreditation procedure was that whilst in itself accreditation is simply a functional mechanism to order civil society involvement around CHOGMs, it has a much wider significance in expressing the type of relationship the official Commonwealth wants to have with the non-governmental community. The manner in which accreditation is revisited by the official Commonwealth following the High Level Review Group Report can, therefore, be taken as a barometer for change, or otherwise, in governmental attitudes to civil society engagement within the Commonwealth setting.

There was widespread disappointment in the conservative nature of the Commonwealth Secretariat's draft policy paper on accreditation and the statement within it that: "substantial change in the current arrangements [in accreditation procedure] is felt unlikely to be acceptable to governments." There were calls for the Secretariat to assert greater leadership in sensitising governments to change, and to reflect and encourage the attitude of more progressive member states that were actively looking to move forward relations with civil society at the Commonwealth level. There was also a demand for the agency not just to act out its responsibility to governments but to the peoples of the Commonwealth as well.

The biggest challenge to the current accreditation process was its inability to engage with civil society organisations operating at anything other than a pan-Commonwealth level. At present there are sixty-nine officially recognised accredited pan-Commonwealth non-governmental organisations working in areas such as the built environment, Commonwealth friendship/service/promotion, education, the environment, good governance, health, human rights and development, law, media, the private sector, religion and youth.²⁸ Whilst these pan-Commonwealth organisations with Commonwealth in their name are probably the most visible and attributable part of Commonwealth civil society, they are clearly just a part, not the whole. There is a real need to make the Commonwealth as an association more relevant to its 1.7 billion citizens who make up a third

34. "Accreditation could in future be to the Commonwealth as an association, as well as to various meetings" from *The Accreditation of Commonwealth Organisations* Draft Policy Paper Five (Commonwealth Secretariat, 2002). This was also a recommendation of *Joining Up the Commonwealth* (CPSU, 2002), p.37: "accreditation should be upgraded to accreditation to the Commonwealth and include accreditation to ministerial meetings, consultations and the inter-governmental agencies."

35. *The Accreditation of Commonwealth Organisations* Draft Policy Paper Five (Commonwealth Secretariat, 2002)

36. This approach is also favoured by the Foreign Policy Centre, which recommended "a civil society compact, a Harare Declaration for civil society" in *Reinventing the Commonwealth* (1999) and the CPSU in its *Submission to the Co-ordinating Committee for Commonwealth Agencies (CCCA) from the Commonwealth Policy Studies Unit*, see http://www.cpsu.org.uk/projects/Civil/civil_proj_out.htm.

37. Phrase used by Chief Secretary to HM Treasury the Rt Hon Paul Boateng MP during his opening speech at the 2002 Commonwealth Finance Ministers Meeting global civil society consultation, 22nd July 2002, London.

38. *Report by the Commonwealth High Level Review Group to Commonwealth Heads of Government* (Coolum, 2002), VI 48, p.15.

of the world's population; the only way it will do this is to open its doors to citizens and their organisations and to listen more closely to their needs and concerns.²⁹ The need to increase civil society voices in the hallways of the official Commonwealth is particularly acute because of the make-up of those organisations that currently have accredited status. Three-quarters of accredited non-governmental organisations (52 organisations) base their secretariats in the UK, leaving only a quarter of pan-Commonwealth organisations (17 organisations) headquartered in the other 53 countries that make up the association of nations. The impact of this over-location in the UK is to weaken the Commonwealth's capability to promote itself and its fundamental values elsewhere and to diminish the credibility of those accredited organisations.³⁰ Furthermore, despite the requirement for organisations to have pan-Commonwealth operations for accreditation, only 20% of accredited organisations are active in all fifty-four member states. The majority – 58% are active in between thirty and fifty countries, with 22%, over one in five, being active in less than thirty states.³¹

When we talk about Commonwealth civil society in an era when there are over one million non-profit organisations operating in India alone³² it is obvious that the 69 organisations currently recognised by the Commonwealth are just the tip of the iceberg. It is clear from the interactions with civil society listed by different Commonwealth Secretariat divisions, in draft policy paper number one, that many Commonwealth officials have forged long-standing relationships of different kinds with civil society organisations operating at a regional, national and local level. Some of those international organisations mentioned in the paper include Interights, International Bee Research Association, Homeless International, Human Rights Watch, Interights and the World Association of Girl Guides and Girl Scouts.³³ However on paper the only non-governmental organisations that are eligible for accredited status are those operating at a pan-Commonwealth level. Clearly it is time that the criteria for accreditation were changed, not just to reflect the reality of existing relationships, but to foster new relationships between both pan-Commonwealth organisations and the official Commonwealth

with others civil society organisations operating in different spheres at a sub-Commonwealth level.

There was also agreement during the consultations that accreditation in its current form (i.e. as accreditation to CHOGLMs) was not conducive to promoting sustained dialogue between actors. This point was made both in the Secretariat's draft policy paper³⁴ and by civil society participants in the consultative process. The idea that, as with many other inter-governmental organisations, accreditation should be to an institution - the Commonwealth as an association - rather than just to a specific meeting - CHOGLMs - was widely supported. This understanding reflected, at least on the part of civil society, a desire for the entitlements of accreditation to be re-thought out. Again the key question was what type of engagement does the Commonwealth family seek to have with its constituent parts? Here civil society representatives at the consultations were clear that what they wanted were opportunities for meaningful, not cosmetic, interaction and dialogue with the governmental Commonwealth. A suggestion voiced by participants again and again was the incorporation of an "open" session for Heads with civil society representatives during the first day of executive sessions at Commonwealth summits. The idea had a particular resonance because its operationalisation could be amended from the model used at the Commonwealth Finance Ministers Meeting that took place in September 2002 in between the consultations. Whilst inevitably symbolic in nature, an open session was seen as significant in being a gesture demonstrating the Commonwealth's commitment to changing its relationship with civil society.

Much of the discussion at the third consultation, organised by the Commonwealth Secretariat, revolved around this central issue – the type of relationship both civil society and the governmental Commonwealth would like to work towards. In part this reflected some disquiet about the message that would be taken forward from the consultation to the Board of Governors and whether in concentrating on the draft policy papers an opportunity was being missed to look at the bigger picture. As one participant put it, "by focusing on the bark we are

failing to see the trees let alone the woods.” Other participants felt that by focusing upon the policy papers, the content of the discussion was being defined by the priorities of the official Commonwealth as set out in the Report of the High Level Review Group, whereas many civil society representatives favoured a more dynamic approach to cross-sectoral engagement. Some participants also believed that there was a need to embody some of the buzz-words - governance, civil society engagement, participation - being bandied about, and expected of member states, within the structures of the official Commonwealth. For example the mechanism for accreditation proposed by the Commonwealth Secretariat’s draft policy paper had no civil society involvement whatsoever and recommended the Board “constitute a small, representative inter-governmental committee of member governments.”³⁵

In order to reinforce the importance of the wider vision for engagement, civil society participants suggested that some sort of guidelines, a compact or an accord, be formulated that would underpin the relationship between the official and unofficial Commonwealth.³⁶ Such a compact could form the basis of future discussions on official/unofficial Commonwealth relations and would underline the fact that the current consultative process is just the beginning of the Commonwealth’s involvement in what is a moving agenda, rather than an opportunity to “deal with” or “manage” civil society engagement once and for all.

As this article has demonstrated there are of course different ideas about the type of relationship the governmental and non-governmental aspects of the Commonwealth should enjoy. These opinions differ both within sectors (it is unlikely for example that the governments of Canada, Malaysia, Papua New Guinea and Swaziland share the same views on the role of civil society either domestically or within the setting of the Commonwealth) and between sectors. There was however considerable agreement at the first consultation in July 2002 that any compact between governments and civil society needs to recognise that an element of tension is a vital ingredient of (inter-) governmental/civil society relations, regardless of the degree of

increased engagement being sought, in order to maintain the independence of the sector and guard against co-option. This “discomfort” zone,³⁷ along with a recognition that both parties will not always be singing from the same hymn sheet, needs to underpin official Commonwealth thinking.

However there is a failure to recognise key elements of this argument in the High Level Review Group Report which implies that civil society and governments should pull together and increase co-ordination towards the fulfilment of joint goals and the promotion of the Commonwealth. Whilst this is a laudable aim it fails to frame participation within the language of rights and to recognise the ethos of civil society participation as being important in itself rather than a by-product of a different aim, i.e. “helping to give Commonwealth activities greater impact.”³⁸ The challenge for inter-governmental institutions such as the Commonwealth, is how to harness the interest of civil society and use the “discomfort” zone to engage actors within the decision-making process, rather than disenfranchising civil society and leaving protests outside the organisation’s structure as the only avenue for those wishing to voice their concerns. The Commonwealth received a wake-up call to a future of civil society protests outside its doors prior to the postponed CHOGM in Brisbane, where networks of citizens and their organisations were joining forces under banners such as the “CHOGM Action Network”, “Stop CHOGM” and “CHOGM Free Zone” to march on the Heads during their executive sessions.³⁹

Conclusion

Civil society representatives made it clear during the three consultations discussed above, that the Commonwealth as an association needs to open its doors to the outside world if it is to thrive in the twenty-first century. In a world where the official Commonwealth is facing an erosion of funding and resources, as well as a growth in competition from other inter-governmental organisations (vying for the interest of Heads of Government, the media and the public), the interaction of the governmental and non-governmental Commonwealth is one of a small core of issues

39. See <http://pandora.nla.gov.au/panda/n/21728/20011003/www.stopchogm.org/index.html>
<http://pandora.nla.gov.au/panda/n/21729/20011003/free.free.speech.org/chogmfreezone/index.html>
<http://pandora.nla.gov.au/panda/n/21727/20020305/www.chogm-action-network.org/index.html>

that: “depending on how [they are] handled, threaten to make or break the relevance of the Commonwealth in the 21st century.”⁴⁰

The time has come to end the Commonwealth’s internalised navel-gazing and to start looking at how the rest of the world is participating in the wider debate on civil society engagement with governments and their agencies whether at a local, national, regional or global level. As one participant at the Commonwealth Secretariat organised consultation pointed out: “Commonwealth member states are living double standards. They allow more engagement with civil society in other fora they belong to.” Yet the Commonwealth is still a decade behind debates at the United Nations (where all Commonwealth states are members) over accreditation/consultative status. Civil society is still pushing to rub shoulders with officials at CHOGMs whereas the Southern African Development Community (with twelve Commonwealth member states) has drafted a Memorandum of Understanding with civil society through the Southern African NGO Council (SADC-CNGO), and CARICOM (with thirteen Commonwealth member states) adopted its Charter of Civil Society for the Caribbean Community in 1997.

Why should member states be able to keep such a conservative vision for interaction with civil soci-

ety in the Commonwealth setting when they have already agreed to much more progressive arrangements in other international fora or even at the domestic level? The answer must be that they do it because they are able to, because there has not been significant pressure put upon the more conservative members - by other member states, by civil society or by the officials of the inter-governmental agencies - to be more dynamic or creative in the setting of the Commonwealth. This is not helped by the Commonwealth’s tradition of decision-making by consensus, which means issues agreed upon by fifty members, whether on civil society engagement or other topics, can be pushed off course by four, or even fewer, vocal opponents. Pressure for change has to be built up and maintained by civil society, by the Commonwealth’s inter-governmental agencies (which need to shed their reputation for conservatism) and by more progressive member states. The civil society consultations and lobbying activity in the run up to the Board of Governors Meeting in December 2002 have clearly spelt out to member states the thinking of civil society actors on issues of engagement. It is up to them now to take this mandate and invite civil society to help craft a platform for increased cross-sectoral engagement that will enable the Commonwealth to remain relevant to its citizens in the new millennium. Civil society is watching and waiting for the outcome.

40. “Relations Between the Official and Unofficial Commonwealth” by Amanda Shah in *Australia’s Commonwealth Summit: A briefing on issues before the leaders at Coolom in March 2002* (CPSU-SAIIA, 2002), p. 33.

Synopsis

The first African diplomat: Momolu Massaquoi (1870-1938)

by Raymond Smyke*

The story

Born of a warrior queen on a Liberian battlefield, Momolu Massaquoi was heir to two African royal families and served as the youngest-ever King of the Vai people. In the 1920s Massaquoi became Africa's first indigenous diplomat serving in Hamburg, Germany during the 'Liberian Slave Trade Crisis'. Popular among the people, Massaquoi had the potential to become Liberia's first tribal African president. Betrayed by his closest friend and contender for the presidency, Edwin Barclay, Massaquoi was barred from holding public office and his name expunged from official Liberian history. This exclusion from politics and public memory was part of the suppression of the Liberian indigenous majority by the repatriate minority which ultimately led to the implosion of modern Liberia.

Set against the backdrop of Liberia's struggle for survival, *The First African Diplomat* illustrates how Massaquoi bridged the wide gap between traditional African life and the Western-dominated industrialized world. In this compelling work Raymond J. Smyke restores Momolu Massaquoi to his rightful place in Liberian and African history.

Significance

At one level the book is a testimony to a formidable African personality. At a deeper level, this work looks at Massaquoi as a victim of the *politics of exclusion*. A system in which a minority controlled government uses state power to subjugate the majority. The politics of exclusion is prevalent in many places today. South Africa was fortunate in 1994 to peacefully make the transition to majority rule. Elsewhere around the globe population pressure and the frustration of exclusion combine to generate violence of the kind witnessed on 11 September 2001 in the United States of America. The *politics of exclusion* characterized Liberia's First Republic from 1847 to 1980 when the repatriate descendants of American slaves dominated the indigenous tribal peoples of Liberia.

Based on extensive research, the book explores an alternative evolution of the state. Had Massaquoi become president, and remained true to his life-long ideals, his leadership would have integrated the majority and minority cultures, gradually harmonizing relations, while paving the way for measured change. Thus Massaquoi's forceful exclusion from national politics in the 1930s can be seen as a harbinger of the violent birth of the Second Republic fifty years later when the majority seized power. With its new leaders lacking self-confidence and experience in national governance, Liberia collapsed. As we move into the Third Millennium, Liberia is no longer a viable political entity.

The book also documents two hundred years, of Massaquoi's family history from his great, great, grandfather Siaka, an infamous slaver on the West Coast of Africa during the 18th century, to his great, grandson, a Harvard trained physician with a Ph.D. in bio-technology. Covering seven generations, this depth of genealogical study is unusual anywhere in the world and has rarely been done in Africa.

The early years

The first part of the book depicts Massaquoi's early life in Gallinas a disputed area on the Sierra Leone-Liberia border. Massaquoi's parents were traditional rulers of separate branches of the Vai ethnic group. This conferred on their son a privileged status in society. Following a traditional upbringing and mission schooling in Liberia, Massaquoi went to study in the United States during the closing years of the nineteenth century. Living in the segregated post-Civil War South, he was lionized in parts of the white man's world. He was an unusual young man and was invited, at the age of 19, to address an audience of 5,000 at the 1891 convention of the National Education Association of the United States. He went on to play an important part in the 1892-1893 World's Columbian Exposition in Chicago. Later he traveled extensively in Europe and visited England during Queen Victoria's Diamond Jubilee.

*American-born Raymond Smyke has worked on African education for over 30 years travelling all over the continent. As Assistant Secretary General for the World Confederation of Organizations of the Teaching Profession (WCOTP) and head of its African Programme, Smyke oversaw the training of national teacher leaders in all English and French language countries, including the Republic of South Africa. Between 1980 and 1995, Smyke taught African Studies and Third World Politics, in Geneva's Webster University, co-founding its Refugee Studies Programme and serving as Department Chair. His published work focuses on development, African teachers, and the movement of people. It includes *The Official History of the Nigeria Union of Teachers* (OUP Ibadan, 1974). Smyke currently lives in Switzerland where he advises the Accra-based Association of African Universities' (AAU) Graduate Program of Humanitarian and Refugee Studies. Raymond J. Smyke, Villa le Houx, 5 Chemin du Banc Vert, CH-1110 Morges-1, Switzerland Tel: 41-21-801-69-83 Email: raymond.smyke@urbanet.ch

Transnational Associations
4/2002, 246-249

Returning home, Massaquoi worked as a schoolteacher before being crowned the youngest-ever King of the Vai people at the age of 35. Bent on bringing change and modernization to his realm, the young king's rule proved unpopular and he was ignominiously dethroned. Although the blow almost crushed him it nevertheless diminished his consummate pride.

Massaquoi in his prime

The deposed king devoted himself to business, his many children, and to perfecting the traditional Vai script. In 1912, in an attempt to improve the tense and often warlike relations between the indigenous and immigrant communities, Massaquoi was invited to join the national government of Liberia. He succeeded beyond expectation in his government post and consolidated his social position through marriage into an elite family. This gave him upward mobility in an otherwise closed society. Promotion to ministerial level and the inner circle of government in 1915 gave him an opportunity to demonstrate considerable talent in both public service and national politics. Massaquoi was extremely popular among the poor and for the first time in the history of Liberia, a tribal African had the potential to become president of the Republic. But Massaquoi's popularity represented a threat to the ascendancy of the ruling elite.

Liberia enjoyed historic trading links with Germany which remained intact during much of World War I. However, towards the end of the war, Liberia was forced to sever its links with the Kaiser's regime. Post-war exports of Liberian forest products to Germany were slow to recover to former levels. With Liberia on the brink of bankruptcy, Massaquoi was appointed the first Minister Consul-General in Hamburg in an attempt to revive trading links. From 1922 to 1929, an exciting period for both Germany and the extended Massaquoi family, he served in the Liberian Consulate. He was the first indigenous African diplomat and a large number of visitors were drawn to him. These included W.E.B. Du Bois, editor of the *NAACP Crisis*; Marcus Garvey, founder of the famous

Back to Africa movement whose president, Potentate, was Massaquoi's father-in-law. There were many others. Throughout his time in Germany, Massaquoi was an attentive father, mindful of his children's education, instilling in them racial pride as they were buffeted in a sea of whiteness.

The elder statesman

This section looks at Massaquoi's relationships with Marcus Garvey and colleagues in the *Back to Africa* movement. It also looks at his relationship with actors in the Liberian slavery issue at the League of Nations when Liberia was accused of slavery by the US and Britain. Finally, it looks at his relationship with those urging him to stand as a presidential candidate in the 1931 elections. This was a particularly turbulent period in his life and placed immense strain on Massaquoi, his family, and his devoted wife.

Massaquoi returned to Liberia in 1929 when the League of Nations was moving to suspend the nation's sovereignty over the slavery issue and place it under international control. Before he could publicly declare himself a presidential candidate Massaquoi was barred from holding public office by his closest friend Edwin Barclay. Barclay, a presidential candidate, felt threatened by Massaquoi's popularity and tried to have Massaquoi imprisoned by manipulating Liberia's malleable judicial system. Although he failed to have Massaquoi incarcerated he did succeed in preventing him from holding public office by bringing a suite of lawsuits against him until his death in 1938. Barclay was elected president and remained in office until 1944. During his time in office, Barclay had Massaquoi's name expunged from official records and from the nation's written history. For the masses who loved him, and for his family, Massaquoi's life and deeds became enshrined in living memory and oral tradition.

Several months before his death in 1938, Massaquoi wrote to a college classmate living in Chicago, they had not been in contact for forty years. In this letter Massaquoi summarized his life and accomplishments. Preserved by his daughter Fatima, the letter forms part of the closing chapter of the manuscript.

Methodology

The First African Diplomat is based principally on family oral history corroborated by archival records. The author has made sixteen visits to Liberia during the First Republic to interview, record, and inspect each location mentioned in the text. The book is multi-disciplinary, using aspects of oral tradition, cultural studies, sociology, history, and politics. It is a good example of how oral tradition can be used to compliment research. Peer reviewed by three notable scholars, an early version was short-listed for a National Endowment for the Humanities prize for original work. Some of the material has been published as journal articles. *

Written to appeal to non-fiction readers who want to relate at some level of mind and spirit to a real life character, the story has a contemporary theme with its links to modern Africa. The book's appeal is its genealogical depth—covering seven generations of an African family, plus its geographical breadth—focusing on one outstanding member who lived on three continents: Africa, America, and Europe. Yet, at 95,000 words it moves quickly.

African biography can be divided into two categories: 1) those that reach the American and European markets; and 2) those books that are published for African consumption. Under the first category, South African post-apartheid themes remain popular, for example, the life of Nelson Mandela, or Clingman's, *Bram Fischer* (UMass Press, 1998), about the white Afrikaans barrister who defended Mandela and others at the 1958 treason trial, and who later died in prison. Signalling a move away from hagiography that dominated Africa biography in recent years, are analytical studies of familiar political leaders like Wrong's *In the Footsteps of Mr. Kurtz* (Fourth Estate, 1999) on the late Mobutu Sese Seko of Zaire.

The second category includes African autobiographies by retired, nationally known figures, such as public administrators, soldiers, religious leaders, physicians, and university dons—people who in their working careers were close to the levers of power. Their lives are the stuff of modern African history. Some are self-published, but most are the product of a vibrant inter-African publishing industry that seldom makes inroads into mass markets abroad.

1 October 2002

**The first African diplomat:
*Momolu Massaquoi (1870-1938)***

Table of Contents	16. Appointment as Consul General
List of Photographs and Maps	17. The Years in Germany
Author's Note	Endnotes
Introduction	Part III: The Elder Statesman
Part I: The Early Years	18. Garvey, Massaquoi, and Liberia
1. Precolonial Manding Civilization	19. The Last Years in Germany
2. Massaquoi's Childhood	20. Contesting the Presidency
3. Cape Mount	Endnotes
4. The American Years	Appendixes
5. Queen Sandimanni's Death	I Sources, Methodology and
6. Return to America	Acknowledgements
7. Massaquoi's Views on Alcohol	II Vai Culture and Customs in the 19th
8. Massaquoi as Teacher	Century
Endnotes	III The End of Slave Trading and Early
Part II: Massaquoi in His Prime	Missionary Visits
9. Ruler of the Sierra Leone Vai	IV Njagbacca and Kpasalo as Seen by Two
10. Unseated from the Chieftainship	Visitors in Two Centuries
11. The Vai Script	V The Massaquoi Crown and its History
12. Massaquoi's West Coast	VI The Vai Script
Contemporaries	VII Text of 1891 Speech to the National
13. The Massaquoi Children	Education Association
14. The Harris Connection	Endnotes
15. In the Service of Liberia	Bibliography
	Index

Les sociétés transnationales et les droits humains

par Melik Özden¹ et Alejandro Teitelbaum²

Les méthodes de travail et activités des sociétés transnationales sont déterminées par un objectif fondamental : l'obtention d'un profit maximum en un minimum de temps. C'est le résultat, d'une part, de la logique de concurrence de l'économie capitaliste mondialisée et, d'autre part, de l'appétit illimité de pouvoir et de richesse de leurs principaux dirigeants, actionnaires et propriétaires. Cet objectif fondamental n'admet aucun obstacle et, pour l'atteindre, les sociétés transnationales, surtout les plus grandes, n'excluent aucun moyen allant de la promotion de guerres d'agression et de conflits interethniques pour contrôler les ressources naturelles à la corruption de fonctionnaires et aux violations des droits de l'homme. De telles méthodes sont en contradiction avec le respect des droits de l'homme en général, y compris le droit à l'autodétermination des peuples et le droit au développement³.

Ces dernières années, il ne se passe pas un jour sans que l'on entende parler des incidents liés aux sociétés (ou entreprises) transnationales (STN) : achat et fusion entraînant des licenciements, corruption, guerre, pollution, etc. avec toutes les conséquences que cela implique. Le contexte économique et politique actuel a sans doute favorisé la montée en puissance des STN, leur conférant un pouvoir sans précédent dans l'histoire.

Imposées par le triumvirat (Banque mondiale, FMI et OMC), les privatisations tous azimuts ont renforcé le rôle et le pouvoir des STN de nos jours. Avec seulement 3% de la main d'œuvre totale dans le monde⁴, ces dernières amassent des capitaux colossaux. Ainsi, « le chiffre d'affaires des plus grandes sociétés transnationales est équivalent ou supérieur au PIB de nombreux pays et celui d'une demi-douzaine d'entre elles est supérieur aux PIB des 100 pays les plus pauvres réunis⁵. »

Ce poids pourrait expliquer l'arrogance du président du groupe industriel helvético-suédois Asea Brown Boveri (ABB) qui déclare que : « je définirai la globalisation par la liberté pour mon groupe d'investir où il veut, le temps qu'il veut, pour produire ce qu'il veut, en s'approvisionnant et en vendant où il veut, et en ayant supporté le moins de contraintes possibles en matière de droit au travail et de conventions sociales⁶. »

Promues au rang d'« agents privilégiés du développement » et qualifiées de « nouveaux acteurs » de la scène internationale par les promoteurs de la mondialisation néolibérale –qui est en cours depuis une vingtaine d'années– les STN ont le vent en poupe et peuvent ainsi influencer pratiquement toutes les sphères de la vie, pouvant même mettre à leur service leurs gouvernements. A ce propos, la déclaration du secrétaire d'Etat américain M. Colin Powell, concernant l'accord économique entre les pays de l'ensemble du continent américain (ALCA) est révélateur : « notre objectif est de garantir aux entreprises nord-américaines, par le Traité de libre-échange avec les Amériques, le contrôle d'un territoire qui s'étend du pôle arctique à l'antarctique, et d'assurer un libre accès, sans obstacle ou difficulté, à nos produits, services, technologies et capital dans l'ensemble de l'hémisphère⁷. »

Actions citoyennes

Cette puissance démesurée des STN, qui ne respectent pas les droits humains, cause des inquiétudes légitimes. Celles-ci expliquent la montée de mouvements citoyens de plus en plus importants qui exigent le respect des droits de l'homme par les STN. A titre d'exemple, on peut citer les campagnes « clean clothes », contre le travail des enfants, contre la criminalité financière, contre les conditions de travail inhumaines, pour le respect des droits syndicaux et des droits des peuples, etc. Les objets de la plupart de ces campagnes sont également traités par le Tribunal permanent des peuples⁸ qui a condamné par exemple :

- sept STN du vêtement du sport⁹ pour « les atteintes généralisées au droit des travailleurs dans l'industrie d'habillement (...), le recours au travail des enfants (...), au travail forcé, etc. » ;
- deux STN pétrolières¹⁰ et l'Etat français pour « violation des droits des peuples africains, liée à l'exportation pétrolière en Afrique » ;
- trois autres STN¹¹ pour « détournement des fonctions légales des Etats, non respect du principe de précaution, négligences graves ayant entraîné la mort de milliers de personnes »¹².

1. Représentant permanent du CETIM auprès de l'ONU

2. Représentant permanent de l'AAJ auprès de l'ONU

3. Cf. *L'ONU fera-t-elle respecter les normes internationales en matière de droits de l'homme aux sociétés transnationales?* (Coédition CETIM-AAJ, Genève, juillet 2002).

4. Cf. World Investment Report, CNUCED, Genève 1994.

5. Cf. Peter Utting, *Business Responsibility for Sustainable Development*, UNRISD, Genève, janvier 2000.

6. Cf. *Mondialisation excluante, nouvelles solidarités : soumettre ou démettre l'OMC*, coédition CETIM, GRESEA, L'HARMATTAN, octobre 2001.

7. Cf. Livre d'Alternatives Sud intitulé *Le pouvoir des transnationales*, publié par le Centre tricontinental (CETRI) à Louvain-la-Neuve, Belgique.

8. Héritier du Tribunal Russel sur le Vietnam, il a été créé en 1979 par Lelio Basso. C'est un tribunal d'opinion, son autorité ne provient d'aucun Etat. Il se réfère à la conscience universelle. Il est composé de 60 membres, dont 23 juristes et 5 prix Nobel, de 31 pays différents.

9. Il s'agit de Nike, H&M, Levi Strauss, Otto Versand, C&A, Walt Disney et Adidas (Bruxelles, mai 1998).

10. Il s'agit de Shell et Elf Aquitaine (Paris, mai 1999).

11. Il s'agit de Monsanto, Union Carbide, Rio Tinto Zinc (Warwick, mars 2000).

12. Cf. *Mondialisation excluante, nouvelles solidarités : soumettre ou démettre l'OMC*, coédition CETIM, GRESEA, L'HARMATTAN, octobre 2001.

13. En novembre 1999 a débuté une action pénale contre *Union Carbide* et son Président Warren Anderson devant le Tribunal du District Sud de New York, dans le cadre du Aliens Tort Claims Act, pour avoir agi avec une négligence coupable évidente imprégnée de discrimination raciale lors de l'installation en Inde d'une industrie avec des normes de sécurité très inférieures à celles existantes aux Etats-Unis et parce que le désastre qui a causé la mort de milliers de personnes était prévisible (Sajida Bano et al. vs. *Union Carbide Corporation*).

Il y a des jugements en cours à New York contre *Texaco* (pour dommages causés à l'environnement en Equateur) ; devant le District 212 de la Cour du Comté de Galveston, Texas, contre les fabricants et utilisateurs d'un pesticide, dans les entreprises bananières du Costa Rica, du Honduras et du Nicaragua, qui a provoqué la stérilité de 1500 travailleurs : *Shell Oil Company, Dow Chemical Company, Occidental Chemical Corporation, Standard Fruit Company, Standard Fruit and Steamship Company, Dole Food Company, Dole Fresh Fruit Company, Chiquita Brands et Chiquita Brands International* ; au Brésil contre *Monsanto* pour l'utilisation de soja transgénique en violation du principe de précaution ; devant les tribunaux de Paris pour des délits financiers contre les dirigeants de *Eurotunnel* (700000 petits et moyens investis-

La mobilisation citoyenne a certainement contribué à la vigilance des autorités judiciaires de différents pays qui regardent de plus près les activités illicites des STN. Ainsi, Il y a aujourd'hui de nombreux procès en cours contre des STN et leurs dirigeants responsables, devant différentes juridictions nationales, pour des violations de plusieurs catégories de droits de l'homme¹³.

Il faut souligner que, pour le moment, les tribunaux nationaux sont les seuls qui ont compétence pour recevoir des plaintes et des demandes contre les STN et leurs dirigeants. Bien entendu, des actions au niveau national, aussi importantes-soient-elles, ne sauraient suffire. Elles devraient être accompagnées par des mesures au niveau international. Pourtant, les possibilités de poursuites judiciaires des STN au niveau international n'existent pas, alors que l'enjeu est de taille, car le caractère transnational de leurs activités permet aux STN d'échapper aux lois et réglementations nationales et internationales qu'elles considèrent comme défavorables à leurs intérêts.

Encadrement des STN au niveau international

La nécessité d'un contrôle des activités des STN au niveau international s'est déjà posé depuis le début des années soixante dix (1970). Les questions suivantes sont soulevées :

- faut-il adopter un code de conduite volontaire ou contraignant destiné aux STN? ;
- les entreprises nationales doivent-elles également être visées? ;
- comment répartir les responsabilités entre pays hôtes et pays d'origine dans le contrôle des STN, etc.

En 1976, le Conseil administratif de l'OIT a adopté la *Déclaration de principe tripartite sur les entreprises multinationales*. Cette Déclaration, qui n'est pas contraignante, se contente de recommander aux gouvernements, aux organisations d'employeurs et de travailleurs et aux STN d'observer de façon volontaire, les principes ayant trait à l'emploi, la formation, les conditions de travail et de vie ainsi que les relations professionnelles. Bien que cette Déclaration ait été amendée en novembre 2000, les références

faites à 30 Conventions et 35 recommandations restent facultatives pour les STN¹⁴.

A la même époque, l'OCDE adoptait les *Principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales* (1976), lesquels sont également volontaires et, de plus, limités, puisqu'ils ne concernent que les territoires des Etats membres de cette organisation.

Quant au Conseil économique et social de l'ONU (ECOSOC), il créa en 1974 en son sein la *Commission des sociétés transnationales* et le *Centre sur les sociétés transnationales* avec pour mandat "d'élaborer un code de conduite des sociétés transnationales"¹⁵. Bien que la Commission des STN soit arrivée à un compromis sur la "majorité des dispositions" d'un code de conduite¹⁶, il est finalement resté dans les tiroirs de l'ONU. Le secrétaire général de l'ONU de l'époque a transféré en 1993 le *Centre sur les STN* à la CNUCED, tout en modifiant son mandat. Il en fut de même en 1994 pour la *Commission des STN*.

En juillet 2000, l'actuel secrétaire général de l'ONU M. Kofi Annan proclamait en grande pompe le partenariat entre l'ONU et les STN, appelé *Global Compact*¹⁷. Ce dernier prévoit l'engagement des STN à respecter neuf principes basés essentiellement sur les droits humains. Si quelques « grandes » organisations (ONG et syndicats notamment) ont apporté leur soutien à cette entreprise, la grande majorité des autres ONG et mouvements sociaux la désapprouvent en la qualifiant de marché de dupes. En effet, ce projet d'accord ne s'inscrit dans aucun cadre juridique clair et ne décrit nulle part sérieusement les moyens et capacités envisagés pour vérifier le respect par les STN des engagements qu'elles prendraient. A bien des égards, ce partenariat semble avant tout être destiné à offrir aux STN signataires, accusées souvent de violer les droits humains, le moyen de redorer leur image auprès de l'opinion publique.

Bien qu'aucune amélioration notable ne soit observée sur le comportement des STN faisant partie de ce partenariat, MM Ueli Forster, Président de "l'économiesuisse"¹⁸ et David Syz, secrétaire d'Etat au secrétariat des affaires économiques (Suisse) plaident, en octobre 2002 à Genève, pour que les PME suisses adhèrent à *Global Compact*¹⁹. De plus, à l'instar de la

seurs escroqués) et contre les dirigeants de *Elf* (disparition d'énormes sommes d'argent, corruption, financement illégal de partis politiques, etc.).

Un cas récent est la plainte contre *Shell* et son directeur Anderson, déposée devant un tribunal de New York par la famille de Ken Saro-Wiwa, qui accuse l'entreprise transnationale d'avoir aidé le régime nigérian de Sani Abacha à fabriquer des preuves pour un simulacre de jugement qui a mené à l'échafaud le leader ogoni et ses camarades. En février 2002, la juge Kimba Wood, de New York, en charge du dossier, rejeta les arguments de *Shell* et décida de poursuivre la procédure contre l'entreprise et contre Anderson, pour participation à des crimes contre l'humanité, torture, exécutions sommaires, détention arbitraire et autres violations du droit international. La juge a considéré que les faits, tels qu'ils ont été présentés par les plaignants, peuvent constituer des crimes contre l'humanité, selon la définition qui figure dans le Traité de Rome de 1998 (adoption du Statut de la Cour pénale internationale).

Le 14 mars 2002, devant la Cour du District Fédéral de l'Alabama (USA), une plainte a été déposée par le Syndicat des Travailleurs de l'Acier d'Amérique (United Steelworkers of America), le Syndicat des Travailleurs miniers d'Amérique (United Mineworkers of America) et la Fondation Internationale pour les Droits du travail (International Labor Rights Foundation) contre les transnationales *Drummond Company/Drummond Ltd.*, ainsi que contre son propriétaire, l'étatsunien

Chambre de commerce internationale et l'organisation internationale des employeurs²⁰, le patron des patrons suisses M. Forster s'oppose fermement à toute règle contraignante pour les STN !

Les grands patrons, comme on le voit, font la politique de l'autruche, mais ils ne pourront échapper éternellement à leur responsabilité, d'autant plus que l'ONU constate la situation en ces termes dans un rapport soumis en 1996 à la Sous-commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protections des minorités: « *Même si chaque filiale d'une STN est en principe assujettie aux réglementations de son pays d'implantation, la STN en tant que telle n'est pleinement responsable devant aucun pays. Il en va notamment ainsi lorsqu'elle se soustrait aux responsabilités qui lui incombent à l'égard des activités de ses filiales et des entreprises faisant partie du même groupe. Le champ d'activité mondial des STN n'est pas assorti d'un système mondial cohérent de responsabilisation de ces sociétés*²¹. ».

Quant au Comité des droits économiques, sociaux et culturels, il tirait la sonnette d'alarme en 1990 sur les violations commises par les STN. Dans son Observation générale N° 3²² concernant les obligations des États en vertu du paragraphe 1 de l'article 2 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels précise, entre autres, que l'adoption de mesures législatives n'épuise nullement les obligations des États parties car il faut donner à l'expression « par tous les moyens appropriés » tout le sens qu'elle a naturellement, à savoir que parmi ces mesures devraient figurer celles prévoyant des recours judiciaires faisant valoir ces droits ; elle signifie par ailleurs que les États doivent se garder de toute mesure délibérément régressive. Les États devraient, dans ce cadre, élaborer un ensemble de mesures législatives pour criminaliser toutes les activités des STN qui violent les droits économiques, sociaux et culturels²³.

Vivement préoccupés par les violations des droits humains commises par les STN, l'Association Américaine de Juristes (AAJ) et le Centre Europe-Tiers Monde (CETIM) ont mené des réflexions sur un encadrement juridique efficace des STN au niveau international :

- De quelle manière peut-on, dans le cadre des normes nationales et internationales en vigueur, rendre effectif l'encadrement juridique des sociétés transnationales et de leurs dirigeants ?
- De quelle manière peut-on, dans le cadre des juridictions nationales et internationales, les sanctionner en cas de transgression de ces normes ?
- Comment consolider et développer les normes spécifiques existantes concernant les sociétés transnationales ?
- Quels sont les enjeux du débat sur les codes de conduite pour les sociétés transnationales, qu'ils soient volontaires ou contraignants ?

Guidés par ces réflexions, l'AAJ et le CETIM ont contribué à la création en 1998 d'un Groupe de travail sur les STN au sein de la Sous-commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme de l'ONU²⁴. Initialement prévu pour trois ans, le mandat de ce groupe a été prolongé de trois ans en 2001.

Suite aux négociations au sein de ce Groupe de travail, M. David Weissbrodt (Etats-Unis), expert de la Sous-commission, s'est vu confier l'élaboration d'un instrument contraignant destiné aux STN²⁵. Très rapidement, les discussions au sein de ce groupe se sont focalisées sur un code de conduite volontaire²⁶.

Cette année (août 2002), cet expert a présenté, au nom du groupe de travail, un nouveau projet intitulé « *Principes et responsabilités en matière de droits de l'homme à l'intention des sociétés transnationales et autres entreprises industrielles ou commerciales*²⁷ ». Ce projet attribue un rôle subordonné aux normes nationales et internationales, par nature contraignante, et donne la priorité aux régulations privées (codes volontaires) pour les STN.

Ce projet, du fait qu'il ne prévoit pas de sanctions en cas de violations des droits de l'homme ni de mécanismes de suivi adéquat ne permet pas de retenir le caractère contraignant que sont auteur proclame. En outre, il s'étend désormais aux « autres entreprises ».

L'AAJ et le CETIM s'y sont fortement opposés, car les codes volontaires présentent de nombreux problèmes :

- ils ne peuvent se substituer aux normes édictées par les organismes étatiques nationaux et inter-étatiques internationaux ;

Garry Drummond, pour leur complicité dans l'assassinat de dirigeants syndicaux colombiens.

14. Cf. *Les activités des sociétés transnationales et leur encadrement juridique: actes et conclusions du séminaire de Céligny* (Codétition CETIM-AAJ, Genève, juillet 2001).

15. Cf. Résolutions 1908 (LVII) et 1913 (LVII) de l'ECOSOC.

16. Cf. E/1990/94.

17. Selon le directeur exécutif du Global Compact M. Georg Kell, ce partenariat est en pleine expansion : 700 entreprises, syndicats et académiciens y participeraient (cf. Déclaration de M. Kell lors de la conférence « The United Nations Global Compact and Swiss Business », tenue le 29 octobre 2002 au Palais des Nations à Genève).

18. Organisation faitière des employeurs suisses.

19. Cf. note 15.

20. Cf. Déclaration orale prononcée par leur représentant devant le Groupe de travail sur les STN (Genève, août 2002).

21. Cf. Rapport du secrétaire général intitulé « *Effets des activités et des méthodes de travail des STN sur la pleine jouissance de tous les droits de l'homme, en particulier les droits économiques, sociaux et culturels et le droit au développement, compte tenu des directives, règles et normes internationales existantes sur ce sujet* » (E/CN.4/Sub.2/1996/12).

22. Adoptée le 14 décembre 1990.

23. Cité dans le *Document de travail relatif aux effets des activités des STN sur la mise en oeuvre des droits économiques, sociaux et culturels*, élaboré par M. El Hadji Guissé (E/CN.4/Sub.2/1998/6).

24. Cf. Résolution intitulée *Rapport entre la jouissance des droits écono-*

- il s'agit d'initiatives privées étrangères à l'activité normative des Etats et aux organismes internationaux ;
- ils sont incomplets ;
- leur application est aléatoire et ne dépend que de la seule volonté de l'entreprise ;
- il n'existe pas de véritable contrôle extérieur indépendant ;
- leurs exigences se situent pratiquement toujours en dessous des normes internationales existantes.

Quant au terme « autres types d'entreprises industrielles ou commerciales », il est défini dans le projet précité comme : « toute entité industrielle ou commerciale, quelle que soit la nature, internationale ou nationale, de ses activités, la forme juridique (de société de capitaux, société de personnes ou autre) sous laquelle elle a été créée et la nature, privée ou publique, de la propriété de son capital²⁸. »

Or, une telle définition ne peut se comprendre comme se référant seulement aux filiales ou aux entreprises sous-traitantes des STN (qui font sans doute partie de l'objet d'étude du Groupe de travail). Elle implique d'évidence n'importe quel type d'entreprise, y compris celle agissant dans un cadre strictement national, quelle que soit sa dimension. Ainsi, par ce projet, le cordonnier ou le boulanger du quartier pourrait être visé, alors qu'il ne s'agit pas de s'occuper de n'importe quelle entreprise mais bien des STN qui, en tant que phénomène mondial spécifique, ont une énorme importance économique, sociale et politique, et un effet évident sur la jouissance des droits de l'homme dans le monde entier.

Suite aux délibérations, la Sous-commission, par l'adoption d'une résolution, a décidé de renvoyer l'examen du projet en question à l'année prochaine et d'explorer les mécanismes de mise en œuvre²⁹.

Conclusion

Malgré la multiplication de scandales ces derniers mois (cas d'Enron et autres aux Etats-Unis, Vivendi Universal en France, Swissair en Suisse...), les grands patrons ne semblent pas admettre les violations des droits humains résultant des activités des STN. Certes, avec la création de l'OMC, « la liberté de commerce » est devenue une norme absolue, au détriment des droits humains. On ne pourrait toutefois ignorer que tous les textes et instruments internationaux, à commencer par la Charte des Nations Unies et la Déclaration universelle des droits de l'homme auxquelles tous les Etats ont souscrit, consacrent la primauté des droits de l'homme. Il n'est pas acceptable que les STN qui violent les droits humains continuent à agir en toute impunité. L'encadrement juridique contraignant à l'égard des STN au niveau international est urgent. Il faut créer dans le cadre de l'ECOSOC un mécanisme prévoyant :

- le suivi des activités des STN ;
- la possibilité pour les ONG, syndicats, mouvements sociaux, etc. de porter plainte ;
- des possibilités de sanction des STN en cas de violations des droits humains ;
- les Etats d'origine des STN doivent être chargés du contrôle des activités des STN au même titre que les Etats qui accueillent les succursales des STN (filiales, sous-traitants, etc.).

En principe, la démarche initiée au sein du groupe de travail de la Sous-commission sur les STN tend vers un mécanisme de contrôle des activités des STN. La Sous-commission le fera-t-elle ? Une vigilance accrue des ONG, des mouvements sociaux et des académiciens est nécessaire pour le suivi de ce dossier.

Encadré *Définition des STN*

La Commission des sociétés transnationales de l'ECOSOC donne la définition suivante: "les STN sont des entreprises (quel que soit le pays d'origine ou le mode de propriété, à savoir qu'il s'agisse d'entreprises privées, publiques ou mixtes) qui sont composées d'entités économiques opérant dans deux pays ou plus (quels que soient la structure juridique et le secteur

d'activité de ces entités), selon un système de prise de décisions (dans un ou plusieurs centres) qui permet l'élaboration de politiques cohérentes et d'une stratégie commune, et au sein duquel ces entités sont liées, que ce soit par des liens de propriété ou autres, de telle façon que l'une ou plusieurs d'entre elles puissent exercer une influence importante sur les activités des autres et, notamment, mettre en commun avec ces autres entités des informations, des ressources et des responsabilités³⁰."

novembre 2002

miques, sociaux et culturels et du droit au développement et les méthodes de travail et activités des sociétés transnationales
(E/CN.4/Sub.2/RES/1998/8).

25. Cf. Résolution intitulée *Les effets des méthodes de travail et des activités des sociétés transnationales sur la jouissance des droits de l'homme*
(E/CN.4/SUB.2/RES/2001/3).

26. L'auteur a présenté au groupe de travail plusieurs versions de ce document.

27. Cf. E/CN.4/Sub.2/2002/WG.2/WP.1.

28. Idem.

29. Cf. Résolution intitulée *Rapport entre la jouissance des droits économiques, sociaux et culturels et du droit au développement et les méthodes de travail et activités des sociétés transnationales*
(E/CN.4/Sub.2/RES/2002/8).

30. Cf. E/1990/94.

Codes in context

TNC regulation in an era of dialogues and partnerships

by Judith Richter*

“Historically, progress associated with corporate social and environmental responsibility has been driven, to a large extent, by state regulation, collective bargaining and civil society activism. Increasing reliance on voluntary initiatives may be undermining these drivers of corporate responsibility.”

Peter Utting

Business responsibility for sustainable development

United Nations Research Institute for Social Development

January 2000

As more and more corporations have expanded their operations beyond national borders over the past 30 years, the ability of an individual state to safeguard public interests through national regulation alone has substantially diminished. As yet, however, no effective and consistent web of laws and standards has emerged at the international level to hold transnational corporations (TNCs) accountable to citizens in all of the countries where they operate. Instead, ‘voluntary’ self regulation or ‘co-regulation’¹ between industry, citizen groups and governments now tend to be considered the most appropriate way to set global rules.

The trend towards industry self-regulation or co-regulation has been supported by two beliefs. One is that corporations are becoming more and more responsible of their own accord, for which the growing number of industry codes of conduct is cited as evidence. According to this view, society no longer needs to insist on legally-binding international regulation. The other belief is that transnational corporations have gained so much power in recent decades that it is impossible to regulate them by externally-defined rules anyway. Building on voluntary agreements with corporations is thus regarded as more pragmatic than antagonising them by promulgating binding international regulations.²

Are these beliefs supported by any evidence? Is it now unnecessary or, indeed, impossible to regulate transnational corporations internationally?

This briefing paper attempts to shed some light on these questions by drawing on a case study of the infant food industry. For more than

two decades, a range of public interest groups, governments and UN agencies have tried to rein in the marketing practices of infant food manufacturers worldwide by means of an international code, drawn up under the aegis of the World Health Organisation (WHO) and the United Nations Children’s Fund (UNICEF). Their efforts represent one of the longest-standing attempts at international regulation of an industry sector.

Analysis of corporate responses to governments implementing this code in national legislation highlights the potential and limits of current efforts to keep in check corporate activities that conflict with human rights and other social concerns. It also raises crucial questions about endeavours to bring TNCs to account internationally at a time when dialogues and partnerships are regarded by many as the best way to interact with large corporations and their business associations.

“Commerciogenic malnutrition”

German born Henri Nestlé started his infant food business in 1867 by mixing toasted flour and condensed milk, the result of new techniques for processing milk. Just five years later, his company was reporting sales of half a million boxes of milk food throughout the world. Other baby food producers followed his lead.

Concerns about the gradual replacement of breastmilk with commercial infant foods in industrialised and developing countries were first voiced in the late 1930s. By the 1960s, breastfeeding was in rapid decline in many parts of the world. By 1967, just one-quarter of babies born in US hospitals were breastfed when their mothers took them home.

The infant food industry used a wide range of promotional methods to increase demand for its products: it stressed that infant formula was equivalent or superior to breastmilk; it played

*This briefing is based on the author’s book, *Holding Corporations Accountable: Corporate Conduct, International Codes and Citizen Action*, published by Zed Books, (7 Cynthia Street, London N1 9JF), 2001, www.zedbooks.demon.co.uk. Distributed in the US by Palgrave, St. Martin’s Press, LLC, 175 Fifth Avenue, New York, NY 10010. Reprinted with permission from Corner House, Briefing 26, February 2002.

1. More recently, the terms ‘corporate responsibility’, ‘good corporate citizenship’ and ‘good corporate governance’ have tended to replace ‘self-regulation’.

2. A third view advocates accepting industry offers to behave in a more socially-responsible manner only if it is possible to fall back on externally-defined binding regulation should such co-regulatory arrangements fail.

on women's concerns that they did not have enough breastmilk; it depicted healthy-looking babies on its products and promotions; it dressed its salespersons as nurses; it sent large quantities of free supplies of formula to maternity wards; and it worked through the medical profession.

A 1910 study in Boston had already indicated that bottle-fed babies were six times more likely to die in infancy than breastfed ones. In the 1960s, health professionals working in developing countries pointed out these potentially fatal consequences of the inappropriate marketing of breastmilk substitutes – “commerciogenic malnutrition” as the director of the Caribbean Food and Nutrition Institute in Jamaica called it.³

International pressure groups began to publicise the problem in the 1970s and brought the issue of harmful marketing practices onto the international policy agenda.⁴ Their work led to the first code aimed at regulating internationally the activities of an industry sector: the International Code of Marketing of Breast-milk Substitutes, adopted in 1981 by the World Health Assembly (the governing body of the World Health Organisation-WHO) and endorsed by UNICEF.

The Code does not forbid sales of breastmilk substitutes but rather governs the marketing of them. It prohibits promotion of breastmilk substitutes to the general public, and contact between marketing personnel and pregnant women or mothers of infants. It sets standards for pictures and information on labels, information about infant feeding, provision of samples and free and low-cost supplies, and interactions between companies and the health care system. The aim of the International Code is to:

“contribute to the provision of safe and adequate nutrition for infants, by the protection and promotion of breast-feeding and by ensuring the proper use of breast-milk substitutes, when these are necessary, on the basis of adequate information and through appropriate marketing and distribution.”⁵

The World Health Assembly also required governments to implement the Code in national legislation. The Code specifies that manufacturers and distributors of breastmilk substitutes should, “independently of any other measures

taken”, ensure that their conduct conforms to the principles and aim of the Code “at every level”.

International Regulation of TNCs: A Short History

The international regulation of transnational corporations has long been the subject of heated debate. In the early 1960s, the United Nations called for comprehensive international regulatory regimes as part of a broader push towards a socially-just New International Economic Order. In 1972, the first calls for international codes of conduct for TNCs were made at the UNCTAD (UN Conference on Trade and Development) Conference in Santiago.

That same year, Chile's President Salvador Allende alerted the UN to plans of the International Telegraph and Telephone Company (ITT) and the Kennecott Corporation to overthrow his government. Allende's death in a CIA-supported military coup a year later contributed significantly to UN codes coming on to the international policy agenda.

The UN Economic and Social Council (ECOSOC) went on to set up a UN Commission on Transnational Corporations with a UN Centre on Transnational Corporations as its research and administrative body. In 1976, the Commission made a UN Code of Conduct on Transnational Corporations one of its top priorities.

Opposition to Regulation

But by the early 1980s, the tide had started to turn against the regulation of TNCs. The neoliberal credo of liberalisation, privatisation and de-regulation (sometimes followed by re-regulation in the interests of transnational corporations) – in development circles known as the Washington Consensus – gradually spread all over the world. US consumer activist Michael Hansen points out that:

“As the world's largest source of Foreign Direct Investment, the United States became the leading opponent of efforts to control TNCs.

3. Jelliffe, D., “Commerciogenic malnutrition?”, *Food Technology*, 55, 1971, p.55, quoted in Chetley, A., *The Politics of Baby Foods: Successful Challenges to an International Marketing Strategy*, Frances Pinter, London, 1986, p.40.

4. Key citizen actions which facilitated this were: the publication in 1974 of *The Baby Killer*, a report on infant food promotion and its consequences in Africa, by the British group War on Want; the launch in 1977 of an international consumer boycott of Nestlé; and the lobbying for a US Senate public hearing, held in May 1978. Public attention was also drawn to the issue when Nestlé sued a Swiss group for libel in 1974 after it had published *The Baby Killer* under a new title, *Nestlé kills babies*. See Chetley, A., op. cit. 3, pp.38-60.

5. WHO, *International Code of Marketing of Breastmilk Substitutes*, World Health Organisation, Geneva, 1981, p.13.

In accordance with neoliberal textbook economic reasoning, the US position contended that outcomes of international trade and investment generally need to be market-driven in order to maximise welfare and that interventionist policies in trade and investment would reduce global welfare. Consequently the very merit of an international code of conduct for TNCs was questioned."

By the mid-1980s, efforts to draw up a UN Code of Conduct for TNCs had been more or less abandoned. In March 1991, the US government requested all its foreign embassies to lobby their host governments to "quietly build a consensus against further negotiations" on the UN Code.

The Code's official demise came in 1992, when the president of the UN General Assembly reported that "delegations felt that the changed international environment and the importance attached to encouraging foreign investment required a fresh approach".

Thus few of the 30 or so international codes and guidelines envisioned during the 1970s were adopted. Those that were include the 1981 International Code of Marketing of Breast-milk Substitutes; the 1985 UN Guidelines for Consumer Protection; the 1985 FAO International Code of Conduct on the Distribution and Use of Pesticides; and the 1988 WHO Ethical Criteria for Medicinal Drug Promotion. Even these would have been abandoned had international citizen networks not exerted continuous pressure.

Self-Regulation and Co-Regulation

One of the last attempts to introduce international corporate regulation via the UN was at the 1992 UN Conference on Environment and Development (UNCED) – the "Earth Summit" – held in Rio de Janeiro.

The UN Centre on Transnational Corporations drafted recommendations to be included in Agenda 21 (UNCED's global plan of action) for the environmental regulation of TNCs. But a coalition of Western industrial states and an industry lobby managed to get the recommendations removed. Instead, the Conference's Secretary-General, Canadian businessman

Maurice Strong, invited the newly-formed Business Council for Sustainable Development to write the recommendations on industry and sustainable development in what has been interpreted by some as clear evidence of the UN's capture by corporate interests.

The 1992 Earth Summit marked the beginning of a "regulatory vacuum" at the UN level. Since then, industry bodies have repeatedly opposed external international regulation and increasingly advocated industry self-regulation (or certification by private bodies) on the grounds that it is as effective as external regulation, yet cheaper.

UNCED in effect launched 'corporate social responsibility' and changed the role corporations were allowed to play in international politics. According to Pratap Chatterjee and Matthias Finger who analysed the Earth Summit:

"UNCED set up a process through which TNCs were transformed from lobbyists at a national level to legitimate global agents, ie. partners of governments. UNCED gave them a platform from where they could frame the new global issues in their own terms."

Sources: Hoogvelt, A. with Puxty, G. A. *Multinational Enterprise: An Encyclopedic Dictionary of Concepts and Terms*, Macmillan, London and Basingstoke, 1987; Kline, J. M., "Business codes and conduct in a global political economy" in Williams, F.O. (ed.) *Global Codes of Conduct: An Idea Whose Time Has Come*, University of Notre Dame Press, Notre Dame, Indiana, 2000; Hansen, M., *Environmental Regulation of Transnational Corporations: Needs and Prospects*, mimeo, UNRISD, Geneva, 1999; Braithwaite, J. and Drahos, P., *Global Business Regulation*, Cambridge University Press, Cambridge, 2000; Chatterjee, P. and Finger, M., *The Earth Brokers*, Routledge, London, 1994.

Rules and Rule-Setters

Regulating transnational corporations requires establishing rules to influence corporate practice in the public interest. Such rules are based on legal, administrative and ethical

principles and norms as well as scientific standards.

As economist Robert Kuttner points out, "rules require rule setters". Distinguishing between public regulation, co-regulation and industry self-regulation highlights the major rule setters at work today.

Public Regulation

Public regulation refers to rules set by the parliament and by government authorities. The rules they set usually include measures for monitoring and enforcement. Corporations should comply with such regulations by, for instance, devising internal guidelines and auditing procedures and allowing public verification of their compliance.

Co-Regulation

Co-regulation denotes regulatory arrangements between business and one or more other parties. These parties can include government, trade unions, religious and civil society organisations, for instance. Several co-regulation combinations are possible: for example, between one corporation and one NGO, or among an international business association and several parties.

Co-regulatory arrangements initiated by government authorities are likely to differ significantly from those initiated by civil society organisations and from arrangements proposed by corporations or business associations.

As far as accountability is concerned, a key feature of co-regulation is whether or not governments are involved. Only they can link co-regulatory guidelines to legally-binding enforcement should the industry fail to comply with the agreed rules.

But corporate practices and conduct can also be influenced in other ways. Worker and civil society organisations, for example, have drafted model codes of practice and pressured corporations publicly to adopt them as binding. Others have preferred to negotiate co-regulatory arrangements in tandem with industry. The main way of holding corporations accountable to this

kind of co-regulation is negative publicity – the 'naming and shaming' of those corporations that violate agreed rules and standards.

Self-Regulation

Under self-regulation, corporations or business associations set their own rules – codes of conduct, corporate guidelines or mission statements, for example – and pledge to abide by them.

Following the 'sustainable development' trend, for instance, many companies have committed themselves to using cleaner technology, environmental reporting and certification. Many 'sustainable development' business codes, however, omit key UN-agreed standards and lack effective enforcement mechanisms.

'Regulation' may not be the most appropriate term for arrangements in which the party to be regulated sets its own standards and whose effectiveness in protecting public interests depends entirely on its own sense of moral obligation.

'Voluntary' Confusion

Co-regulatory and self-regulatory arrangements are often described as 'voluntary', which creates further confusion. The term implies that the corporation or business association in question has decided on its own initiative to behave in a more socially-responsible manner – even if it has fiercely resisted a particular code of conduct and agreed to a co-regulatory arrangement only because of strong and persistent outside pressure.

The term 'voluntary' enables companies which follow such codes to gain credit for actions they should be taking anyway. Companies, like citizens, have an obligation, for instance, to respect ethical principles such as not harming human beings.

Moreover, the term 'voluntary initiative' does not distinguish between corporations' pledges of compliance to codes of conduct, corporate sponsorships, and a whole gamut of non-market based corporate activities, some of which are now called 'public-private partnerships'.

6. In 1994, some 30 companies produced and sold infant formula on the world market. Just four companies, however, controlled more than two-thirds of the total market: Nestlé, Ross Laboratories (of Abbott Laboratories), Wyeth-Ayerst (of American Home Products) and Mead Johnson (of Bristol-Myers Squibb). In many countries, three or four TNCs controlled 90 per cent or more of the market. Nestlé controlled about 40 per cent of the worldwide infant formula market, but infant formula constitutes just 2-3 per cent of its overall annual turnover. The infant food market is estimated to be worth about US\$17 billion of which US\$11 billion is infant formula.

7. Nestlé, *Nestlé: Complying with the WHO Code*, Nestlé, Vevey, Switzerland, 1998, p.6.

8. A core marketing strategy is to provide breastmilk substitutes free or at low cost to maternity wards in hospitals. A woman's production of breastmilk may be affected if her baby is fed with infant formula while a baby's ability to suckle at the breast may be affected if it is fed by means of teats and bottles. The costs to the companies of the supplies appear to be offset by the medical seal of approval for their products and the creation of brand loyalty. An internal training manual for infant food manufacturer Abbott/Ross stated that "When one considers that for every one hundred infants discharged from hospital on a particular brand, approximately 93 infants remain on that brand, the importance of hospital selling remains obvious."

9. The 1981 World Health Assembly Resolution which passed the

'Self-regulation' is certainly a misnomer when it refers to corporations' own non-legally binding codes drawn up to avoid mandatory regulation or to defuse public pressure.

Researchers Harris Gleckman and Riva Krut, who investigated environmental regulation contend that:

"While not generally recognised as such, 'self-regulation' is really an oxymoron [contradiction in terms]. Potential polluters cannot make 'laws' (ie. regulate) and order 'sanctions' (ie. authorise penalties and fines) that are against self-interest. Further, state regulation presumes that there is a political process that defines a level of pollution and regulations are issued to disperse this standard equitably over the generators of pollution. No individual 'self-regulator' can determine the publicly approved level of pollution or allocate itself the correct amount of pollution."

Gleckman and Krut postulate that co-regulation and self-regulation must be backed up by industry-independent measures if the public interest is to be effectively protected. These include clear guidelines on how to ensure compliance, external third-party verification of internal audits, public reporting and public participation.

Sources: Kuttner, R., *Everything for Sale*, The University of Chicago Press, Chicago, 1999; Gleckman, H. and Krut, R., *The Social Benefits of Regulating International Business*, UNRISD, Geneva, 1994; UNCTAD, *Self-regulation of Environmental Management*, UNCTAD, New York/Geneva, 1996; Krut, R. and Gleckman, H., *ISO 14001: A Missed Opportunity for Sustainable Global Industrial Development*, Earthscan, London, 1998.

Interfering with Code Implementation

Twenty years on, advertising of infant formula is less blatant in many developing countries. Most formula labels state the superiority of breastfeeding and no longer depict chubby, smiling infants. The practice of disguising sales personnel as 'mothercraft nurses' has almost disappeared.

Many infant food companies, meanwhile, maintain that they have now put their house in

order and fully support Code implementation.⁶ Nestlé, for instance, stated in 1998 that, "in country after country", it has:

"actively encouraged national adoption of the WHO Code, with strict measures backed up by impartial and effective monitoring . . . Nestlé strictly adheres to national codes and all relevant legislation".⁷

But international and national monitoring carried out by citizen groups reveals that some corporations continue to violate the provisions and spirit of the Code. Infant formula is still widely advertised through the media while free supplies to maternity wards are on the increase in some countries.⁸ An estimated one and a half million infants still die each year because they are artificially fed rather than being adequately breastfed.

It is up to national governments to implement, monitor and enforce the International Code (and related measures).⁹ Reports indicate that corporations employ a range of lobbying and legal strategies to block these efforts.

Disseminating industry versions of the Code

Several companies have disseminated their own interpretations of the Code which have encouraged prohibited practices. Nestlé, for example, portrayed the Code in a way which allowed the company to continue giving free supplies of infant formula to health workers and institutions. In 1982, Dr. A. Tarutia from Papua New Guinea told the World Health Assembly that Nestlé's instructions to its subsidiaries on how to interpret the Code constituted a "serious distortion" of it:

"Marketing practices prohibited by the Code are approved of and encouraged by the Nestlé document. My delegation is convinced no private sector has the right to amend the WHO/UNICEF Code".¹⁰

Some infant food manufacturers have also implied that the International Code is not universal in its coverage but applies to developing countries only.

Lobbying for legislation which is weaker than the Code

International Code also mandated a review of Code implementation every two years. As a result of such reviews, the Assembly has adopted additional Resolutions to clarify the Code's meaning, close its loopholes, take into account new marketing techniques, and to keep up to date with new knowledge about infant and young child feeding. Compliance with the Code thus means compliance with the Code and subsequent Resolutions. For ease of reading, this briefing refers to the Code to mean the Code and relevant Resolutions.

10. See Chetley, A., op. cit. 3., p.118.

11. Some HIV-positive mothers may transmit the virus to their babies through breastfeeding. The most recent studies suggest that about one in seven infants breastfed by HIV-positive mothers who are not taking anti-retroviral drugs may become infected. Corporations appear to have used the resulting dilemma over whether or not to breast-feed to return to more aggressive marketing of infant formula.

In Russia, Nestlé provided the authorities with a Russian-language draft law that was much weaker than the Code. It would have allowed infant food companies to advertise directly to mothers in maternity wards.

Infant food companies are also reported to have told governments in Central and Eastern Europe that adoption of legislation based on the Code in its entirety would prejudice their future membership of the European Union.

Threatening trade retaliation

When Zimbabwe was about to implement a law based on the Code, Nestlé threatened to withdraw from the country and relocate elsewhere, arguing that it would no longer be economically viable to operate in Zimbabwe. Nestlé UK added that the proposed legislation “would result in job losses for about 200 people and an extremely negative economic impact on local farmers who supply us with milk, wheat, maize and sugar”. A consortium of infant food manufacturers reportedly lobbied the Zimbabwean parliament, arguing that the legislation did not support economic growth and development or trade liberalisation and foreign investment. Nonetheless, Zimbabwe passed its legislation in May 1998 – and Nestlé’s subsidiary is still operating in the country.

Lobbying for ‘freedom of commercial speech’

Corporations have attempted to undermine the Code by claiming that it interferes with ‘freedom of commercial speech’. In South Africa, for instance, the infant food industry formed an agency called the Freedom of Commercial Speech Trust which lobbied to prevent implementation of national legislation governing the marketing of infant foods. The Trust argued that such legislation would interfere with the role commercial advertising plays in informing HIV-positive mothers about how bottle-feeding can prevent transmission of the virus to an otherwise healthy infant.¹¹

The industry used a similar argument in Swaziland. Pauline Kisanga, a regional coordinator for the International Baby Food Action

Network (IBFAN) in Africa, commented that “the argument is always about ‘information’ but advertising is not information. It is . . . propaganda.” Swaziland’s Ministry of Health and Social Welfare listened to infant food manufacturers and IBFAN – and requested the companies not to “educate” the public about HIV and breastfeeding as it was the government’s responsibility to do so.

The industry’s argument about “freedom of commercial speech” implicitly appeals to the principle of freedom of speech, a fundamental civil and political right enshrined in the UN’s Universal Declaration of Human Rights. But there is no corporate ‘right’ to an unfettered flow of any and all commercial communications. Moreover, even citizens’ freedom of speech can be limited when it infringes upon legislation designed to protect other human rights, such as laws aimed at preventing racial discrimination and hatred.

Enlisting health professionals

In Pakistan, Nestlé wrote a letter to the ministry of health describing draft legislation as “*impractical and not workable* and therefore bereft of any support from the paediatric association and the industry” (original emphasis). Building on long-standing financial ties, the company enlisted the support of certain sections of the Pakistan Paediatric Association. Nonetheless, Association leaders voted in support of the law.

In Georgia, Nestlé approached the Ministry of Health in 1997 as the process of drafting legislation to implement the Code was nearing completion. The company offered to sponsor and collaborate in an infant growth monitoring survey, sponsored a tour of medical doctors to Russia, and gave ‘best doctor’ financial awards to two physicians. Nestlé and French infant food manufacturer Danone sponsored a Georgian medical congress while a German infant food manufacturer, Hipp, wrote newspaper articles opposing the legislation on the grounds that it would “interfere with free trade”.

Public awareness raising of these activities, and the good relationship between the Ministry of Health and Georgian NGOs, many of whose

members are respected health professionals, ensured that the law implementing the Code was passed in 1999.

Challenging legislation in the courts

In India, consumer groups brought to the attention of the courts breaches of India's 1992 legislation governing breastmilk substitutes. Two of the companies named by the groups apologised for the breaches, but Nestlé challenged the legislation itself, arguing that it was unconstitutional and inconsistent with the country's food laws.

Lobbying to draft legislation and monitor compliance

Although a key principle in establishing the 'rule of law' is to ensure that the fox is not invited to guard the chicken coop – that the corporations to be regulated do not exercise undue influence over the regulatory process – the infant food industry has lobbied hard to be part of national monitoring committees in Pakistan, Sri Lanka, Swaziland and Zimbabwe. In 1998, Nestlé complained to the Ministry of Health in Gabon that it had not been invited to participate in the drafting of the national law and reprimanded the drafting body for its "apparent lack of desire for a dialogue". Recognising potential conflicts of interest, delegates at the 1996 World Health Assembly urged member states to ensure that monitoring of the application of the Code was transparent, independent and "free from commercial influence".¹²

These reports thus reveal a significant gap between corporate statements about marketing practices and support of marketing regulation, and corporate conduct. Nonetheless, assistance to national governments from UNICEF, national and international public interest groups, and WHO has often helped countries to resist corporate pressure and enact measures that do protect infant health.

Strategic public relations

Besides subverting or circumventing the Code over the past 20 years, the infant food industry

has also assiduously developed and used public relations (PR) to defuse criticism, marginalize its critics and interfere with efforts to regulate transnational corporations internationally.

PR is a concealed instrument of corporate power. It influences legislation and political processes and shapes public debates. The PR repertoire includes smuggling PR messages into newspapers and magazines disguised as news, features or opinion articles; encouraging scientists and other non-corporate middlepersons to act in the corporate interest; and building up grassroots groups to act as front organisations. Its aims include:

- gathering intelligence and assessing the socio-political environment in which a company operates, including gaining information about pressure and public interest organisations;
- keeping issues out of the public debate;
- manipulating public debates in favour of the company by delaying legislation, depoliticising discussions, by diverting attention elsewhere, and by fudging the issues;
- constructing a good public image and reputation through strategic sponsorship and by appropriating the image of trusted and well-reputed organisations, institutions, groups or individuals to the corporation (image transfer);
- excluding diverging or antagonistic voices from public debate.¹³

'Dialogues' and 'partnerships' are among the most sophisticated and up-to-date PR methods. The strategy today is to emphasise consensus-oriented dialogue with selected critics, and to urge the public and non-governmental sectors to work with corporations rather than stirring up controversy over industry marketing practices. Those that do not want to enter dialogue or partnerships are often disparaged. The International Association of Infant Food Manufacturers, for example, states that "ongoing confrontation stands in the way of . . . vitally needed partnerships" for infant and young child health.¹⁴

Regulation in an era of dialogues & partnerships

The promotion of closer interactions based on 'trust' and 'mutual benefits' between the public

12. All these examples are drawn from reports received by UNICEF country offices, NGOs and citizen alliances such as IBFAN (International Baby Food Action Network). All letters quoted were seen in the original by the author. For the latest information on baby food marketing trends and corporate interference with Code implementation, see the website of the International Baby Food Action Network, www.ibfan.org/english/codewatch/ and of the Campaign for Ethical Marketing/Baby Milk Action, www.babymilkaction.org.

13. For more details, see Richter, J., *Engineering of Consent: Uncovering Corporate PR*, CornerHouse Briefing No. 6, March 1998.

14. International Infant Food Manufacturers (IFM) briefing document, *Public-private partnerships between health providers and companies including infant food companies, are important to improved infant health around the world. Confrontation is counter to the interests of child health*, www.ifm.net/briefdoc2.htm, accessed 12 July 1999.

15. For a critique of World Bank 'dialogues', see www.developmentgap.org and www.irn.org. An October 2001 *Financial Times* guide to "responsible business" suggests that the majority of initiatives to encourage corporate responsibility should not be a matter of legislation, but should instead "be developed and overseen by new social partnerships and corporate codes of conduct, with companies seeking to 'reduce risk by linking their codes to partnerships that involved human rights and development NGOs'." See Pike, A., "Introduction", *Responsible Business in the Global Economy: A Financial Times Guide*, October 2001, p.5.

16. Frankel, C., "One foot in the future", *Tomorrow*, Vol IX, No. 1, Jan/Feb. 1999, p.11, cited in Utting, P., *Business Responsibility for Sustainable Development*, UNRISD, Geneva, 2000.

17. Several UN agencies have turned to commercial sources of funding partly because their funding from governments has declined.

18. The World Economic Forum describes itself as "the leading interface for global business/government interaction." It aims to create "partnerships between and among business, political, intellectual and other leaders of society to define, discuss and advance key issues on the global agenda". See www.weforum.org, accessed 14 December 2001.

19. UN, *Secretary-General proposes Global Compact on human rights, labour, environment*, Press release SG/SM/6881/Rev1, 1999, www.un.org/partners/business/davos.htm, accessed 17 January 2001.

20. See www.vaccinealliance.org.

and NGO sector, on the one hand, and corporations and their business associations, on the other, extends beyond the infant food controversy and corporate PR strategies more generally. The governments of the US, UK and, more recently, Germany, have championed various kinds of partnerships with the for-profit (private) sector since the mid-1990s. Much of the current discourse among international agencies on governance portrays 'dialogues' and 'partnerships' between large corporations and civil society organisations, national governments or UN agencies and other international organisations as an endeavour which would benefit everyone.¹⁵

Several public interest groups are now collaborating with business. Many are assisting companies with their internal operations by drawing up codes of conduct, developing systems of environmental reporting or carrying out social audits.

At the same time, some of the world's leading corporations are actively reaching out to NGOs and UN organisations. As a review of green business noted in 1998, for forward-thinking businesses, "partnership . . . quickly established itself as the strategy of choice".¹⁶ As a result, the number of 'partnerships' linking business and UN organisations such as UNCTAD, UNEP, UNIDO and WHO has increased sharply in recent years.¹⁷

At the 1999 World Economic Forum,¹⁸ for example, UN Secretary-General Kofi Annan proposed a Global Compact of "shared values and principles . . . in the areas of human rights, labour standards and environmental practices." In exchange for UN support of free trade, Annan asked member companies of the International Chamber of Commerce (ICC) – a business association of more than 7,000 transnational corporations from 130 countries – to "make sure that in your own corporate practices you uphold and respect human rights; and that you are not yourselves complicit in human rights abuses."¹⁹

Some UN-connected initiatives have been funded by prominent corporate figures or foundations associated with them, or rely on corporation donations. The Global Alliance for Vaccines and Immunization (GAVI), for instance, was set up by the Bill and Melinda

Gates Foundation and includes on its board the World Bank, UNICEF, WHO, the Rockefeller Foundation, and the pharmaceutical and vaccine industries.²⁰

Voluntary Initiatives - Limitations and Risks

Corporate initiatives to take greater social and environmental responsibility can benefit society. But they can also have significant limitations and risks from the perspective of the public interest.

A code is usually a set of principles and standards guiding a firm's conduct in relation to its social and environmental duties and responsibilities. It is important to distinguish between regulatory codes, which are guides for national legislation, and co-regulatory or self-regulatory codes which depend on a company's commitment to take its ethical obligations seriously.

It is also more productive to distinguish between legally-binding and non-legally-binding codes than to classify as 'voluntary' those initiatives which set out what a company should be doing anyway.

Relevant to analyses of different regulatory arrangements is not just how comprehensive and sound the text of a particular code might be but also what type of code and institutional arrangement would most likely lead to improvements in corporate practices.

In a 1998 *Encyclopedia of Applied Ethics*, Jane Pritchard points out that voluntary codes are usually seen as a "warranty . . . of how business will conduct itself in regard to certain moral principles" such as respect for human rights and dignity. But codes of conduct, including codes of practice, corporate charters and mission statements, can have various functions in practice, ranging from "quasi-legal requirements through moral prescriptions to mere advertising puffery". Pritchard warns against assuming that codes always act in a positive way:

"Rather than improving standards of practice, they may actually serve to reduce them . . . [A] code may be put in place to avoid statutory regulations being imposed on a business or

industry. Thus by pretending to have moral standards, legal constraints are sought to be avoided. The code, by misleading people about managers' intentions, makes the situation worse than had it never been adopted at all."

Codes of Conduct

During the 1990s, more and more companies and business associations formulated codes of conduct, either on their own or with citizen groups. UNRISD's Business Responsibility for Sustainable Development project analysed many of these codes and concluded that voluntary initiatives are often drawn up without transparency, mechanisms for independent verification, worker/community participation, or regard to international standards for the protection of labour, the environment and human rights. As a result, companies often set inadequate targets, indulge in mere greenwashing, or simply fail to abide by their own rules.

UNRISD also pointed out that corporate social and environmental responsibility has historically been driven to a large extent by state regulation, collective bargaining and civil society activism, all of which can be undermined by over reliance on non-legally binding codes, certification schemes and other joint initiatives with the corporate sector.

In the infant food case, if policymakers had yielded to the industry's proposals to let the industry regulate itself or work out voluntary agreements with national governments, it would have been that much harder for governments and international citizen alliances to curb harmful transnational practices. Debates about appropriate actions would have become privatized and fragmented. Without the weight of the World Health Assembly behind the International Code, IBFAN and others would have been in a weaker position to demand that governments implement the Code in national legislation while national authorities would have found it harder to call on the support of UN agencies.

Many citizen groups are under pressure today to support co-regulation with TNCs instead of pressing their governments to strive for effective international regulatory codes. A

1996 study of European NGO campaigns on transnational corporations, published by the UK Catholic Institute for International Relations, cautioned that:

"The system of voluntary codes of conduct needs to be questioned from a long term perspective, since it gives in to the TNCs' strategy that aims to keep control of TNCs out of public/governmental hands. It also presents practical problems: how would thousands of corporate codes of conduct with independent monitoring bodies be followed up?"

It would also be difficult for NGOs to use thousands of corporate codes of conduct as tools to raise public and government awareness about the practices of corporations which operate transnationally.

The broader societal and political functions of publicly-devised regulatory codes are often overlooked. As UNCTAD pointed out:

"The negotiations over codes of conduct [in the 1970s and 1980s], whether ultimately successful or not, were instrumental in defining areas of common understanding over the proper conduct of transnational corporations and in clarifying the standards for their treatment."

Sources: Sources: Pritchard, J., "Codes of ethics" in Chadwick, R., (ed.) *Encyclopedia of Applied Ethics*, Academic Press, London, 1998; Utting, P., *Business Responsibility for Sustainable Development*, UNRISD occasional paper 2, January 2000; van der Stichele, M. and Pennartz, P., *Making It Our Business*, CIIR, London, 1996; UNCTAD, *International Investment Instruments*, Vol. I, UNCTAD, New York/Geneva, 1996

Privatisation of the UN?

Proponents of such partnerships argue that "only private sector firms can provide the research, technology and development capacity to address global health, environmental, and information challenges of the coming decade".²¹ A number of governments and public interest groups, however, point out that such "partnerships are leading down a slippery slope toward the partial privatisation and commercialization of the UN system itself"²² and risk subordinat-

21. Tesner, S., *The United Nations and Business: A Partnership Recovered*, St. Martin's Press, New York, 2000, p.150, quoted in Utting, P., "UN-Business Partnerships: Whose Agenda Counts?", paper presented at "Partnerships for Development or Privatization of the Multilateral System?", seminar organised by the North-South Coalition, Oslo, Norway, 8 December 2000, (abridged version published in UNRISD News, No. 23, Autumn/Winter 2000, pp. 1-4.)
22. Bruno, K. and Karliner, J., *Tangled Up In Blue: Corporate Partnership at the United Nations*, Transnational Resource & Action Center (TRAC), San Francisco, 2000, www.corpwatch.org.

23. The South Centre fears that if global public policies are founded on the basis that "what is good for big business is good for the world at large", hopes for an equitable world economic system and social justice are slender. See The South Centre, "The UN, Big Business and Global Public Policy", *South Letter*, Vol. 3, No. 34, 1999, p.1. See also "Zimbabwe Health Minister Accuses WHO of Capitulating to Pharma Companies", Press Release, Reuters Health Information, 18 June 2001.

24. At its launch in July 2000, the Global Compact included 44 corporations, 6 business and industry associations, and 14 NGOs and trade unions. It aimed to enlist 100 transnational corporations and 1,000 companies over the next following years (of an estimated 63,000 transnational corporations in the world with 690,000 affiliates.)

25. The Global Compact: What it Is – and Isn't, Mimeo, annex to Letter of John O. Ruggie, Assistant Secretary-General of the UN to Alison Linnekar, IBFAN/Geneva Infant Feeding Association, 22 January 2000.

26. Kassir, A. "Taking up the Challenge: Business and the Global Compact," text distributed during the UN's Millennium Summit, 6-8 September 2000, quoted in Corporate Europe Observatory (CEO), *ICC: Global Compact Violators*, CEO Issue briefing July 2001, p.2. www.xs4all.nl/~ceo

27. In October 2001, Compact partners submitted to a Global Compact Learning Forum meeting held in the UK some 30 case studies intended to

ing the mission and values of the United Nations to commercial trade, investment and finance rules.²³ The UN-ICC Global Compact and GAVI confirm more general concerns about 'public-private partnerships'.

Any hopes, for instance, that the Global Compact might constitute co-regulation of industry under the UN aegis were soon dashed. From its inception, leading corporate figures repeatedly emphasised that they did not want external monitoring or Compact enforcement.²⁴ Corporate compliance with its nine principles is wholly voluntary. The UN Secretary-General's office has stressed that the arrangement "is not a regulatory instrument or code of conduct but a value-based platform designed to promote institutional learning" which relies on "the power of transparency and dialogue to identify and disseminate good practices based on universal principles."²⁵ ICC Vice-President Adnan Kassir says that the Global Compact assembles "a broad picture of company actions that demonstrate corporate citizenship in action in every part of the world."²⁶

But the Global Compact has no mechanisms, independent of industry, to verify whether the conduct of its partner corporations comply with the Compact's nine core principles or not. The Compact office no longer lists its partner corporations, making it harder for citizen groups to do so. Compact partners can, however, promote initiatives which they believe demonstrate their corporate responsibility on the Global Compact website. They can use the UN initiative to enhance their reputation and political influence even if they haven't significantly changed their practices.²⁷ Many of the Compact's corporate partners are renowned for lobbying against international environmental and other regulatory treaties. Some citizen groups have therefore called on the UN Secretary-General to "break with the ICC before the UN's credibility suffers permanent damage."²⁸

Health groups, meanwhile, have criticized the Global Alliance for Vaccines and Immunization (GAVI) for distorting and fragmenting vaccine policy-making and programmes at both national and international levels. GAVI emphasises subsidies for the research and distribution of new vaccines rather than for the purchase and

distribution of existing basic vaccines. The prices of some of the vaccines which the Alliance has bought were higher than those which governments and UN agencies might have obtained through open tender on the international market. Health groups have raised concerns about conflicts of interest arising from the involvement of the pharmaceutical and vaccine industry on GAVI's board.²⁹

When faced with criticisms of their partnerships, the various UN agencies point to recent or evolving guidelines on interactions with the private sector. Critical questions about industry influence over public policy-making and implementation, standard setting and regulation, and public advocacy on behalf of the poor and marginalised are not well received. Neither are questions about the increasing trend among governments and public agencies to prevent their staff and outside experts from querying the appropriate role of transnational corporations in democratic decision-making.³⁰

Ruling by consent

In line with the prevalent neoliberal 'governance' and 'partnership' discourse, TNCs are now asking for privileged status in international decision-making.³¹ In 1996, Nestlé's then Executive Vice-President Peter Brabeck-Letmathe argued at the UNCTAD Global Investment Forum that "business and its organisations should not be lumped together with the many single-issue NGOs, but accepted as interlocutors of different stature, as the engineers of wealth."³²

In 1997, when then Nestlé CEO Helmut Maucher took over the helm of the International Chamber of Commerce, he urged governments to work with business to establish a framework for the global economy. In an opinion piece titled "Ruling by Consent", he wrote:

"Governments have to understand that business is not just another pressure group but a resource that will help them set the right rules. The International Chamber of Commerce . . . is the obvious partner from the business side for this intensified dialogue with governments."³³

Maucher announced that the ICC was convening a formal Business Dialogue which would

demonstrate the actions they had taken according to Compact principles. An independent team of academic analysts which reviewed the submissions found that none conformed to the Compact case study guidelines while a significant number made no reference to any of the nine Global Compact principles.

See www.unglobalcompact.org/un/gc/unweb.nsf/content/policynote.htm, accessed 22 January 2002.

28. Corporate Europe Observatory. *op. cit.* 26. For details of how Aventis, Nike, Rio Tinto and the International Chamber of Commerce (ICC) have violated the principles of the Global Compact, even though they have endorsed it, *see*

www.corpwatch.org/un/updates/2001/gcseries.html.

29. Hardon, A. "Immunisation for All? A Critical Look at the First Gavi Partners Meeting", *HAI-Lights*, March 2001, www.haiweb.org/pubs/hai-lights/mar2001/index.html!; "Do Pharmaceutical Companies Play Too Large a Role in Vaccine Fund?" *Wall Street Journal*, 3

December 2001; Save the Children Fund, *New Products into Old Systems: The Initial Impact of the Global Alliance for Vaccines and Immunizations (GAVI) from a Country Perspective*, SCF, London, 2002.

Given that software giant Microsoft, of which Bill Gates is founder and chair, was being accused of overcharging its customers and of breaking anti-trust or monopoly laws in the US in 1999 when GAVI was formed, some commentators regard Gates involvement in philanthropy as an attempt to deflect attention away from efforts to regulate Microsoft's activities. *See* Utting, P., *op. cit.* 21.

bring together the heads of international companies and the leaders of international organisations such as UNCTAD and WHO so that "the business experience is channelled into the decision-making process for the global economy."³⁴ Just one year later, Maucher asserted that the ICC was "the preferred dialogue partner for business with the United Nations and other international institutions."³⁵

Now, in addition to lobbying at UN meetings, industry invites high-ranking UN and government officials to *their* meetings, such as the annual World Economic Forum in the Swiss mountain town of Davos.³⁶

Regaining clarity, facing controversies

"It is dangerous to assume that the goals of the private sector are somehow synonymous with those of the United Nations, because most emphatically they are not. Business and industry are driven by the profit motive . . . The work of the United Nations, on the other hand, is driven by a set of ethical principles that sustain its mission – principles of the Charter of the United Nations, in the Universal Declaration of Human Rights, in the Convention on the Rights of the Child . . . In coming together with the private sector, the UN must carefully, and constantly, appraise the relationship."

Carol Bellamy
Executive Director UNICEF 1999³⁷

Any analysis of industry's role and conduct in policy-making and the regulation of corporate practices has to take into account and expose corporate PR and corporate lobbying. The first step in preventing corporations from exercising undue influence over public policy-making and public debates is to avoid using the words 'dialogue' and 'partnership' for interactions between the public and the commercial sector. These interactions should be described by more accurate, specific terms.

Instead of 'dialogue', for instance, words such as meeting, talks, discussion, debate or negotiation would be more exact. Using other terms would limit the impression that communications between industry and other actors aim at a

free and open exchange of views between equal partners.

Instead of 'partnership', the following terms could be used:

- *corporate sponsorship* or *funding* (for donations in cash and kind);
- *tenders* (for instance, for negotiations to achieve lower prices for industrially-manufactured products such as medicines);
- *outsourcing* or *contracting out* (of public services such as water supply and health care to for-profit entities);
- *collaboration* (such as on research into new pharmaceuticals and vaccines, which is often publicly subsidised);
- *consultation* (for example, on scientific standards which affect industry products or practices);
- *co-regulation* (for mutually-agreed arrangements governing corporate conduct);
- *personnel secondment* (for corporations placing and paying for their employees to work in international agencies such as those of the UN and the World Bank).

Using more precise descriptions would make clear that the terms 'dialogue' and 'partnership' in fact encompass a wide range of interactions between industry, governments and NGOs. Such usage would increase awareness that no single guideline can capture all the potential conflicts of interest of these different interactions. It would illustrate the need for broad-based public discussions to clarify which interactions may be relatively unproblematic, which may cause problems which could be limited by rules and arrangements to minimise conflicts of interest or their appearance – and which interactions may undermine completely the mandates and functions of governments and UN agencies to act in the public interest. Careful terminology may also stimulate discussions about the potential adverse implications of 'dialogue' and 'partnership' on democratic decision-making.

Finally, avoiding using the words 'dialogue' and 'partnership' would limit the ability of corporations to enhance their power and influence by appropriating what is generally perceived as the good image of civil society and religious organisations and UN agencies.³⁸

30. See, for example, Ferriman, A., "WHO accused of stifling debate about infant feeding", *British Medical Journal* 7246 (320), 20 May 2000, p.1362, and ensuing debate on the BMJ's website, www.bmj.com/bmj/ 31. This supplements the previous TNC strategy of attempting to influence international politics by creating business organisations and gaining official representation for them at UN agencies as NGOs. Since the early 1990s, public advocacy groups have been calling on the UN to make an official distinction between "associations of citizens" and "organisations of capital". See Krut, R., *Globalization and Civil Society: NGO Influence in International Decision-Making*, United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD), Geneva, 1997, p.8.

32. Brabeck-Letmathe, P., "Intervention in panel 2: Towards a multilateral framework of investment?", in *UNCTAD High Level Meeting - Global Investment Forum*, Geneva, 1996, p.3.

33. Maucher, H., "Ruling by consent", *Financial Times* (guest editorial), 11 December 1997, p.1.

34. Ibid.

35. quoted in Williams, F., "The voice of business heard around the world", *Financial Times*, 29 December 1998. Maucher also questioned the legitimacy of "pressure groups" being involved in international decision-making.

36. This meeting "is now considered the global summit which defines the political, economic and business agenda for the year" (emphasis added). See www.weforum.org, accessed 14 December 2001. For more information on business-lobby

Of the corporate tendency to use 'stakeholder dialogues' and other joint initiatives as a way of enhancing their reputation, UNRISD's researcher on corporate social responsibility, Peter Utting, says:

"The UN has a choice. Either can it be a party to corporate strategies of reputation management or it can be an ally of the global corporate accountability movement and insist, in stronger terms than it has to date, that business improve its social and environmental record."³⁹

It is important to stress that it is not interactions between the public and the commercial sector *per se* which are at issue. The infant food industry, for instance, does have a role to play in infant nutrition – one of delivering good quality, reasonably priced products for the minority of infants who need them.

But many UN agencies, governments and NGOs are in danger of accepting, and even promoting, a dichotomy between 'constructive dialogue' or 'partnership', on the one hand, and 'non-constructive' or 'counterproductive controversy' and confrontation, on the other. This sharp division ignores the fact that controversy is an inherent, often constructive and innovative part of democracy. Rule-setting, particularly the regulation of transnational corporations, is a highly political process in which challenges and healthy distrust are no less valuable, and often more appropriate, than uncritical cooperation and trust. The long-standing efforts to end the harmful marketing practices of infant food manufacturers illustrate that conflict must sometimes be prolonged until there is real change.⁴⁰ Comments Anthony Giddens, Director of the London School of Economics, whose work on the 'Third Way' (neither market nor state) has significantly influenced the UK and other governments to collaborate more closely with corporations:

"Governments mustn't shirk confronting corporate interests, where it is necessary to do so – and it often *is* necessary to do so."⁴¹

International regulation of TNCs: a necessary task

"Voluntary approaches can do a great deal to promote better practice, but the worst offences will

only ever be prevented through national and international laws and binding rules. Such systems can operate in parallel: binding rules to ensure minimum standards and voluntary initiatives to promote higher standards."

European Parliament, 1999⁴²

The 1999 annual *Human Development Report* from the United Nations Development Programme (UNDP) described how "profit-driven" economic globalisation had resulted in the neglect of human rights and social justice for the vast majority of the world's people.⁴³ The *Report* proposed that corporations should be made more accountable to society:

"Multinational corporations are already a dominant part of the global economy – yet many of their actions go unrecorded and unaccounted . . . They need to be brought within a frame of global governance, not just a patchwork of national laws, rules and regulations."⁴⁴

Such a "coherent and democratic architecture for global governance" would include a binding code of conduct for multinational corporations because TNCs "are too important for their conduct to be left to voluntary and self-generated standards."⁴⁵

Policy-making has to become more democratic – that is, people-centred and participatory – if there is to be more democratic control over transnational corporations. Political debate should shift its focus away from corporate responsibility towards corporate public accountability. It should move away from relying on corporate statements of intent towards creating legal and political institutions to monitor and sanction socially- and environmentally-harmful corporate practices.

Key questions which should be raised about appropriate regulatory regimes go well beyond simply asking whether international standards for corporations should be mandatory or not. Such questions should include:

- In which areas are binding laws needed? In which areas are other arrangements sufficient?
- Who sets the rules and on what basis?
- Who implements the rules and how?
- How can society ensure that any regulatory arrangement effectively prevents – or at least minimises – potential harm to people and the environment from industry activities?

groups, see Corporate Europe Observatory, "The Geneva business dialogue: Business, WTO and UN – joining hands to regulate the global economy?", CEO (2), October 1998, pp.3-6, www.xs4all.nl/~ceo/;

Balanyá, B., Doherty, A., Hoedeman, O, Ma'anit, A. and Wesselius, E., *Europe Inc: Regional and global Restructuring and the Rise of Corporate Power*, Pluto Press, London and CEO, Amsterdam, 2000.

37. Bellamy, C., "Sharing Responsibilities: Public, Private and Civil Society", paper delivered at Harvard International Development Conference, 16 April 1999.

38. Image transfer is the transfer of the good reputation of a group highly respected by the public to a criticized organisation or industry sector.

39. Utting, P., op. cit. 21.

40. Denise Lach, who analysed the role of conflict in the US environmental debate, pointed out: "Contrary to the common view that conflict is always a negative force that must be managed to resolution, conflict can be a driving force for social change . . . Fundamentally, conflict forces us all to clarify and adapt our perspectives in response to changing human interests and environmental conditions." See Lach, D., "Introduction: Environmental Conflict", *Sociological Perspectives* 39 (2), 1996, pp.211-217.

41. Giddens, A., *The Third Way and its Critics*, Polity Press, Cambridge, 2000, p.142, original emphasis. For further literature about global public-private partnerships cf. e.g. TRAC, *A Perilous Partnership: The United Nations Development Programme's Flirtation with Corporate Collaboration*,

Vision and action

The challenge to regulate transnational corporations is severe, given that the political climate and economic balance of power has favoured regulators less and less over the past 30 years. Excuses for government inaction, however, such as 'the power of TNCs' or 'globalisation' often omit the accompanying worldwide trend governments have taken towards neoliberal policy-making. Balances of power can be shifted if there is enough clear analysis and political will to keep in check the socially- and environmentally-damaging practices of TNCs.

The following conclusions can be drawn from the infant food example and from general reflection on public regulation and corporate social responsibility debates:

- Officials and activists concerned with public welfare should reassess the trend towards co- or self-regulation.
- They should not automatically accept industry statements of corporate responsibility, but should assess whether such statements correspond to industry actions. Moreover, they should be aware that any improvement in a criticised practice may be a reaction to outside pressure and a host of other external and internal factors, not necessarily a result of increased corporate responsibility and change of heart.
- Effective industry self-regulation is not possible when it interferes with industry's maximisation of profit. Besides, business associations which promulgate self-regulation often do not comprise all companies within an industry sector. Less socially-responsible corporations, both within and outside such associations, tend to drag the standards of others down. Only effective external regulation can create a 'level playing field' whereby all corporations are held accountable.
- Corporations cannot determine acceptable standards of risks for society. Standard setting for corporate conduct, practices and products requires not only scientific and ethical analysis but also social and political consideration. Deciding whether an emission level of a pollutant is acceptable, whether a chemical substance or a pharmaceutical drug should be banned, or whether a marketing practice, such

as promoting tobacco or alcohol to teenagers, should be prohibited is a matter not only for scientists, doctors and ethics committees but also for public policy-making.

- The paramount duties of corporations are to refrain from interfering with processes of public rule-setting and enforcement; to establish effective auditing mechanisms in line with publicly-formulated codes and national legislation; and to cooperate in public investigations of potential violations. Corporations wishing to demonstrate their social responsibility can draw up and implement industry codes which are additional to publicly-formulated codes and national legislation. But they should abstain from using their codes to preempt legally-binding regulation required in the public interest.
- A clear distinction must be made between the party to be regulated and the parties drawing up the regulation and making it effective. The party to be regulated must not be allowed to influence unduly the regulation of its practices. The relevant corporations or business associations should not be invited to participate as 'partners' in the process, nor regarded as simply one among several 'interested parties' or 'stakeholders'. Public regulation, monitoring and sanctions should be wholly independent of industry.
- Preventing regulatory capture by corporations, however, is ultimately a question of the awareness and civic-mindedness of public institutions and civil society groups, and of the civic behaviour of corporate decision-makers themselves.

It is time to rekindle efforts to regulate transnational corporations internationally. Governments and intergovernmental agencies should support those civil servants involved in regulatory activities at the national and international level. They should reach out to and cooperate with citizen groups and networks working for corporate accountability. They should avoid entering into arrangements which conflict with the regulatory and policy mandate of their agencies. These include inviting corporate leaders to set their own rules and standards under the aegis of the UN, forging secretive agreements with business leaders at private meetings,

and accepting corporate offers to provide and fund corporate staff to work in public agencies.

What is needed at all levels of society – from citizen groups to leading political figures – is not just pragmatism but also far-sighted vision, clear analysis and courageous action to bring about meaningful corporate accountability.

Corporate Watchdogs and the State

"If markets are not perfectly self-correcting, then the only check on their excesses must be extra-market institutions . . . To temper the market one must reclaim civil society and government, and make clear that government and civil vitality are allies not adversaries."

Robert Kuttner

The infant food industry claims that citizen action groups, such as the International Baby Food Action Network which monitors corporate compliance with the International Code, are "usurping the sovereignty of national governments", a claim which is increasingly levelled at civil society organisations in general. (Business associations don't raise the parallel question of whether TNCs are undermining states.)

Do citizen actions for corporate accountability conflict with a state's duty to act in the public interest and to protect and promote human rights? In her study of the influence of civil society organisations in international decision-making, Riva Krut stressed that:

"It is not the function – nor usually the intention – of civil society organisations to usurp the functions of governments. [Their] role may be to shape and steer public issues and public officers, to monitor the implementation of public policy, to deliver humanitarian relief. [Their] mission may be to ensure that governance is democratic, accountable, transparent, inclusive, participatory and equitable. In this sense, domestic civil society relies on a strong state which functions best under strong government. Global civil society, in parallel, would rely on strong national government and strong international governance from a reformulated United Nations."

UN Secretary-General Kofi Annan has pointed out that:

"We know from experience that neither the United Nations, nor individual States, can by themselves meet the challenges of the 21st century. We know that civil society's participation is essential . . . We know this because healthy and democratic societies are ultimately the product, not the creator, of a strong civil society. The same applies to a healthy and democratic international community."

The rise of transnational corporations has been a major challenge to the decision-making powers of states – a challenge which has in turn led to the emergence of more transnational civil society networks. In the words of Krut:

"As national and international government declines in authority and international economic institutions leap into the space of government, civil society not only has to grapple with what a democratic system of global governance may look like, but has to do so in the absence of active players willing and able to take on the executive roles of governance."

Citizen alliances pressing for the external regulation of transnational corporations generally complement the role of states. Systems of checks and balances capable of making corporations in Western industrialised states accountable have rarely been established simply because state authorities thought they were needed. Usually, the need for regulation has first been articulated within the public sphere. As Harris Gleckman and Riva Krut point out, national regulatory protection has rarely been easily or completely achieved:

"The worker struggle was a century in the making in the developed world and continues in the less developed world. Women's rights and consumer rights, also the focus of decades-long struggle, are not yet secure. Environmental regulation, the newest 'global' social issue, has required decades of efforts by environmental organisations and activists."

A Vibrant Public Sphere

Many citizen and labour activists have persuaded some governments and corporations to take their duties towards society more seriously.

The Transnational Resource & Action Center, San Francisco, 1999, www.corpwatch.org; SID/WHO/ISS, "Report on the International Seminar on 'Global Public-Private Partnerships for Health and Equity'", SID/WHO/ISS, Rome, 2000; HAI, "Public-private partnerships: Meeting real health needs?", seminar report. Health Action International (HAI-Europe), Amsterdam, 2001,

www.haiweb.org/campaign/PPI/seminar200011.

42. *Report of the European Parliament on EU Standards for European Enterprises Operating in Developing Countries: Towards a European Code of Conduct*, European Parliament, Committee on Development and Cooperation, Brussels 1999.

43. UNDP, *Human Development Report: Globalization with a Human Face*, Oxford University Press, Oxford/New York, 1999, p.30.

44. *Ibid.*, p.100.

45. *Ibid.*, p.12, 100.

Yet many of these same activists are now disturbed that their successes are being used in debates on 'global governance' to argue that states should abdicate should abdicate their rule-setting and monitoring functions altogether and hand them over to civil society organisations – preferably working in tandem with industry. (The fact that citizens cannot take over the role of states to promulgate legislation and sanction corporations is not part of this discourse).

Some NGOs may be attracted by the proposition. But with their limited financial and human resources, citizen groups should reflect whether it would not be more productive to form broad-based alliances to press their governments to develop a comprehensive and effective international regulatory regime

against corporate abuses and malpractices – and to support those who do so despite industry disparagement.

Vigilant, active citizens – a vibrant public sphere – are the core of a democratic society. US economist Robert Kuttner stresses in his analysis of the political pre-conditions for good and effective regulation of the market:

“Strong civic institutions help constitute the state, and also serve as a counterweight against excesses both of state and market.”

Sources: Kuttner, R. *Everything For Sale*, The University of Chicago Press, Chicago, 1999; Krut, R., *Globalization and Civil Society*, UNRISD, Geneva, 1997; Gleckman, H. and Krut, R., *The Social Benefits of Regulating International Business*, UNRISD, Geneva, 1994.

Participation des organisations de la société civile autres que les ong et le secteur privé aux activités de coopération technique : expérience et perspectives du système des Nations unies

Document établi par Francesco Mezzalama¹

Introduction

Les origines du présent rapport sont diverses. L'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI) avait émis le vœu que ce travail soit inscrit dans le programme de travail du Corps commun d'inspection (CCI) pour 2001, mais l'heure semblait de toute façon venue pour cela, comme le montre notre document.

Le travail demandé répondait d'ailleurs à la logique et à la continuité des efforts du CCI pour explorer le monde de la société civile, et l'on se rappellera à ce propos ses rapports récents sur les ONG² et sur le secteur privé³. Les OSC apparaissent dans ces trois rapports comme un phénomène dont la particularité appelle une étude spéciale. En fait, une diversité plus apparente au sein de la société civile justifiait déjà qu'une attention particulière soit portée sur l'un de ses éléments d'une prééminence évidente, distinct, certes des ONG, quoique pouvant faire partie d'un ensemble qui pouvait aussi, en principe, englober le secteur privé. Avec le présent rapport, le CCI élargit donc son étude sur la collaboration entre le système des Nations Unies et les acteurs non étatiques, et met le point final à un triptyque sur l'un des sujets les plus importants qu'étudient actuellement les États Membres et l'Organisation.

Le présent rapport bénéficie en outre d'une valeur ajoutée, en ceci que la pleine participation des OSC aux programmes de coopération technique n'est pas seulement utile pour leurs bénéficiaires, mais aussi pour les gouvernements, puisque les bases et les rouages de l'État, surtout dans les pays en développement, s'en trouvent politiquement, économiquement et socialement consolidés.

De plus, les organes directeurs de l'ONU allaient dans le même sens. Il y a au moins trois résolutions de l'Assemblée générale⁴ qui évoquent implicitement la nécessité de renforcer les capacités de la société civile et des ONG dans le domaine des activités de développement. Et le « Global Compact »⁵ appelle à la mobilisation de

la société civile, pour ne pas parler de la Déclaration du Millénaire, où il est décidé de « donner au secteur privé, aux organisations non gouvernementales et à la société civile en général la possibilité de contribuer davantage à la réalisation des objectifs et programmes de l'Organisation »⁶. On peut également citer à ce propos la résolution A/56/L.33 de l'Assemblée générale, consacrée aux « partenariats mondiaux ». On remarquera d'ailleurs que, dans les documents et le vocabulaire qui y est employé, les trois éléments de la société civile sont mentionnés séparément, quoique dans un même contexte. Le choix inspirant le présent rapport en semble d'autant plus justifié, même s'il paraît évident qu'il ne peut y avoir de position contraire parmi les acteurs non publics qui agissent dans le cadre de la société civile, mais seulement une action coordonnée pour renforcer la coopération dans les politiques de développement.

Comme cela ressort du titre de notre rapport, celui-ci porte essentiellement sur les activités de coopération technique auxquelles prennent part les OSC sous leurs diverses formes. On n'entend pas pour autant empêcher les OSC de participer aux activités de politique générale qui dépassent le cadre des projets et des programmes, ni les organes des Nations Unies de faire ce qu'il faut pour que les OSC fassent entendre leur voix. On s'efforcera donc de préciser la notion même d'OSC et le rôle de ces organisations dans les programmes économiques et sociaux des Nations Unies. On essaiera aussi de préciser les différences entre les types principaux d'acteurs non publics du développement, les ONG et les OSC, celles-ci débordant celles-là dans leur sens ordinaire malgré certains traits communs. Les avantages comparatifs et les obstacles qu'offre le travail avec les OSC seront passés en revue, et les domaines de coopération actuels et potentiels seront indiqués. À ce sujet, les mécanismes actuels de coopération qu'utilisent les Nations Unies et les principes directeurs, critères de sélection et normes de responsabilité seront analysés de façon à s'assurer que le système est suffisamment équipé pour répondre à l'évolution et à l'influence des OSC d'aujourd'hui.

1. Corps commun d'inspection de l'Organisation des Nations Unies, Genève, Février 2002. Document

JIU/REP/2002/1

2. *Travailler avec les ONG : activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies avec les organisations non gouvernementales et les gouvernements à la base et au niveau*

national(JIU/REP/93/1)

(document des Nations Unies A/49/122) et *Ressources financières allouées par le système des Nations Unies aux activités menées par les organisations non gouvernementales* (JIU/REP/94/4) (document des Nations Unies A/54/700).

3. *Le secteur privé et le système des Nations Unies* (JIU/REP/99/6) (document des Nations Unies A/54/700).

4. A/RES/46/151, A/RES/50/120 et A/RES/53/192.

5. Déclaration du Secrétaire général proposant le « Global Compact » sur les droits de l'homme, le travail et l'environnement devant le Forum économique mondial de Davos (Suisse) le 31 janvier 1999 (communiqué de presse SG/SM/668/Rev.1, du 1er février 1999).

6. A/RES/55/2, p. 9, par. 30.

d'hui. Nous nous pencherons aussi sur le rôle du CCS dans le renforcement et l'institutionnalisation de la coopération au Siège et au niveau national, ainsi que sur l'état des centres de rassemblement et de diffusion de l'information et sur la possibilité d'établir des réseaux dans ce domaine. Le rapport étudiera aussi la façon dont le système de Nations Unies utilise sur le plan national les services des OSC, et plus particulièrement des OSC nationales, pour poursuivre son objectif traditionnel de renforcement des capacités dans le cadre de la coopération technique. S'il y a absence de politique générale pour le renforcement de ce type de coordination et de partenariat, il soumettra aux organes directeurs et/ou aux secrétariats des suggestions de nature à améliorer la situation (**recommandation 6a**)

Le rôle des gouvernements sera dûment reconnu, conformément aux résolutions de l'Assemblée générale en la matière. Il va de soi que les autorités centrales et locales sont le principal lieu de passage des initiatives du système des Nations Unies et des donateurs, et qu'elles doivent avoir un rôle d'interlocuteur même quand les demandes et les attentes des OSC sont soumises à un examen critique. Le dialogue ininterrompu entre toutes les parties intéressées est une nécessité essentielle, et, de l'avis de l'Inspecteur, les Nations Unies occupent une position privilégiée pour servir d'animateur et, s'il le faut, d'arbitre. Elles peuvent aussi rapprocher les parties en cas de désaccord et rétablir entre elles la confiance nécessaire, comme cela a été recommandé de façon unanime à l'Inspecteur.

Quelques remarques s'imposent au sujet des méthodes qui ont été suivies pour établir le présent rapport. Malgré le caractère général de l'étude qui a été entreprise, l'attention s'est surtout portée sur les institutions et les programmes qui ont d'importants projets de coopération technique. L'information a été rassemblée lors de visites et de missions auprès de certains éléments du système, mais aussi au moyen d'un questionnaire détaillé destiné au plus grand nombre possible d'interlocuteurs, afin d'obtenir des points de vue nombreux et divers, et provenant de sources compétentes.

L'Inspecteur tient à adresser ses remerciements à tous ceux qui l'ont aidé et à exprimer sa reconnaissance pour la qualité de la coopération dont il a bénéficié pendant sa mission.

Définitions : la nature de la société civile et le concept d'« organisation de la société civile »

L'importance des OSC pour l'action des Nations Unies en matière de coopération technique

L'apparition ou, dans plusieurs parties du monde, la réapparition de la société civile est liée à deux facteurs complémentaires : la recherche d'un mode de gestion plus démocratique, plus transparent et plus responsable, et la prépondérance accrue des méthodes du marché dans l'économie nationale ou mondiale ce qui a amené à redéfinir le rôle de l'État et à donner des responsabilités nouvelles et élargies au marché et aux acteurs de la société civile dans la recherche de la croissance et du bien-être. « Dans ce contexte global, une société civile dynamique joue un rôle critique dans les processus de démocratisation et de responsabilisation »⁷.

Sans doute est-ce la diversité et le nombre croissant des OSC s'occupant du développement économique et social sur le plan national et international qui font que les Nations Unies ont renoncé à en donner une définition précise. Le fait est que l'Organisation a renoncé à se faire des OSC une conception clairement définie et qui aille au-delà de ses relations traditionnelles et déjà anciennes avec les ONG. La plupart des organisations du système ont leur propre définition, et beaucoup d'entre elles sont d'accord pour considérer qu'elles sont indépendantes des États, des partis politiques, des institutions paragonnelles et des entreprises à but lucratif. C'est pourquoi deux organisations internationales du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) estiment que le secteur privé ne fait pas à proprement parler partie des OSC. Il peut arriver néanmoins que des OSC exercent des fonctions qui relèvent normalement du secteur public ou, dans certains cas, s'organisent pour poursuivre des objectifs qui n'excluent pas le profit.

La difficulté qu'il y a à trouver une définition acceptée par tous a été contournée par le recours

7. A/51/950, du 14 juillet 1997, par. 208.8. Ibid., par. 209.

aux exemples, c'est-à-dire par une liste incomplète d'associations professionnelles, de coopératives, de groupes de village pour le développement, de populations autochtones, de groupes de femmes et de jeunes, de réseaux de travailleurs à domicile, d'associations religieuses et culturelles, d'établissements d'enseignement, de médias, de promoteurs et d'institutions intellectuelles et de recherche. Cette liste prouve, si cela était nécessaire, que les OSC et les ONG peuvent également différer par la façon dont leurs membres contribuent à leur financement. On remarquera enfin qu'il est fréquent que les membres des OSC ne soient pas enregistrés comme tels.

L'Inspecteur s'est efforcé, dans les limites du présent rapport, d'éclaircir cette situation en proposant la définition suivante, étant entendu que des efforts collectifs resteront nécessaires pour trouver les moyens pratiques de définir la nature des OSC par rapport aux ONG.

La « société civile », composée de diverses populations et communautés, est la sphère au sein de laquelle les citoyens et les initiatives sociales s'organisent en fonction d'objectifs, demandes et intérêts divers. Les éléments composant la société civile agissent collectivement par le biais de leurs organisations, désignées par l'expression « organisations de la société civile », c'est-à-dire de divers mouvements, groupements et institutions indépendants de l'État qui ont normalement un caractère bénévole et agissent sur le plan local, national et international pour défendre et promouvoir dans l'intérêt de tous des intérêts sociaux, économiques et culturels. Ces organisations jouent un rôle d'intermédiaire entre les populations, les États et les Nations Unies en servant de groupes de pression et en offrant des services divers. Bien que relevant de la catégorie des acteurs non étatiques, elles se distinguent du secteur privé et des ONG par le fait que souvent elles ne sont pas officiellement déclarées, qu'elles peuvent remplacer le secteur privé, qu'elles ne sont pas toujours strictement organisées, et qu'il est fréquent que leurs membres ne soient pas reconnus comme tels par les autorités.

Le rôle de la société civile est considéré le plus souvent comme consistant à promouvoir les idéaux et les activités correspondant aux intérêts

des citoyens et à favoriser le bien public⁸, mais son action auprès des Nations Unies est double :

Premièrement, les OSC jouent un rôle de conseil dans les décisions économiques et sociales et dans les questions relatives à l'environnement, à la gestion des affaires publiques, à la démocratie et aux droits de l'homme. Leurs représentants dûment qualifiés sont de plus en plus souvent invités à assister, généralement comme observateurs, aux conférences, séminaires, assemblées et groupes de travail. Et il devient fréquent qu'une aide financière ou autre soit offerte aux OSC des pays en développement et des pays les moins développés pour qu'elles puissent être présentes à ces rassemblements.

Deuxièmement, les OSC jouent un rôle pratique en prenant part à la préparation des projets et à la réalisation des activités de coopération technique. Malgré l'absence d'un système institutionnel et l'insuffisance des pouvoirs du système onusien en la matière, les OSC sont à la fois bénéficiaires et partenaires de nombreux programmes économiques et sociaux.

Les forces

Les travaux préparatoires à la rédaction de notre rapport ont fait apparaître une unanimité d'opinions sur les forces des OSC, et donc sur les avantages qu'il y a à travailler avec elles.

Les OSC, dont l'action se fait dans un climat de proximité avec leurs membres et leurs clients, sont de ce fait mieux placées pour atteindre les groupes les plus pauvres et les plus marginalisés. Intervenant souvent dans des projets sectoriels nettement définis et délimités, elles peuvent rendre des services plus utiles et moins coûteux que ceux du service public, surtout si les autorités locales facilitent la décentralisation et la délégation des responsabilités dans l'exécution des programmes. Les initiatives de la société civile jouissent alors d'une liberté accrue. De plus, les OSC peuvent servir de relais utiles pour l'information sur les plans et les projets des Nations Unies. Celles-ci, de leur côté, se trouvent informées en détail des besoins et des espoirs des groupes de population visés, et en mesure de corriger leurs activités de coopération technique ou d'en concevoir de nouvelles. La complémentarité ONU-gouvernements-OSC est un outil au service de la démocratisation et permet de

8. Ibid., par. 209

s'assurer l'appui des groupes de population les moins favorisés. « L'instauration de la démocratie exige une bonne gestion des affaires publiques, qui est à son tour tributaire d'une participation ouverte à tous, de la transparence, de la responsabilisation et de la promotion de l'état de droit... L'ONU apporte aux gouvernements une aide qui porte sur : le renforcement du cadre juridique, des politiques, des mécanismes et des institutions démocratiques, par le biais d'un appui aux institutions démocratiques telles que les parlements, l'appareil judiciaire et les organes électoraux; la mise en place d'organismes de défense des droits de l'homme, la création de mécanismes et le renforcement des compétences dans le domaine du règlement des conflits, le renforcement de la participation des administrations locales et de la société civile aux processus de prise de décisions; le renforcement de la gestion, de la transparence et de la responsabilisation du secteur public; la lutte contre la corruption, le renforcement du rôle des médias et l'amélioration des systèmes électoraux et parlementaires »⁹. Ainsi, les OSC ne sont pas seulement des partenaires possibles pour l'action publique en faveur du progrès économique, mais elles peuvent aussi aider à faire comprendre et à appliquer les stratégies des gouvernements, qui d'ailleurs ne peuvent être réellement concrétisées qu'avec la participation de tous les intéressés. Une idée à retenir à cet égard est que, pour être efficace, l'action des OSC exige un cadre national suffisant, c'est-à-dire l'existence d'un certain nombre de politiques, règles et accords. Les institutions des Nations Unies seraient donc bien inspirées d'étudier attentivement les avantages d'une collaboration avec les OSC et de choisir ceux qui correspondent le mieux aux objectifs de leurs activités de coopération technique.

Les faiblesses

Pour jouer pleinement leur rôle, les OSC ont besoin de structures internes, d'une bonne gestion, et de la transparence nécessaire à l'égard de leurs promoteurs, de leurs soutiens et de leurs donateurs. En fait, cependant, les OSC sont rarement organisées et dotées des compétences nécessaires sur le plan de la direction et de l'administration. Leur responsabilité doit cependant être

engagée elle aussi, non seulement aux yeux de leurs donateurs, mais aussi devant les groupes de population intéressés, et il convient donc de savoir en vertu de quoi elles représentent les communautés au nom desquelles elles prétendent agir. Il est également essentiel que leur caractère non politique soit préservé. Ce sont là autant de raisons d'améliorer le système actuel de sélection, et pour que les institutions et les programmes des Nations Unies conçoivent un ensemble de normes suffisamment souples pour que la responsabilité et la transparence règnent dans leurs relations avec les OSC (**recommandation 3**).

D'autres difficultés tiennent à l'état de dépendance des OSC à l'égard des contributions volontaires ou extérieures, qui peut faire douter de la permanence de leurs efforts. Même lorsqu'il s'agit de programmes correctement définis et financés, il reste à garantir que l'exécution du projet fera l'objet d'un suivi indépendant. Il serait possible d'éliminer certaines de ces faiblesses, en partie tout au moins, en ne se contentant pas de consultations sporadiques et en faisant participer les OSC à toutes les étapes du projet, depuis son étude préalable et jusqu'à son achèvement. Des programmes de formation devraient aussi être prévus, non seulement pour que les OSC améliorent leurs capacités, leurs relations et leur coopération avec le système des Nations Unies, mais aussi pour les fonctionnaires du système, qui ont peut-être besoin d'améliorer les connaissances et les pratiques dont ils ont besoin pour traiter avec les OSC (**recommandation 6b**).

Les relations des osc avec les organisations du système des Nations unies

Les organismes des Nations Unies qui coopèrent avec les OSC

Les organisations du système des Nations Unies que l'Inspecteur a approchées ont précisé que leurs principaux interlocuteurs en matière de coopération technique étaient les gouvernements, mais ont aussi admis qu'elles avaient depuis longtemps des relations de travail avec les OSC dans le cadre d'efforts tripartites réunissant les États membres, les organisations et les com-

9. A/56/326, par. 218.

posantes de la société civile. Elles ont ajouté que le caractère national des stratégies de développement avait pour conséquence que les gouvernements intéressés et les populations devaient se trouver au centre de l'effort de développement. L'importance et le caractère des relations entre les gouvernements, la société civile et le milieu des affaires ont changé sous l'influence de facteurs nouveaux tels que la mondialisation de l'économie, la décentralisation des pouvoirs et les tendances de l'aide au développement. Le résultat est que, depuis quelques années, le système des Nations Unies porte une attention accrue au rôle de la société civile.

Les domaines de coopération varient selon les organisations, et l'on trouvera dans les paragraphes suivants un résumé des formes de coopération avec les OSC.

Département des affaires économiques et sociales (DAES) ^ú En 1998, date de sa création, le DAES avait, entre autres objectifs, celui d'améliorer ses liens avec la société civile. Depuis cette date, un effort concerté a été fait pour renforcer et diversifier les relations du Département avec ses partenaires non étatiques qui étaient susceptibles de faire progresser l'action dans le domaine du développement économique et social. En conséquence, plusieurs mesures ont été prises pour maintenir l'efficacité du travail consultatif du DAES. Par exemple, chaque service du Département a désigné un centre de rassemblement et de communication de l'information, sinon plusieurs, pour maintenir de bonnes relations avec ses interlocuteurs de la société civile. Le mécanisme central en la matière est le Groupe de travail sur les acteurs non étatiques, qui sert de forum aux divers centres de rassemblement de l'information et coordonne les modes de relations avec la société civile. La coopération du DAES avec les OSC intéresse un vaste domaine d'activités. Une attention particulière est donnée à l'environnement, à la bonne gestion des affaires publiques, à la promotion sociale des femmes et à la collaboration des OSC avec les autorités nationales. Des consultations se poursuivent à un rythme accéléré avant les réunions des commissions spéciales, telles que celles qui s'occupent du développement durable ou du rôle de la femme. Dans les cas de ce genre, les contributions provenant des représentants des OSC dont la collaboration est requise sont étudiées, puis ajoutées aux divers éléments retenus pour la prise

des décisions. L'écoute des OSC et les échanges d'information font partie de la politique du DAES, dont l'action auprès des gouvernements et des OSC a pour but d'aboutir à une meilleure coopération dans les projets économiques et sociaux, dans la formulation des politiques et dans l'aide aux initiatives de nature à améliorer la vie micro et macroéconomique des pays en développement. À cet égard, l'un des objectifs à moyen terme du service du DAES qui s'occupe des rapports avec les OSC est d'encourager, de faciliter et de développer la participation des éléments intéressés de la société civile aux activités des Nations Unies, notamment dans le secteur économique et le secteur social. Les milieux économiques sont également consultés lorsque cela est utile, et le DAES travaille en liaison étroite avec diverses institutions de recherche et autres OSC académiques dans le monde entier. Le projet LINK, par exemple, est un projet international dont le travail nécessite une coopération entre le DAES et quelque 80 institutions économiques et centres de recherche du monde entier. Un aspect non négligeable de l'action du DAES est la possibilité de soutenir les efforts des OSC périphériques, qui complètent l'action des autorités nationales dans les régions lointaines et isolées. De plus, les OSC sont devenues des partenaires à part entière dans les efforts de définition des politiques générales, grâce à leur spécialisation et à leur connaissance des questions sur lesquelles se penche le Conseil économique et social, et elles participent à diverses initiatives telles que les travaux du Groupe d'étude sur les technologies de l'information et les communications et de nombreux autres groupes d'étude et de discussion.

Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) ^ú La CNUCED a créé en l'an 2000 un Service des relations avec la société civile qui est essentiellement chargé des fonctions suivantes : concevoir et mettre en oeuvre des politiques de relations avec la société civile; développer la coopération avec les OSC et les milieux académiques et parlementaires; travailler à la juste représentation des sexes dans le travail de l'organisation. En mai 2001, la Déclaration finale de la troisième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés (Bruxelles, mai 2001) a affirmé la nécessité d'un esprit de co-responsabilité prenant la forme de véritables partenariats, notam-

ment avec la société civile et le secteur privé¹⁰. Telle est précisément la politique poursuivie par la CNUCED, sur la base de son expérience dans la coopération avec les OSC. Des initiatives sont prises à cet égard en fonction des diverses spécialisations et conformément aux lignes directrices en matière de représentation, de responsabilisation et de sélection. La CNUCED reconnaît néanmoins que les attentes de la société civile appellent une réponse plus générale, et l'organisation d'un dialogue mondial avec la société civile est envisagée à cet égard avant la prochaine Conférence de la CNUCED (XI, en 2004) et en préparation de cette conférence. Le dialogue ainsi prévu réunirait des protagonistes de la société civile représentant les ONG, les parlementaires, le secteur privé, les syndicats, les milieux académiques et les organisations religieuses s'occupant de développement.

Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) ¹¹ Le PNUE entretient depuis sa création des relations étroites avec les OSC, la société civile s'entendant ici des milieux d'affaires, des acteurs économiques, des associations civiques et syndicales, des ONG et des centres de recherche du secteur privé. Cependant, ces relations entrent actuellement dans une phase nouvelle à la suite de la décision sur le rôle de la société civile du Conseil d'administration du PNUE¹¹ où il était demandé au Directeur exécutif de poursuivre avec les gouvernements, la société civile, le secteur privé et autres groupes importants au niveau régional les consultations sur les moyens d'associer et de faire participer plus activement la société civile aux travaux du PNUE. Il était en même temps demandé au PNUE de présenter avant la fin de l'année 2001 un rapport sur les résultats de ces consultations ainsi qu'un projet de stratégie. Seul en effet le Conseil d'administration est qualifié pour adopter les principes directeurs d'une nouvelle stratégie de renforcement tendant à élargir le rôle de la société civile dans le travail du PNUE.

Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) ¹¹ Le PNUD a reconnu dès le début des années 90 l'intérêt de la collaboration avec les OSC considérées non seulement comme des bénéficiaires de la coopération technique, mais comme des partenaires dans la conception et la

réalisation des politiques et programmes, passant ainsi d'une conception verticale de ces relations à une conception horizontale, et reconnaissant la nécessité de discuter sur ce qui a sa place et/ou ne l'a pas dans un partenariat, et pourquoi. Le Comité consultatif qui a été mis en place auprès de l'Administrateur joue un rôle important à cet égard. Le PNUD, qui dispose d'un centre d'information et de relations avec les OSC, se dit convaincu de la nécessité de donner une importance accrue à ces organisations et à leurs aspirations légitimes, d'où la nécessité de passer d'un système de consultations sporadiques à un système de collaboration approfondie et plus permanente. Cette approche du PNUD est un encouragement à la diversification des initiatives dans l'élaboration des politiques et dans l'action concrète, qu'il s'agisse de l'éradication de la pauvreté, du renforcement des capacités, de l'action auprès des groupes sociaux les moins privilégiés, de la reconnaissance de la légitimité des OSC, de la formation de groupes de pression ou de la préparation spécialisée des membres des OSC ainsi que des fonctionnaires des Nations Unies qui travaillent avec eux. Le PNUD prépare actuellement une note de politique générale sur l'engagement auprès des OSC.

Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) ¹¹ Les principaux bénéficiaires de l'action du FNUAP sont les adultes, hommes ou femmes, utilisateurs des services et des installations des pays en développement qui concernent la reproduction. Ces activités ont permis d'élargir l'accès à des produits et à des services d'un prix abordable pour les populations. Les OSC de base, qui bénéficient en retour de ces activités, sont les mieux placées pour offrir ce type d'assistance. Cette coopération avec les OSC, qu'il faut distinguer de la coopération avec les ONG, se passe sur le plan local et régional, ce qui n'exclut pas depuis quelque temps une contribution stratégique de caractère régional. Un rôle important est donné à la formation spécialisée et aux initiatives pour faciliter le dialogue sur les questions de politique générale et l'aide au renforcement des capacités. L'un des objectifs poursuivis est la création de normes nationales pour atteindre la population sur les questions d'éducation et de santé publique. Le FNUAP utilise les principes directeurs des ONG dans leurs rapports avec les OSC, et les

10. A/CONF.191/L.20
11. UNEP/GC.21/19

questions de responsabilité relèvent à la fois du pays et des bureaux régionaux.

Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) ú Depuis sa création même, le HCR a des relations très importantes avec la société civile, non seulement en raison de ses relations essentielles avec les ONG et des progrès de sa coopération avec le secteur privé, mais aussi parce que le Haut Commissariat a besoin de l'aide des populations des pays d'asile pour recevoir les réfugiés et les accepter dans leur sein. Le HCR recherche systématiquement l'appui et la participation active de la société civile dans son action pour la solidarité mondiale. De plus, la société civile joue un rôle essentiel en donnant une image plus positive des réfugiés et en offrant aux réfugiés et demandeurs d'asile la protection dont ils ont besoin, de sorte que son rôle dans la prise des décisions croît en même temps que son rôle dans la définition des normes relatives à la protection des réfugiés et des demandeurs d'asile. Le rôle des OSC, de son côté, est plus efficace quand il se fait au sein des réseaux d'action constitués par les OSC elles-mêmes et le HCR. Celui-ci soutient à cet égard le travail des réseaux protecteurs qui fonctionnent en divers pays et régions de l'Amérique latine et des Caraïbes. Lors de sa prochaine réunion ministérielle des États parties à la Convention de 1951 et/ou à son Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés, le HCR soulignera l'importance du rôle que les sociétés civiles jouent en protégeant et en aidant les réfugiés et les demandeurs d'asile ainsi qu'en renforçant les possibilités de protection. Le HCR entend d'ailleurs étudier de nouveaux moyens de renforcer les partenariats dans ce domaine, non seulement avec les gouvernements hôtes ou donateurs (y compris les parlements nationaux), mais aussi avec les ONG, la société civile et les réfugiés eux-mêmes.

Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) ú À l'UNICEF, la coopération avec les OSC concerne trois secteurs essentiels : les soins, l'instruction de base et l'alimentation en eau, et elle a pour but d'aider les OSC à assumer leurs responsabilités et à faire face à leurs problèmes. Ce partenariat avec les OSC fait partie d'une action tripartite dans laquelle l'UNICEF et les gouvernements contribuent à la direction commune des projets. Ce sont les équipes par

pays qui servent généralement de moyen de consultation avec les OSC nationales et qui, en cas de besoin, agissent en coordination avec les autres partenaires dans tel ou tel projet. L'UNICEF a déjà inclus les OSC parmi les bénéficiaires de son action d'information, de communication et sur les programmes de coopération technique. On a vu par ailleurs des OSC proposer des programmes à l'UNICEF et aux gouvernements en leur offrant une aide financière et administrative. L'UNICEF a d'ailleurs pour politique d'autoriser les OSC à faire des propositions de participation à l'étude et à l'exécution des programmes. L'UNICEF envisage aussi d'ouvrir ses possibilités de formation et de renforcement des capacités au personnel des OSC nationales. Quant aux questions de responsabilité, elles sont résolues en accord avec les autorités locales. L'UNICEF se penche également sur la question de savoir comment veiller au processus de transition après l'achèvement des programmes et comment aider les OSC à intervenir à cet égard pour assimiler les résultats acquis et, éventuellement, les améliorer. Il n'existe pas de règles pour les relations de l'UNICEF avec les OSC, mais des mémorandums d'accord et des méthodes pragmatiques.

Programme alimentaire mondial (PAM) ú Dans le cas du PMA, les OSC contribuent et participent aux livraisons et à la distribution des produits alimentaires. S'agissant de ses projets traditionnels « food for work », le PAM a renoncé à ses grands projets, tels que les programmes de travaux publics, pour des projets de moindre importance s'appuyant sur les communautés locales et allant directement aux bénéficiaires, tels que la construction de chemins d'approche et d'écoles. Du fait de ces changements dans son approche du développement et de son choix pour la participation directe des intéressés, le PAM a considérablement augmenté le nombre de ses partenaires non étatiques au point de travailler en l'an 2000 avec plus de 1 100 ONG internationales ou nationales, dont un grand nombre répondent à la définition des OSC telle que contenue dans le présent rapport. Le PAM s'efforce en particulier de travailler avec les OSC qui ont l'expérience des domaines de programmation relativement nouveaux pour lui, tels que l'aide aux personnes affectées par le virus de

l'immunodéficience humaine/syndrome d'immunodéficience acquise (VIH/SIDA).

Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS) - Étant un prestataire de services, l'UNOPS voit dans les OSC des partenaires intéressants. Ses projets ont pour but d'améliorer les possibilités d'action et le renforcement des capacités sur le plan national et local, la formation spécialisée étant l'un des objectifs poursuivis, surtout dans les programmes où les populations locales sont appelées à jouer un rôle important. Le micro-financement est un autre mode de soutien au développement économique par l'enseignement des méthodes de gestion financière, l'organisation de petites entreprises et la création de revenus, l'accent étant mis sur les efforts tendant à éveiller l'intérêt et à obtenir la participation des petits groupes de population ou des villages, parfois avec une contribution financière limitée venant des pays bénéficiaires. Ce type d'intervention est d'ailleurs confié aux OSC, qui reçoivent pour cela une rémunération en tant que partenaires opérationnels, le choix des projets étant fait avec l'accord des gouvernements. Ces projets à larges ramifications favorisent la collaboration avec la population par l'intermédiaire des OSC, et ne sont pas sans intérêt pour la gestion des projets et la bonne gestion des affaires publiques. L'UNOPS n'a pas de lignes directrices particulières ni de centre d'information et de communication spécialisé avec les OSC. Son approche est pragmatique, et le problème des responsabilités, lorsqu'il apparaît, est réglé selon les règles ordinaires. L'UNOPS souligne que l'action des OSC est particulièrement utile dans les situations complexes. Dans le cadre du programme « Réseau Afrique 2000 », lancé en 1989 pour favoriser les modes de vie répondant aux nécessités d'un développement durable, l'UNOPS travaille directement avec les OSC dans toute la région. Pour cela, l'UNOPS aide les populations locales à définir leurs priorités en matière de développement, puis à concevoir leurs projets de financement et de subvention. Un groupe d'étude sur les OSC fait ensuite son choix parmi les projets proposés, après quoi les OSC reçoivent généralement et gèrent elles-mêmes les fonds accordés pour la réalisation des projets. S'inspirant des succès obtenus par cette

méthode, l'UNOPS en a fait autant pour la création du *Global Environment Facility Small Grants Programme* du PNUD, où les OSC jouent un rôle majeur, non seulement dans la conception et la direction des projets, mais aussi dans la définition de la stratégie du programme dans chacun des pays intéressés, qui sont au nombre de plus de 50.

Organisation internationale du Travail (OIT) - L'OIT est consciente de l'utilité des OSC dans les régions où ses partenaires habituels sont moins bien représentés et ne prennent pas directement part aux efforts à fournir. En tel cas, on peut attendre des avantages considérables des relations et des moyens d'action des associations civiques, notamment dans les activités de développement entreprises sur le terrain. Cette collaboration avec les OSC doit être précédée par la définition des secteurs d'activité et préserver la structure tripartite propre à l'OIT. Au niveau national, les organisations syndicales et les organisations d'employeurs travaillent souvent avec les associations de la société civile dans leurs efforts pour atteindre des buts communs dans le domaine des partenariats de développement et dans les domaines de sensibilisation et d'action relevant de l'OIT tels que le droit du travail, l'équilibre entre les sexes ou la question des enfants, des personnes handicapées et des personnes âgées. L'OIT n'a pas de lignes directrices particulières pour ses relations avec les OSC, mais elle a créé des centres d'information et de communication dans plusieurs de ses services, compte tenu de leurs fonctions.

Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) - Selon la FAO, la notion de société civile est très large et comprend tous les protagonistes non étatiques, à l'exception des entreprises ayant des objectifs purement financiers. Cela étant, la FAO ne juge pas nécessaire de créer des règles uniformes pour la coopération technique avec les OSC, étant donné, d'une part, la grande diversité des organismes des Nations Unies, de leurs domaines de compétence et de leurs modes d'action, et, de l'autre, la grande diversité des OSC. La FAO a depuis longtemps l'habitude de collaborer avec les organisations populaires ou rurales dans le domaine du développement agricole et de la sécurité alimentaire, ainsi qu'avec les

ONG/OSC en général depuis le début des années 60. Elle a en outre publié en 1999 un nouveau document, intitulé *FAO Policy and Strategy for Cooperation with Non-Governmental and other Civil Society Organizations*¹² pour faire face aux difficultés que peut poser la coopération avec un secteur ONG/OSC en plein développement. Résultat de larges consultations avec les ONG/OSC de toutes les régions ainsi qu'avec les services techniques de la FAO et ses bureaux décentralisés, ce document offre un cadre d'action pour le renforcement de la coopération dans quatre domaines fonctionnels et liés les uns aux autres : le partage et l'analyse de l'information, le dialogue sur les politiques à suivre, les programmes sur le terrain, la mobilisation des ressources. Ce cadre d'action a été examiné lors des consultations régionales FAO-ONG/OSC de l'an 2000, puis traduit en plans d'action pour une coopération adaptés aux différents contextes régionaux. La FAO a un service spécialement chargé de favoriser la coopération ONG/OSC, et ce service travaille en collaboration avec un groupe de travail interne ONG/OSC qui est composé de représentants de tous les services du siège et des bureaux régionaux.

Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) ú L'UNESCO a une conception générale et souple de la société civile, et les ONG qui sont ses partenaires comprennent à la fois des institutions académiques, des associations scientifiques, professionnelles, religieuses et culturelles, des organismes de réflexion et de recherche, des groupes de femmes et de jeunes, des syndicats et des associations locales, tout cela s'entendant sans exclusion du secteur privé. Pour l'UNESCO, les « acteurs de la société civile » sont les acteurs qui ont un rôle à jouer dans les relations démocratiques avec les pouvoirs publics et dans la défense des principes et valeurs inscrits dans la Constitution de l'Organisation. Sa coopération avec la société civile se fait principalement avec les ONG, et d'ailleurs les directives appliquées sont les mêmes que celles visant la coopération avec les ONG, sans centre spécial d'information et de communication pour les OSC, mais étendues aux entités organisées de la société civile. L'Organisation se sert en outre, pour distinguer

les entités de la société civile, d'autres directives telles que celles visant le réseau du système des écoles associées, qui réunit quelque 7 000 écoles installées dans 172 pays et réalisant des projets spécifiques en matière d'éducation. Cette façon de faire est confirmée par l'article VI des directives concernant les relations de l'UNESCO avec les fondations et autres institutions représentant la société civile et le secteur privé. L'UNESCO n'en est pas moins consciente de l'utilité que peuvent avoir les OSC comme intermédiaires entre les États, les autorités locales et les organisations internationales. Les OSC peuvent aussi aider les autorités nationales à prendre conscience des réalités économiques et sociales de leurs pays, et être porteuses de messages sur l'évolution sociale et la démocratisation. Les OSC participent aux réunions traitant de sujets qui les concernent et bénéficient des projets sur la formation des personnels et le renforcement des capacités.

Organisation mondiale de la santé (OMS) ú Pour l'OMS, qui est une institution relevant du secteur social, le rôle des OSC se manifeste surtout au niveau national. La coopération avec les OSC n'a d'ailleurs rien de nouveau pour l'Organisation, mais devient encore plus nécessaire à mesure que s'accroît l'influence des acteurs non étatiques dans les programmes de santé publique. Outre son association déjà ancienne avec les ONG, qui ont garanti le succès de nombreux secteurs multi-sectoriels de santé publique, l'OMS s'efforce aujourd'hui de resserrer ses liens avec les acteurs non étatiques, et notamment avec les OSC, afin d'obtenir des résultats durables en matière de santé. C'est pourquoi une « Initiative société civile » a été lancée en 2001 afin d'évaluer l'état actuel des relations de l'Organisation avec les OSC, d'étudier les moyens de renforcer ces relations et de proposer un cadre élargi pour rendre celles-ci plus efficaces. Dans le cadre de cette initiative, on prévoit une réévaluation et une action dans les domaines suivants : bases de données et de connaissances; analyse des questions d'ordre opérationnel et stratégique; compilation des pratiques optimales; propositions de collaboration; information, communication et programmes de formation. L'OMS répond ainsi au rôle accru que jouent les OSC dans la gestion

12.
D/X2214E/1/11.99/8000,
Rome, FAO, 1999

des affaires nationales et dans la définition des politiques mondiales.

Organisation maritime internationale (OMI) ú L'OMI se donne pour but, dans le cadre de son programme régional, d'établir des partenariats avec les groupes de défense de l'environnement et avec les administrations locales afin de faire face aux problèmes de gestion des côtes et des eaux maritimes. Quatre approches principales sont utilisées pour encourager les groupes de la société civile à s'occuper de la gestion des côtes : définition et application de stratégies de communication; consultations et participation aux cycles de projets; collaboration aux activités d'exécution de projets; formation spécialisée aux problèmes de la gestion des côtes. S'agissant des résultats en matière de gestion, les activités doivent être entreprises simultanément sur le plan local, avec la collaboration des groupes d'intérêts et des autorités nationales. Les OSC ont de leur côté un rôle vital à jouer dans la gestion des ressources naturelles. La connaissance que les groupes de la société civile ont des diverses côtes et des eaux de mer est un atout important pour la planification et la prise des décisions sur la plan local, national et régional. L'OMI suit les directives, les règles internes et règlements du PNUD applicables à la coopération avec les OSC, et son service de coopération technique travaille à établir des partenariats avec les OSC régionales et internationales dans le secteur maritime.

Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI) ú L'OMPI, consciente de la nécessité d'établir un système moderne et efficace de propriété intellectuelle pour les pays en développement et de permettre aux milieux de la propriété intellectuelle d'utiliser efficacement ce système, est toujours soucieuse, dans sa coopération avec les programmes de développement, de maintenir une étroite collaboration avec la société civile et de développer leurs capacités. Les milieux intéressés comprennent à la fois l'industrie, notamment dans le secteur des petites et moyennes entreprises, les organismes de recherche-développement, les milieux intellectuels, le monde des artistes, des musiciens, des écrivains et des compositeurs, les groupements d'inventeurs et les associations commerciales, le monde des avocats, les associations de défense de la propriété intellectuelle et les asso-

ciations de consommateurs. Nombreuses sont les activités de formation de l'OMPI qui bénéficient du soutien et de l'aide des organisations de la société civile, comme par exemple les instituts de formation et les associations de défense de la propriété intellectuelle, qui collaborent régulièrement avec elle en accueillant ou en co-organisant des stages de formation en la matière. De plus, l'OMPI collabore avec les universités et autres institutions académiques en offrant des possibilités de perfectionnement aux professeurs spécialisés dans le droit de la propriété intellectuelle. L'Académie mondiale de l'OMPI, de son côté, travaille en étroite coopération avec un grand nombre d'universités, d'instituts de recherche, de services de propriété intellectuelle et de droits d'auteur, et elle se propose d'augmenter encore cette collaboration pendant les deux années qui viennent. De même encore, le programme de l'OMPI consacré aux PME entretient des liens utiles avec les organisations correspondantes de la société civile pour favoriser les liens entre les universités, les organismes de recherche-développement et les institutions et sociétés financières d'innovation, entre autres PME.

Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI) ú L'ONUDI travaille avec les organisations de la société civile dans une très large série de domaines liés à l'industrie, tels que l'environnement, l'énergie, le développement des petites et moyennes industries, la formation à l'esprit d'entreprise (y compris pour les femmes), les investissements, la technologie, les industries rurales, la normalisation des produits et la qualité de la production. Il va de soi que les OSC ne doivent pas être confondues avec les ONG. En général, les différentes étapes des projets donnent lieu à une intense coopération¹³. La politique de l'ONUDI est guidée par les avantages qu'il y a à travailler avec les OSC du fait de l'étroitesse de leurs liens avec leurs membres, de leur flexibilité et de l'importance de leur motivation. D'un autre côté, certaines faiblesses doivent être constatées, telles que leur diversité, leur manque d'organisation et l'irrégularité de leur financement. Aussi l'ONUDI fait-elle de grands efforts pour renforcer les capacités des OSC : leurs possibilités de formation sont intensément développées, le

13. Un exemple intéressant de cette coopération est le projet-pilote pour l'Afrique concernant le Burkina Faso, la Guinée, le Mali et le Sénégal, qui est décrit dans le rapport de l'ONUDI portant la cote YA/RAS/01/408 et intitulé *Screening Form for Regional Integrated Programmes. Programming Exercise for Agro-industries in West Africa : Upgrading capabilities of intermediary Civil Society Organizations* (sans date).

recours aux milieux académiques est fréquent, et les programmes intégrés comprennent des directives générales à cet égard. Enfin, l'ONUDI a un centre d'information et de communication avec les OSC.

La Banque mondiale a augmenté ses efforts de consultations mondiales avec la société civile afin de parvenir à une interaction plus active avec les OSC sur certains problèmes particuliers. Reconnaissant l'importance du rôle de la société civile dans le développement, elle a amélioré son système de consultation avec les OSC de façon à recevoir leurs suggestions et à en tenir compte dans ses initiatives. Une attention particulière est donnée à la collaboration opérationnelle sur le plan national au moment de la définition des stratégies d'aide aux pays et des stratégies de lutte contre la pauvreté. De nouveaux moyens ont été mis en place pour améliorer la participation des OSC aux programmes de développement. Un service de relations avec les ONG et les OSC au service du développement social a été créé, et des fonctionnaires spécialisés ont été chargés des relations avec la société civile dans de nombreuses missions permanentes. La stratégie de la Banque mondiale a notamment pour but :

De mieux aider les gouvernements à améliorer la qualité de la participation de la société civile aux activités de prêt et autres de la Banque mondiale;

De renforcer l'action civique sur le plan général, et plus particulièrement dans la définition des politiques générales et le domaine budgétaire; De faire progresser le débat sur le rôle de la société civile et des institutions multilatérales dans le contexte mondial. Une attention renouvelée est consacrée à la participation à la stratégie de lutte contre la pauvreté, en aidant les systèmes nationaux d'évaluation de l'impact de la pauvreté sur les stratégies nationales et sur l'aide au développement. Un groupe de l'action civique et de la participation a récemment été créé pour cela au sein du Département du développement social. On trouvera d'utiles informations sur la coopération de la Banque mondiale avec la société civile dans le rapport intitulé *World Bank-Civil Society Collaboration ú Progress Report for Fiscal Years 2000 and 2001*, au chapitre intitulé « Operational Collaboration at the Country Level :

Regional Highlights »¹⁴. Il convient de signaler aussi les efforts que font les commissions régionales des Nations Unies pour développer avec les OSC des relations ayant un lien direct avec le développement économique et social de chacune de ces régions : Commission économique pour l'Afrique (CEA) ú La CEA a fait un effort remarquable en prenant des mesures concrètes pour lancer en 1977 le Centre africain pour la société civile. Ce Centre s'intéresse directement à la question de savoir comment les ONG et les OSC pourraient jouer un rôle plus réel et plus actif en tant qu'intermédiaires capables de soulever l'intérêt et de définir les priorités des milieux qu'elles représentent. Pour cela, le Centre est chargé de concevoir et d'offrir des programmes de formation aux animateurs de la société civile africaine, ainsi que des services permanents de conseils techniques. Faisant partie de la Division du développement et de la gestion, le Centre a pour but de favoriser la participation de la société civile dans le développement et l'organisation des affaires publiques. Les participants à la réunion de consultation sur le développement de l'Afrique et les organisations de la société civile, organisée par la CEA en l'an 2000, ont constaté que les initiatives prises par les OSC avaient d'ores et déjà répondu à certains problèmes importants : celui de l'engagement local, qui fait que les organismes de base travaillent avec les services publics pour offrir les services médicaux et sociaux indispensables; la mobilisation sociale contre le virus de l'immunodéficience humaine/syndrome d'immunodéficience acquise (VIH/SIDA); la protection des droits de l'homme, qui joue un rôle majeur dans la lutte contre la discrimination et le mal-traitement des personnes souffrant du VIH/SIDA; et le travail en réseau international, où les OSC ont montré toute leur utilité grâce à leur aptitude à établir des liens, à apprendre, à s'entraider et à exercer des pressions internationales sur des milieux très différents : gouvernements, institutions internationales, industrie pharmaceutique, hôpitaux et cliniques, etc.

Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC) ú Un autre exemple intéressant est fourni par la coopération de la CEPALC avec les gouvernements, les organisations du système des Nations Unies et les OSC pendant la Conférence régionale que la

14. Voir supra

CEPALC a organisée en 2001 sous le titre « Capital social et lutte contre la pauvreté en Amérique latine et dans les Caraïbes : vers un nouveau paradigme » avec, entre autres, l'aide des gouvernements français et italien, du FIDA et de la Banque mondiale.

Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale (CESAO) ú La CESAO, qui compte de nombreuses organisations de la société civile parmi ses affiliés, a participé à des journées d'études sur le rôle des femmes dans les ONG arabes, organisées en coopération avec le Réseau arabe des ONG (Al-Shabaka). La CESAO a offert son assistance à cet égard, et elle a participé à des réunions avec plusieurs ONG locales s'occupant des femmes et des rapports d'égalité entre les sexes, telles par exemple que l'Association des mères tunisiennes. La Commission a également participé au Forum d'affaires et d'investissement pour l'énergie renouvelable, organisé dans les États arabes, où l'un de ses représentants a présenté une étude sur la mondialisation et les marchés du travail.

Les formes actuelles de la coopération

Presque toutes les organisations du système des Nations Unies qui s'occupent de coopération technique ont adopté des directives applicables aux relations avec les ONG et le secteur privé. Par contre, il n'existe pas de directives comparables pour la coopération avec les OSC. Certaines de ces organisations se servent des directives applicables aux relations avec les ONG, mais la plupart organisent leurs relations sur la base de mémorandums d'accord adaptés aux différents cas qui se présentent. Ces mémorandums portent en principe sur la participation générale des OSC à la programmation ainsi que sur certaines questions d'intérêt général. Certaines organisations se servent aussi d'échange de lettres, des comptes-rendus de rencontres officielles et des communiqués conjoints, et d'autres encore établissent des contrats conformes à leurs règlements en vigueur. Il existe aussi des organisations qui ont de véritables directives, mais limitées à la question de l'octroi du statut consultatif aux OSC (ONUDI et Bureau pour le contrôle des drogues et la prévention du crime ú BCDPC)). En 1999, le

Service des ONG et de la société civile de la Banque mondiale a établi à l'intention de ses fonctionnaires des directives destinées à régir leurs consultations avec les OSC en matière de projets, de politiques et de prêts à l'investissement. Un document supplémentaire, le *Working Document*¹⁵ de la Banque mondiale, publié en 2001, revient sur ces questions plus en détail et en ajoutant un certain nombre d'informations générales et d'exemples.

Les recherches qui ont été faites montrent que certaines organisations sont en faveur de directives précises (ONUDI, PNUE) et que d'autres préfèrent des méthodes plus souples et plus pragmatiques. L'OMPI considère pour sa part que la possibilité d'établir des directives en la matière ne devrait pas être exclue de ses activités futures.

Les critères de sélection des OSC en tant que partenaires et contre-parties

La plupart des organisations au siège desquelles l'Inspecteur s'est rendu n'ont pas encore de critères pour choisir leurs partenaires possibles parmi les OSC. Par contre, toutes ont des moyens d'accorder le statut consultatif aux ONG, que ce soit sur approbation de leurs organes directeurs ou par application des formalités adoptées par le Conseil économique et social. Certaines organisations se servent des critères applicables aux ONG pour coopérer avec les OSC; d'autres appliquent le système des mémorandums d'accord par projet. La multiplicité des acteurs non étatiques ne permet d'ailleurs pas d'appliquer un seul système pour tous les types de relations, et c'est l'unité du but recherché qui compte : renforcer la participation du système des Nations Unies dans l'intérêt des États membres et de leurs peuples, NGO and Civil Society Unit, SDV (août 2001).¹⁶

L'Inspecteur est d'avis que, même si l'état actuel de la coopération entre certaines organisations et les OSC ne donne pas un caractère prioritaire à la formulation de directives et de critères en la matière, il n'en reste pas moins que cette coopération a d'énormes possibilités de croissance dans un avenir très proche. Il serait donc utile à un certain point que ces organisations disposent en la matière d'un cadre de référence établi et adaptable aux différentes situations et aux

15. Paula Lytle, William Reuben et Najma Siddiqi, *Skills Enhancement and Team Building. Consultations with civil society: A Sourcebook-Working Document*

16. A/56/326, par. 301

besoins des organisations, et qui, bien qu'inspiré de l'expérience de la coopération acquise par ces organisations dans leur coopération avec les ONG et le secteur privé (voir A/56/323, annexe III) correspondrait plus précisément à la nature des OSC et serait utile pour les relations entre celles-ci et les organisations (**recommandation 2**). Ce cadre de référence devrait aussi préciser les méthodes à suivre en matière de responsabilisation et de rapport, ainsi qu'en ce qui concerne la légitimité de ces OSC en tant que représentantes de leur population. Cela aidera certainement les OSC, surtout sur le plan national (mais sans oublier leurs relations concurrentes avec plusieurs organisations des Nations Unies) à avoir une connaissance générale des avantages et des exigences de la coopération avec le système onusien. Cela les aiderait aussi à comprendre ce que l'on attend d'elles en tant que partenaires des organisations.

Les normes classiques en matière de responsabilité et de transparence figurent parmi les conditions imposées par les organes de contrôle du système des Nations Unies, et les États membres ont plusieurs fois demandé qu'elles aient aussi leur place dans l'élément « projet ». Un effort s'impose donc pour en tenir compte dans les cas de partenariat avec le système. Les mêmes principes devraient aussi guider les OSC dans leurs rapports avec leurs populations. Si les accords en vigueur prévoient déjà de telles pratiques, les organes directeurs des organisations des Nations Unies devraient recommander une politique de nature à ce qu'un ensemble de principes communs soient respectés par les organisations dans leurs relations avec les OSC (**recommandation 3**).

Les points d'information et de communication pour la coordination des activités avec les OSC

La création de points d'information et de communication

La coopération avec les OSC et le rôle accru de celles-ci dans les efforts de coopération technique des organismes des Nations Unies, que ce soit au siège ou sur le plan national, mérite une attention accrue de la part du système onusien. Les relations entre les institutions chargées de

l'exécution des programmes et les OSC nationales, régionales et mondiales se développent, et les Nations Unies bien qu'en ayant conscience, n'ont pas progressé dans ce sens avec la même rapidité que la société civile. L'un des objectifs de toute institution travaillant avec des partenaires non étatiques est d'utiliser au mieux leur contribution à l'action du système grâce aux connaissances particulières qu'ont les OSC dans certains domaines et à la nature même de beaucoup d'entre elles, qui leur permet de déceler les tendances nouvelles avec une grande exactitude.

L'Inspecteur a remarqué pendant ses recherches que certaines des organisations qui ont les plus gros programmes de coopération technique ont créé un bureau spécial chargé de faire circuler l'information et de coordonner la collaboration avec les OSC. C'est le cas de la DAES, de la FAO, de l'OIT, de la CNUCED, du PNUD, du PNUE, du FNUAP, de l'ONUDI et de l'OMS. De son côté, la Banque mondiale, qui n'avait pas jusque-là de fonctionnaires spécialement désignés pour travailler avec la société civile, a créé à la fin de l'année budgétaire 2001 des postes de spécialistes en développement social/société civile et des officiers de liaison avec les ONG dans 70 environ de ses missions sur le terrain¹⁷. Le PNUD avait créé en 1986 un Service des ONG qui est devenu en 1993 le Programme des organisations et de la participation de la société civile, ce qui correspond mieux à la politique d'élargissement que poursuit le PNUD pour associer à ses travaux le plus grand nombre possible d'acteurs de la société civile. Depuis la réorganisation du PNUD, en 2001, ce service porte le nom d'Équipe des organisations de la société civile et, placé dans le cadre du Bureau des ressources et des partenariats stratégiques, travaille en étroite union avec le Bureau des politiques de développement. Il est chargé à ce titre de l'orientation des politiques et du soutien aux divers éléments du siège et des bureaux régionaux du PNUD qui travaillent avec les OSC. Au niveau régional, le Bureau du développement des relations avec les OSC a envoyé des conseillers dans les différentes régions du globe afin d'offrir aux bureaux nationaux le soutien nécessaire en matière de politique générale. Au siège, enfin, les bureaux régionaux disposent d'un système de centres

17. *World Bank-Civil Society Collaboration-Progress Report for Fiscal Years 2000 and 2001*, p. 2.

d'information et de communication avec les OSC.

Créer des centres de ce genre pour certains aspects de l'action des organisations des Nations Unies de compétence mondiale présente l'avantage d'obtenir une information centralisée au lieu d'une information fragmentaire provenant de sources diverses. Cela peut être utile aussi pour la coordination des travaux à l'intérieur même de chaque organisation, ainsi que dans les rapports de celles-ci avec le système des Nations Unies et les autres intervenants. Aussi l'inspecteur est-il d'avis que les organisations des Nations Unies devraient, si ce n'est déjà fait, étudier la possibilité de créer au sein de leurs services un centre d'information et de communication.

Dans le cas des réunions du CCS, on pourrait envisager, lorsque sont discutées des questions relatives au développement durable, d'organiser des consultations entre les points d'information et de communication, soit directement ou d'autre façon (**recommandation 2c**)

Création de réseaux

En 1999, le Comité administratif de coordination (CAC) (devenu aujourd'hui le CCS), en se penchant sur les défis de la mondialisation et sur les moyens d'y répondre, avait signalé certains domaines d'action possibles en partenariat, notamment par la création de réseaux consacrés à des problèmes particuliers et par le renforcement des liens avec la société civile¹⁸. Les chefs de secrétariat avaient également décidé, lors de leur rencontre au début de l'année 2000, de développer les systèmes d'échanges continus d'information sur l'expérience acquise en matière de coopération avec la société civile et de faire profiter l'ensemble du système des leçons à retenir¹⁹. La Banque mondiale, prenant l'initiative en la matière, a lancé en 2001 son premier grand portail mondial du développement, qui permet grâce à son site <http://www.development.gateway.org>, de réunir donateurs, institutions nationales, milieux d'affaires et OSC pour échanger leurs informations, rechercher des objectifs communs et conclure de nouveaux partenariats en faveur du développement et de la lutte mondiale contre la pauvreté. L'utilisation d'Internet et des techniques informatiques est rendu particulièrement utile du fait que les différents secteurs de la

société civile se trouvent souvent isolés au sein du monde en développement.²⁰

L'Inspecteur approuve sans réserve ces initiatives, qui, en permettant les échanges d'information sur le plan international et avec les acteurs non étatiques, sont de nature à apporter de nouveaux éléments pour l'élaboration des politiques communes de coopération avec les OSC.

On pourrait également prévoir pour cela la publication d'une liste complète des OSC dûment sélectionnées et reconnues comme telles, avec leur adresse postale et leur adresse sur Internet et une liste qui pourrait être ensuite complétée par des indications sur les différents types d'OSC et sur leurs activités. Cet outil de travail améliorerait les communications entre les organisations des Nations Unies et les OSC, ainsi que les communications entre les OSC elles-mêmes. Les OSC nationales qui n'ont pas d'adresse informatique pourraient être aidées par le système des Nations Unies à s'équiper graduellement de ce matériel. L'École des cadres du système des Nations Unies, à Turin, pourrait aussi s'occuper de concevoir à l'intention des fonctionnaires des Nations Unies des dossiers qui leur serviraient de base pour les programmes de formation en faveur des OSC (**recommandation 7b**)

Le partage de l'information, la communication et le travail en réseau sont des outils essentiels pour les organisations des Nations Unies qui s'occupent de coopération technique sur le plan mondial, régional et national, et devraient, quand cela est possible, être ouverts aux OSC. Les sites sur Internet semblent être de bons moyens de faire circuler l'information et de développer les liens avec les OSC. Les organismes des Nations Unies qui travaillent pour le développement économique et social devraient être encouragés à inscrire sur leurs sites les informations nécessaires sur les OSC menant des activités de coopération technique, à l'intention des OSC en général et plus particulièrement de celles qui n'ont pas elles-mêmes un site. Dans le cas de celles qui ont déjà un site, il serait utile que ces organismes des Nations Unies se dotent d'hyper-liens afin de mettre en contact leurs lecteurs avec les sites des OSC intéressées. Pour ce qui est des OSC qui n'ont pas de possibilités d'accès à Internet, il conviendrait d'utiliser des modes d'accès plus

18. E/2000/53
19. E/2001/55
20. *World Bank-Civil Society Collaboration-Progress Report for Fiscal Years 2000 and 2001*, p. 24.

faciles, tels que les textes écrits ou la radio, et de les étendre (recommandation 9).

Partenariat et participation des OSC

La coopération des Nations Unies et des OSC existe déjà dans beaucoup de domaines d'activité du système, souvent sous une forme informelle et pragmatique. Mais la rapidité avec laquelle les OSC se développent depuis quelque temps a des conséquences nouvelles sur ces relations. Jusqu'à présent, la société civile des pays en développement était essentiellement considérée comme la bénéficiaire des programmes et des projets du système des Nations Unies, de sorte que, dans la plupart des cas, ces bénéficiaires n'étaient que rarement consultés ou invités à collaborer au lancement de ces activités, que le système manquait de transparence et de responsabilisation à l'égard des bénéficiaires et des donateurs, que les projets étaient réalisés sans que l'on tînt compte de leur durabilité et même en l'absence des mécanismes qui auraient été nécessaires pour en apprécier l'impact et les résultats. Parfois même, les organismes des Nations Unies lançaient un projet, l'exécutaient elles-mêmes ou par l'intermédiaire d'un autre organisme du système, ou encore en le sous-traitant, et le suivi était faible ou inexistant, de sorte que rien ne garantissait que le résultat puisse être préservé ou même amélioré. La solution à tous ces problèmes peut être trouvée dans une large approche de partenariat au développement, et notamment par le renforcement d'un mécanisme consultatif dirigé par les gouvernements, mais avec la participation de toutes les parties intéressées, parmi lesquelles les OSC jouent un rôle prééminent. Il faudra pour cela un accord mutuel sur la répartition des tâches et, par conséquent, que les OSC joueraient un rôle défini et reconnu comme tel.

L'importance nouvelle des OSC fait apparaître la nécessité de certains changements dans ce système de coopération et d'une nouvelle approche de la coopération avec les OSC qui fasse de celles-ci des partenaires dans le choix, la préparation, l'évaluation, l'approbation, l'exécution, la direction et le contrôle des programmes et projets, ainsi que dans leur évaluation finale et leur suivi. Il est donc attendu des Nations Unies et

des États membres qu'ils fassent en sorte que les OSC participent plus efficacement à ces stades différents des programmes et projets, et les projets de réforme du système des Nations Unies recommandent que cela soit clairement inscrit dans les politiques et les procédures de l'Organisation. De plus, le système des Nations Unies ne peut que gagner à se persuader qu'il est comparativement avantageux de travailler avec les OSC, comme le montrent déjà des exemples concrets tels que l'Alliance mondiale pour les vaccins et la vaccination (GAVI) ou de la session extraordinaire de l'Assemblée générale sur le VIH/SIDA. On pourra aussi se reporter sur ce sujet au rapport du Directeur exécutif du Programme commun des Nations Unies sur le VIH/SIDA à la session de 2001 du Conseil économique et social, où il était dit que l'un des buts de la période biennale à venir devait consister à « élargir la participation de la société civile à la riposte, grâce au renforcement des partenariats avec les associations de personnes vivant avec le VIH/SIDA, les organisations communautaires, les groupements religieux, les ONG travaillant dans les secteurs concernés et le secteur privé »²¹. Dans le même esprit, la collaboration Banque mondiale-société civile dans la lutte contre le VIH/SIDA s'est développée de façon significative : la Banque mondiale a consacré en 2001 une somme de 501 millions de dollars des États-Unis pour les efforts de prévention et de soins contre le VIH/SIDA, et elle a dégagé en septembre 2000, dans le cadre de son programme MAP pour l'Afrique (*Multi-Country AIDS Programme for Africa*) et en partenariat avec l'ONUSIDA, 500 millions de dollars à l'intention de tout pays africain répondant aux conditions voulues, y compris celles de l'Association internationale de développement. Les membres de la société civile joueront un rôle actif dans la mise en oeuvre des projets MAP²². Le cas de l'équipe spéciale sur les techniques de l'information et de la communication, des Nations Unies, est également à signaler : avec la coopération d'OSC telles que le Fonds mondial pour la nature et l'Union mondiale pour la nature, cette équipe a contribué au développement des capacités et à la circulation de l'information dans plusieurs pays.

Les exemples qui viennent d'être donnés ne représentent que quelques-unes des initiatives

21. E/2001/82

22. *World Bank-Civil Society Collaboration-Progress Report for Fiscal Years 2000 and 2001*, p.

plurisectorielles auxquelles participent les organismes du système des Nations Unies, les OSC, le secteur privé et les gouvernements des pays développés ou en développement. D'autres problèmes pressants ú la lutte contre la pauvreté, l'égalité entre les sexes, ou le rôle des femmes dans la société ú pourraient eux aussi faire l'objet de ce type de partenariat (voir au chapitre III ci-dessous une analyse des perspectives et moyens d'action actuels). Et l'on se rappellera à ce sujet qu'en 1995, lors du Sommet mondial pour le développement social, auquel participaient plusieurs centaines d'OSC, les gouvernements se sont engagés à lutter contre la pauvreté en considérant cet effort comme un impératif moral, social, politique et économique pour l'humanité.

Renforcement du rôle des OSC locales, nationales et internationales

La diversité des domaines d'action des OSC et de leurs associés montre bien leur potentiel et leur complémentarité avec les objectifs et les programmes des Nations Unies. Sur le plan local, les OSC sont une source d'information en tant que représentantes de leurs communautés, pour servir de voies de communication effectives entre les populations et le système, pour évaluer les besoins de leurs communautés et aider à concevoir les programmes, et pour jouer un rôle dans l'exécution et le suivi des projets pendant la présence des acteurs des Nations Unies et après leur départ. Leur rôle est également utile pour améliorer les méthodes de gestion des affaires publiques. En effet, la gestion des affaires publiques ne dépend pas seulement de l'État, mais aussi des organismes du secteur privé et de la société civile, et appelle un nouveau type de relations entre l'État et la société civile au niveau national, régional et local. Cette condition devrait présider dès le début des programmes à la formulation des stratégies de modernisation et de durabilité sociale. Les OSC locales et nationales doivent subir la formation et recevoir les pouvoirs nécessaires pour améliorer leur action sur ces divers points, et leur direction et leur administration devront être renforcées en conséquence (**recommandation 5**).

Il convient de rappeler que les OSC sont également actives sur le plan international et sur le

plan académique, et que les organismes tels que les chambres de commerce ou de l'industrie, les associations industrielles, les syndicats, les associations professionnelles, les associations d'entrepreneurs ou les fondations économiques, pour ne citer que quelques-uns des acteurs les mieux connus et les plus actifs, peuvent être d'utiles interlocuteurs pour les organisations. Le fait que les OSC soient moins bureaucratiques que les organismes publics constitue un avantage. Un autre avantage tient à leurs moyens de pression et à leur aptitude à regrouper en grand nombre les milieux intéressés.

L'analyse des faits montre que la coordination entre les différents acteurs de la société civile pourrait être utile elle aussi. Les moyens à employer pour cela dépendront de chaque organisme, selon le type de coopération technique, mais le CCS pourrait aussi procéder à une étude générale de l'action des diverses organisations de la société civile sur le plan local, national et international, de façon à ce que leur action soit connue, coordonnée et pratiquement plus efficace. Les consultations interorganisations, la collaboration opérationnelle avec les OSC, les rencontres, séminaires et conférences sur la coopération offrent des possibilités tout aussi intéressantes pour la mise en commun des efforts et la participation.

Le rôle du CCS dans le renforcement des relations entre le système des Nations Unies et les OSC dans le domaine de la coopération technique

La coopération avec la société civile a toujours été un sujet abordé lors des réunions du CCS. Comme le montre bien le titre de l'un des chapitres de son rapport d'ensemble pour 1997, « Relations entre les organismes des Nations Unies et la société civile, notamment le secteur privé : exécution du Programme mondial en collaboration avec des acteurs non gouvernementaux »²³, le CCS a encouragé les institutions et les programmes des Nations Unies à donner une attention accrue à la coopération avec la société civile. Et le Secrétaire général a rappelé de son côté qu'un volet essentiel de l'évolution du processus de réforme était son adaptation aux mutations de l'environnement national et international²⁴, en invitant les membres

23. ACC/1997/20, par. 4

24. Ibid., par. 5

du CCS à puiser dans l'énergie de la société civile pour trouver un partenariat plus efficace avec les acteurs non étatiques²⁵.

La politique générale ainsi discutée et approuvée par le CCS a donné lieu à plusieurs rencontres et à la rédaction de plusieurs documents. La coopération avec les OSC a gagné en volume et en efficacité, suite à un effort général pour éviter une uniformité artificielle et pour encourager la participation des OSC aux discussions sur les questions à soumettre à l'approbation des autorités nationales et des organes directeurs.

Le CCS donnait les exemples suivants d'efforts de coopération avec la société civile : élargir les consultations officielles et en offrir les moyens au niveau nécessaire; soutenir sur le plan national et local le développement des capacités des groupes de la société civile capables de contribuer au développement; utiliser le rôle catalyseur des Nations Unies pour venir en aide aux gouvernements dans leur dialogue avec la société civile; donner plus d'importance aux questions de responsabilisation, de transparence financière et de représentation; définir des critères pour évaluer les relations des différents partenaires de la société civile; améliorer la formation des OSC en matière de gestion, de négociation et d'évaluation des résultats, et celle des fonctionnaires des Nations Unies en matière de relations avec la société civile²⁶. Le Collège de formation des cadres des Nations Unies, à Turin, pourrait s'occuper de ce dernier point. Enfin, on jugeait important que cet effort de sensibilisation trouve sa place dans les programmes de formation et d'information des fonctionnaires de chaque institution des Nations Unies.

On trouve des éléments d'information supplémentaires dans un récent document du BIT sur lequel le CCS s'est penché lors de sa session du printemps 2001²⁷. Le choix du BIT tenait au fait que sa structure tripartite (gouvernements, employeurs et syndicats) entraînait nécessairement la présence de la société civile. Ce document part d'un point de vue que partage l'Inspecteur à savoir, que la complémentarité des Nations Unies et de la société civile est au cœur même de leurs relations et reconnaît que la société civile sous ses diverses formes, porteuse d'aspirations et de valeurs à ne pas confondre avec les intérêts du monde des affaires, présente

dans son organisation des caractéristiques justifiant la distinction avec les ONG. Ce document du BIT suggère notamment certains moyens à utiliser pour tirer profit du potentiel de la société civile, depuis la participation à l'exécution des plans d'action lors des conférences et des sommets mondiaux jusqu'au rôle consultatif auprès des organismes interinstitutionnels des Nations Unies²⁸.

L'inspecteur se félicite des efforts du CCS pour consolider et institutionnaliser les relations entre les institutions des Nations Unies et les OSC, et pense lui aussi que le CCS devrait continuer à donner une attention particulière aux progrès des partenariats entre les unes et les autres. Les institutions des Nations Unies ont plusieurs fois souligné l'importance du partenariat avec les OSC, surtout dans le domaine économique et social et compte tenu des préoccupations de la communauté internationale. Le CCS a ici un rôle important à jouer, en coordonnant les efforts qui permettront de mieux organiser et d'élargir cette coopération. Aussi serait-il utile que son Comité de haut niveau sur les programmes reconnaisse l'intérêt de cette coopération et l'institutionnalise en faisant périodiquement rapport sur ses résultats au Conseil économique et social (**recommandation 4**).

Les osc et le développement des capacités

Le développement des capacités dans la coopération avec les OSC

Le glossaire du PNUD définit le développement des capacités comme étant « le processus par lequel des individus, des organisations, des institutions et des sociétés acquièrent des aptitudes (individuellement et collectivement) qui leur permettent d'exercer des fonctions, de résoudre des problèmes et de définir et d'atteindre des objectifs ». Le renforcement des capacités est également désigné par les termes « création ou renforcement des capacités ». Plus précisément, la consultation interinstitutions sur la collaboration opérationnelle avec les organisations de la société civile y voyait « une intervention explicite qui a pour but d'améliorer l'efficacité et la durabilité de

25. Ibid., par. 8

26. E/1998/21, par. 42-45

27. E/2001/55

28. Ibid

l'institution dans sa mission et son contexte, et qui s'entend d'un vaste choix d'activités de nature à améliorer les résultats et la durabilité des OSC »²⁹.

Les organisations auxquelles s'est adressé l'Inspecteur ont confirmé l'existence dans les projets d'une intense coopération avec les OSC dans le domaine du renforcement des capacités. Cette tendance était encouragée par les institutions de l'ONU, qui y voyaient un moyen de garantir le succès des projets et de leur suivi après l'exécution de chaque programme des Nations Unies.

Les dix dernières années écoulées ont montré que les OSC jouent un rôle éminent dans le renforcement des capacités nationales. Les OSC n'interprètent pas seulement les besoins et les aspirations de leurs populations : elles servent aussi de liens, et parfois de médiateurs, entre ces populations et les acteurs extérieurs du développement et les institutions des Nations Unies. Aussi celles-ci ont-elles de plus en plus souvent recours aux OSC en tant que partenaires dans la mise en oeuvre des activités de coopération technique (**recommandation 6**).

Les relations entre les OSC et les gouvernements

Bien que les institutions des Nations Unies soient des organismes intergouvernementaux, et donc responsables à ce titre de leur action devant les États membres, le CCS rappelle que les progrès de la coopération internationale entre le système des Nations Unies et les acteurs non étatiques ne nuisent en rien aux rapports de ces institutions avec les gouvernements³⁰. Le fait est d'ailleurs que les OSC jouent un rôle accru en tant que partenaires des gouvernements et du système des Nations Unies, qui poursuit en cela son objectif traditionnel de développement des capacités dans les pays en développement.

Il est admis que les OSC travaillant dans le domaine du développement économique et social, qu'il s'agisse de l'agriculture, de l'industrie, de la santé publique ou de l'éducation, jouent un rôle important en aidant les gouvernements à faire porter leurs messages devant les populations. Fréquemment, en effet, les populations défavorisées ou éloignées des centres

urbains ne sont pas organisées et ne se trouvent pas à la portée des acteurs du développement. On pourrait s'attaquer à ce problème en aidant les OSC locales à se doter des moyens voulus pour exercer leurs activités au service du développement, en partenariat avec les gouvernements et les institutions des Nations Unies. Cela pourrait aussi permettre d'adopter les mesures législatives et pratiques nécessaires aux OSC, dont il convient de souligner qu'elles élargissent leur champ d'action à mesure que le secteur public cède du terrain devant le secteur privé.

La participation des OSC dans la conception et l'approbation des « plans d'action » proposés par les autorités nationales et locales, ainsi que leur participation aux décisions administratives, ne pourront que renforcer l'engagement de toutes les parties prenantes et contribuer au succès des projets.

L'action du système des Nations Unies en faveur du dialogue et de la coopération entre les gouvernements et les OSC

L'article 71 de la Charte des Nations Unies est ainsi rédigé : « Le Conseil économique et social peut prendre toutes dispositions utiles pour consulter les organisations non gouvernementales qui s'occupent de questions relevant de sa compétence. Ces dispositions peuvent s'appliquer à des organisations internationales et, s'il y a lieu, à des organisations nationales après consultation du Membre intéressé de l'Organisation ».

Le système des Nations Unies doit plus que jamais servir de lien entre les gouvernements et les OSC dans le domaine de la coopération technique. Sa longue expérience lui permet d'utiliser les meilleurs moyens pour renforcer cette relation tripartite et, par là même, d'en faire bénéficier tous les intéressés. S'il apparaît qu'une autorité nationale répugne à accepter la collaboration d'une OSC, les Nations Unies peuvent servir d'intermédiaire en élucidant le problème qui se pose et en aidant à écarter les obstacles qui se présentent. L'ONUDI offre à cet égard un exemple intéressant sur la façon de servir de modérateur en utilisant les programmes intégrés fondés sur la répartition des compétences et l'accord entre les trois acteurs en cause : le gouver-

29. *System-wide surveys of experiences and best practices in Civil Society Organization capacity-building and institutional development.*

(Capac2doc.Rev.2, par. 5).
30. ACC/1997/20

nement, le système des Nations Unies et l'OSC. Dès le début du projet en effet, ces parties se voient assigner un domaine d'action défini avec précision. Le PNUD, de son côté, a accumulé une vaste expérience sur ce point, par exemple en veillant à ce que les populations indigènes aient la possibilité de participer au processus de réconciliation au Guatemala. Autre exemple concret : celui des projets du PNUE tels que l'avenir de l'environnement mondial (GEO) et l'ECOLEX qui est une initiative tendant à permettre un accès mondial à l'information sur le droit de l'environnement où la collaboration entre les trois parties (PNUE, gouvernements et OSC) s'est révélée bénéfique. Dans le cas de la FAO, les efforts pour favoriser le dialogue et la coopération entre les gouvernements d'une part, et d'autre part les ONG et les OSC, se situent à divers niveaux : nationalement, dans la formulation des politiques agricoles et des politiques de sécurité alimentaire; régionalement, lors des consultations ONG/OSC préalables aux conférences régionales de la FAO; et mondialement, par le biais de la participation des ONG/OSC aux commissions et comités de la FAO et aux manifestations telles que le « Sommet mondial de l'alimentation : cinq ans après ». Ces exemples, choisis parmi d'autres, montrent le rôle croissant du système des Nations Unies en tant que lien essentiel entre gouvernements et OSC dans les activités de coopération technique.

Le PNUD a adopté des directives pour faire participer les OSC à tous les aspects de la planification et de l'évaluation des programmes, et l'UNICEF a encouragé les OSC à offrir leur concours pour la formulation, l'exécution et le contrôle de ses projets, et notamment du Sommet mondial pour les enfants.

La Banque mondiale a sa propre façon d'approcher la question du partenariat dans l'assistance technique, en plaçant chaque pays au centre de son développement. L'approche dans son ensemble est donc déterminée par le pays, dont le gouvernement et la population doivent concevoir leur propre stratégie nationale, dont ils sont les « propriétaires ». La méthode de la Banque mondiale est fondée sur l'aide que les communautés nationales peuvent offrir à leurs pays pour appliquer cette stratégie, ce qui suppose à diverses

étapes de l'exécution la réunion de tous les acteurs principaux : gouvernement, secteur privé, société civile et organismes d'aide au développement où pour qu'ils examinent, discutent et définissent l'élément d'aide au développement qui est nécessaire pour contribuer au programme national. Une réunion annuelle convoquée par le gouvernement est également prévue. Cette façon de procéder est désignée par l'expression *Development Partner Coalition* (DPC) et doit aboutir à une stratégie d'aide au développement qui est définie par le gouvernement agissant par consultation avec ses partenaires³¹.

Le rôle des OSC dans la coopération technique et à tous les niveaux de la planification et de l'exécution des projets devrait être renforcé grâce à une participation élargie, y compris dans la façon dont les décisions sont prises au niveau politique. Les gouvernements devraient encourager cette participation afin de garantir le succès et la durabilité des projets. Il conviendrait en outre, pour faire des OSC des partenaires à part entière des activités du système des Nations Unies, d'envisager la création d'un mécanisme propre aux OSC selon les termes de la recommandation 8.

Systèmes actuels de coopération technique entre les gouvernements, le système des Nations Unies et les OSC

Les principaux moyens d'action du système des Nations Unies au niveau national sont les évaluations communes par pays, qui ont pour but d'examiner et d'analyser la situation des pays considérés dans la perspective du développement, et le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement, qui définit dans leurs grandes lignes les méthodes de planification et les ressources destinées à l'exécution des programmes et projets nationaux des institutions des Nations Unies sur la base des bilans communs de pays et avec l'aide du réseau de coordonnateurs résidents des Nations Unies. « Sous la direction des coordonnateurs résidents des Nations Unies et en étroite collaboration avec les gouvernements et la société civile, les équipes de pays des Nations Unies procèdent à une évaluation interdisciplinaire : le bilan commun de pays. Il s'agit ici d'examiner la situation nationale et d'identifier les

31. *Partnership for Development : Proposed Actions for the World Bank*, a discussion paper of 20 May 1998, p. 17, par. 43-44

principaux problèmes qui font obstacle au bien-être de la population. À la lumière des priorités nationales définies par le gouvernement, chaque équipe engage avec lui un dialogue pour tenter de le convaincre et pour déterminer avec lui la politique à appliquer. En s'appuyant sur l'analyse commune des causes de la pauvreté à laquelle a abouti le bilan commun de pays, elle travaille ensuite avec le gouvernement à la mise au point du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement, qui indique dans ses grandes lignes la réponse stratégique du système des Nations Unies aux priorités nationales en matière de réduction de la pauvreté... Pour l'heure, 84 pays ont achevé leur bilan commun de pays, et 38 autres ont également mis au point leur plan-cadre »³². De toute évidence, les principales initiatives au plan national (la lutte contre la pauvreté ou contre l'insuffisance des normes de santé publique, par exemple) qui font partie de la stratégie globale de développement, exigent un effort concerté et une réaction commune du système. Aussi l'action en partenariat avec les organisations et associations populaires est-elle indispensable sur le plan national. Le Programme spécial d'urgence en faveur de la Corne de l'Afrique, où la FAO joue le rôle de point de convergence, peut être cité comme exemple à suivre pour faire participer d'entrée les ONG/OSC à la définition des problèmes et à la conception des programmes (**recommandation 8**).

On peut lire ce qui suit dans le passage du rapport du Secrétaire général à la cinquante-quatrième session de l'Assemblée générale qui était consacrée aux ONG : « Une proposition de projet a été présentée au Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) visant à examiner comment la Section et les bureaux de pays du PNUD pourraient contribuer conjointement à promouvoir la participation des ONG nationales et sous-régionales, notamment celles des pays en développement, aux travaux de l'ONU en général et du Conseil économique et social en particulier »³³. L'Inspecteur adhère sans réserve à cette proposition, et suggère que non seulement le PNUD et plus précisément le Conseil économique et social, mais tous les organismes du système des Nations Unies, prennent les mesures nécessaires pour faire eux aussi participer les OSC à la préparation et à la réali-

sation des programmes économiques et sociaux au niveau national.

Coordonner les activités de programme sur le plan national n'est pas une tâche aisée, et il faut pour cela un engagement sans réserve de la part de toutes les parties prenantes. Les faiblesses dues à la fragmentation des efforts et au manque de coordination, sources de duplication et de gaspillage, ont toujours été un problème pour le système des Nations Unies. De plus, ces défaillances pèsent lourdement sur les ressources souvent limitées des bénéficiaires en personnel de direction. Il ne semble donc pas que les mécanismes actuels du CCS et du Plan-cadre pour l'aide au développement apportent une réponse suffisante à ces difficultés, ni, plus particulièrement, au nouveau rôle des OSC et à leurs attentes. Comme il est dit dans le rapport du Secrétaire général intitulé « Examen triennal d'ensemble des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies »³⁴, le rôle des partenaires nationaux du développement, y compris la société civile, dans l'action du Plan-cadre semble encore limité. La participation des OSC est loin d'être satisfaisante, et la plupart des coordonnateurs résidents jugent nécessaire un redoublement des efforts de partenariat avec la société civile dans les programmes de développement³⁵. Plusieurs États membres ont également souligné, lors de la session de 2001 du Conseil économique et social, que, pour que le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement joue un plus grand rôle dans le développement national, il importait que la formulation et l'exécution des projets se fassent avec une participation accrue des milieux nationaux intéressés, et notamment des OSC, qui font partie des acteurs jugés indispensables.

Quelques exemples récents, issus d'une étude faite à l'occasion de la présentation d'un rapport du Corps commun d'inspection, valent la peine d'être signalés. Les documents réunis à ce jour en vue de ce rapport (*Extension of technical cooperation projects to end-beneficiaries : case studies in the field of water resources in four African Countries*) (Extension des projets de coopération à leurs bénéficiaires : quelques exemples dans le domaine des ressources en eau de quatre pays africains) signalent que la coopération opérationnelle entre les divers programmes et institu-

32. A/56/326, par. 295

33. A/54/520/par. 24

34. A/56/320

35. Ibid., add.1, par. 97

tions des Nations Unies par l'intermédiaire du Plan-cadre pour l'aide au développement reste fréquemment trop théorique ou largement incomplète (Madagascar et la Zambie sont deux des pays ayant servi aux observations sur le terrain). Comme indiqué dans le rapport susmentionné du CCI, le besoin se fait sentir d'un plan-cadre plus efficace et reflétant les interventions faites à l'occasion de projets communs auxquels toutes les parties intéressées, OSC comprises, travailleraient activement afin d'aboutir à des résultats maximums pour les populations visées et à des résultats maximums de la part des intervenants. Lorsqu'il y en a, les cas de ce genre montrent bien le défaut dont souffrent les projets, à savoir, le manque de convergence entre les aspects techniques et les approches participatives, alors que cette convergence est essentielle à tous les stades des programmes de développement (élaboration, mise en oeuvre, animation communautaire et formation) si l'on veut garantir leur succès.

De façon plus générale, une approche renouvelée de la collaboration avec les OSC nécessitera une plus grande attention du CCS sur la question, avec les conséquences qui en découleront sur son programme de travail, ainsi qu'un réexamen et une amplification du mécanisme actuel CCS-Plan-cadre. Plus particulièrement, il faudrait pour cela que le système de consultations avec les OSC sur le plan national et sous-national soit renforcé et devienne un véritable outil pour l'élaboration d'une stratégie simplifiée, fondée sur des documents de base issus de contributions communes (**recommandation 8**).

La formation dans le contexte du développement des capacités

La formation et le transfert des connaissances sont l'un des éléments principaux de la coopération technique et font partie des conditions premières du développement des capacités. L'une des priorités de la coopération technique des Nations Unies a toujours été la formation des collaborateurs nationaux, de façon à ce que ceux-ci puissent jouer un rôle dans le développement social et économique de leur pays compte tenu des besoins identifiés par les OSC elles-mêmes. Cependant, une formation intense

est nécessaire pour obtenir un surcroît d'efficacité et prolonger ce qui a été commencé. Un programme de formation correctement conçu, démarrant dès l'élaboration des projets et poursuivi pendant leur mise en oeuvre, est une garantie de succès. Il importe donc de se pencher attentivement sur la nécessité d'offrir la formation voulue aux OSC qui travaillent directement avec le système des Nations Unies aux programmes de coopération technique.

Ces programmes de formation devraient notamment porter sur les sujets suivants : méthodes de comptabilité simplifiée; rédaction de rapports concis aux donateurs et aux bénéficiaires; directives de responsabilisation; transparence et évaluation des résultats. On a signalé à l'Inspecteur que l'un des obstacles qui empêchent les OSC de devenir des partenaires à part entière du système des Nations Unies tient à l'insuffisance de leurs connaissances en matière de planification, d'exécution et de suivi. Les institutions des Nations Unies pourraient être d'une grande utilité à cet égard en plaçant les OSC sur un pied d'égalité avec leurs partenaires.

Plus précisément, les possibilités de formation destinées aux OSC devraient être incluses dans les programmes économiques et sociaux, avec éventuellement une formation des formateurs. Il se peut aussi que les fonctionnaires des institutions des Nations Unies ne soient pas pleinement préparés à s'adapter au rôle nouveau des OSC. Si c'est le cas, il conviendrait de leur offrir la formation nécessaire pour tenir compte de ce nouvel aspect de la coopération technique. L'École des cadres du système des Nations Unies, à Turin, pourrait notamment contribuer à cet effort, en plus des programmes de formation prévus par chaque institution (recommandation 7).

Le rôle des femmes dans le développement des capacités

Le rôle des femmes et le caractère essentiel de leur contribution au développement économique et social sont un sujet qui mériterait un rapport spécial et dont on ne saurait traiter de façon satisfaisante dans la présente étude. Ce serait cependant un fâcheux oubli que de ne pas souligner ici la position prééminente qu'occupent les femmes dans la société civile. Les

femmes ne sont pas seulement des bénéficiaires des programmes et projets de coopération technique : elles sont aussi des acteurs essentiels dans les efforts de développement. Les organisations des Nations Unies ont d'ailleurs reconnu à plusieurs reprises que les femmes des pays en développement sont des piliers du développement économique et social et jouent ce rôle dans plusieurs secteurs, depuis les initiatives rurales, notamment au niveau local, jusqu'aux entreprises de toute taille. Dans beaucoup d'organisations communautaires, les femmes sont plus nombreuses que les hommes. Elles occupent un rôle de premier plan dans tout ce qui concerne la sécurité alimentaire, la malnutrition, le manque d'eau potable, l'insuffisance ou l'inexistence des soins médicaux, la pandémie HIV/SIDA, l'illettrisme et l'insuffisance des possibilités dans le domaine de l'éducation. Souvent, les femmes sont mieux placées pour entrer en contact avec les plus isolés de leurs groupes. De plus, et du fait même de leur rôle dans tout l'éventail des problèmes de développement, les femmes jouent un rôle essentiel lorsqu'il s'agit de prolonger et de préserver les résultats obtenus. Pour toutes ces raisons, il est indispensable que leur rôle dans les OSC soit reconnu et renforcé à tous les niveaux.

Les institutions des Nations Unies devraient aider les femmes à s'organiser et à faire participer leurs représentantes à la conception des projets de coopération technique et à la réalisation de ces projets. Dans l'une de ses allocutions, le Secrétaire exécutif de la Commission économique pour l'Afrique a dit ce qui suit au sujet de l'égalité entre les sexes : « Depuis la quatrième Conférence mondiale sur les femmes, tenue à Beijing en 1995, le monde comprend mieux la nécessité de libérer les femmes de façon à ce qu'elles deviennent des participantes à part entière au développement. Il ne s'agit pas seulement d'une question de droit, mais de bon sens économique. Le moment de la rhétorique est passé : il est temps maintenant de montrer l'exemple »³⁶.

Il convient de reconnaître que, si les femmes éduquées deviennent aujourd'hui plus actives dans le domaine de la gestion des affaires publiques grâce à leur rôle dans le choix des décisions, ainsi que dans le domaine de la poli-

tique et du développement social, cela est dû en partie à la prise de conscience que les Nations Unies ont fait surgir dans le monde entier. La FAO, l'OIT, l'Institut international de recherche et de formation pour la promotion de la femme (INSTRAW), le FIDA, le Haut Commissariat des Nations Unies pour les droits de l'homme (HCDH), le PNUD, l'UNESCO, le FNUAP, le HCR, l'UNICEF, l'ONUDI, le Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM), l'Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social (UNRISD), le PAM, l'OMS, la Banque mondiale, le Centre africain pour les femmes de la CEA, le Groupe du rôle des femmes dans le développement (Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique) (CESAP) et le Groupe pour l'égalité entre les sexes de l'ONU/Commission économique pour l'Europe (ONU/CEE) ne sont que quelques exemples parmi les organismes des Nations Unies qui ont pris des initiatives et réalisé des programmes et des projets concernant les femmes, en entrant sur leurs sites Internet toute l'information voulue à ce sujet. Il n'en reste pas moins que les femmes continuent à avoir un rôle marginal dans beaucoup de domaines relevant de la société civile. Le moment est donc venu de reconnaître pleinement la part qu'est la leur dans le développement économique et social, de poursuivre les efforts pour étendre ce rôle, et pour rendre plus effectif leur rôle dans la société civile.

L'étape préparatoire des projets de développement intéressant la société civile nécessite le rassemblement de l'information nécessaire par les contacts avec les populations intéressées et la discussion des problèmes qui se posent avec celles-ci, prises individuellement et collectivement. La deuxième étape consiste à établir des liens avec les individus qui travaillent déjà dans les domaines sur lesquels porte tel ou tel projet, et la troisième étape est de choisir une communauté ou un groupe d'individus organisés de façon à prendre part à la conception et à l'exécution des programmes et des projets. La présence des femmes à cet égard et leur participation aux programmes de coopération technique sont une garantie de succès qu'il convient de s'assurer. Leur rôle doit également être pris en considération dans tout ce qui concerne le suivi

36. The National Summit on Africa : Claiming the 21st Century

des projets pendant et après la présence des Nations Unies.

Les institutions des Nations Unies qui sont en relation avec les OSC devraient donner plus d'importance au potentiel des femmes en général, et en particulier des femmes des pays en développement. L'action de ces institutions devrait s'orienter vers la formation des femmes, le perfectionnement dans leur rôle d'organisation et de direction et leur apprentissage des possibilités offertes par le système des Nations Unies, afin qu'elles puissent devenir des partenaires valables de l'Organisation dans ses efforts de coopération technique. De leur côté, les États membres et les donateurs devraient dégager les ressources financières nécessaires pour cela (**recommandation 5b**).

Conclusions et recommandations

A. Jusqu'à une date récente, la société civile était essentiellement considérée comme étant la bénéficiaire des programmes et des projets de développement et d'assistance technique. La situation a changé, et l'on admet aujourd'hui que la société civile joue un rôle nouveau : celui d'un partenaire actif dans le domaine de la coopération technique. Cette évolution a pour conséquence que l'intervention sporadique des OSC n'est plus suffisante, et que l'idée d'un développement partant d'en haut et dirigé vers le bas doit être changée.

Recommandation 1

Les OSC devraient participer aux efforts de coopération technique à toutes les étapes des programmes : conception, durabilité, mise en oeuvre/exécution, contrôle, évaluation et suivi (par. 55).

B. Vu le nombre et la diversité des acteurs non étatiques, ainsi que leur présence croissante dans les efforts de communication et de coopération technique des Nations Unies, il importe que le système des Nations Unies dispose d'un ensemble de repères pour choisir les OSC et pour travailler avec elles. Il peut arriver en effet que les prétentions d'une OSC à représenter tel ou tel groupe de population n'aient d'autre base que les affirmations de ses dirigeants. Il peut

arriver aussi que certains groupes se présentant comme des OSC ne soient qu'un trompe-l'œil derrière lequel se cachent des intérêts sectoriels. L'Inspecteur est d'avis que, même si certaines institutions de l'ONU ne jugent pas essentiel ou prioritaire d'établir des normes et des critères stricts pour choisir les OSC censés leur servir de partenaires, il n'en reste pas moins que l'évolution de cette coopération montre de larges possibilités de développement dans un avenir très proche. Il importe donc que les Nations Unies soient équipées de façon à répondre à cette perspective. Désigner des centres de rassemblement et de communication de l'information, par exemple, permettrait d'obtenir une information centralisée et non pas fragmentaire. Cela vaut aussi pour les acteurs non étatiques et pour les institutions nationales qui collaborent avec le système des Nations Unies. Dans ce but, nous recommandons ce qui suit.

Recommandation 2

a) Il serait utile de concevoir une politique générale assez flexible pour s'adapter aux différentes situations et aux différents besoins des organisations des Nations Unies. On y prévoirait notamment une évaluation de la représentativité de toute OSC, comme cela est dit dans les principes et critères de sélection des ONG, mais adaptée à la nature des OSC (par. 44);

b) Les organisations particulièrement actives dans le domaine de la coopération technique qui ne sont pas dotées d'un centre de rassemblement et de communication de l'information sur les OSC devraient en prévoir un dans leur organisme (par. 48);

c) A l'occasion des réunions du Conseil de coordination des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies (CCS) (ex-Comité administratif de coordination ú CAC), des consultations pourraient être envisagées entre les centres de rassemblement et de communication de l'information, que ce soit directement ou, selon le cas, par l'intermédiaire du Service de liaison non gouvernemental des Nations Unies, lorsque sont examinées les questions relatives au développement durable (par. 49).

C. La responsabilité et la transparence font partie des principes dont les États membres exi-

gent, lorsqu'ils examinent et contrôlent l'action des organisations des Nations Unies, qu'ils fassent partie de l'élément « Projet ». Ces principes devraient également être respectés dans la coopération avec les OSC, conformément aux recommandations suivantes :

Recommandation 3

a) Les principes de responsabilité et d'obligation de faire rapport devraient être pris en considération dans les relations entre les organisations du système des Nations Unies et les OSC (par. 45);

b) Même dans les cas où cela est déjà prévu dans les accords et contrats en vigueur ainsi que dans le règlement et le statut de leur personnel, les organes directeurs du système de l'ONU devraient recommander une politique de nature à concevoir un ensemble commun de principes pour guider le système des Nations Unies dans ses relations avec les OSC (par. 45).

D. Le CCS, qui prête une attention particulière au développement des partenariats entre les organisations du système des Nations Unies et les acteurs non étatiques, surtout dans le domaine de l'action économique et sociale, a un rôle important à jouer dans la coordination des initiatives interorganisations, et il faudrait donc à ce titre :

Recommandation 4

a) Que le CCS reconnaisse et institutionnalise cette coopération de façon qu'elle figure en permanence dans les travaux inscrits à son ordre du jour, et qu'il soumette au Conseil économique et social des rapports périodiques sur les résultats obtenus (par. 64);

b) Que le CCS demande au Comité de haut niveau sur les programmes de tenir compte du rôle des OSC lorsqu'il a à se pencher sur des questions d'ordre économique et social (par. 64).

E. Les OSC locales sont d'utiles partenaires du système des Nations Unies dans leur rôle d'information. Ce sont également des voies de communication efficaces entre les bénéficiaires et le système des Nations Unies. Enfin, ces OSC sont l'un des moyens de faire progresser la démocra-

tie par le biais de la participation et de la représentation, ainsi qu'en secondant les efforts que déploient les gouvernements pour associer la société civile à l'élaboration des politiques³⁷.

Recommandation 5

a) Pour permettre aux OSC nationales de mieux répondre à leur rôle croissant de partenaires du système, chaque organisation des Nations Unies devrait s'efforcer, parmi ses objectifs, d'offrir aux OSC les moyens de formation et autres moyens qui leur sont nécessaires ainsi que de renforcer leurs capacités en matière juridique et en matière de gestion, et informer ses organes supérieurs de ces efforts (par. 57);

b) Les organisations du système des Nations Unies devraient aider les femmes en général, et en particulier les femmes des pays en développement, par les moyens de formation et de mobilisation des ressources qui sont nécessaires pour améliorer leurs aptitudes à l'organisation et à la gestion, y compris en ce qui concerne les techniques de l'information. Les États membres et les donateurs devraient offrir des ressources financières à cette fin (par. 88).

F. Les dix années passées ont montré que les OSC peuvent jouer un rôle éminent dans le renforcement des capacités de leurs pays. Ces organisations représentent leurs membres et connaissent les besoins et les aspirations de leur population. Du reste, le système des Nations Unies se sert de plus en plus souvent des OSC en tant que partenaires dans la mise en oeuvre de la coopération technique. Pour que cette évolution se poursuive :

Recommandation 6

a) La coopération officieuse et pragmatique avec les OSC qui prévaut actuellement devrait faire l'objet de normes de politique générale. Celles-ci seraient un atout supplémentaire pour les initiatives prises par les secrétariats, et devraient se traduire par des décisions de politique générale des organes directeurs (par. 5);

b) L'autonomie financière des OSC et de leurs divers éléments, ainsi que leurs possibilités d'accès au crédit, devraient être encouragées par les pays donateurs et les pays bénéficiaires, afin de

réduire leur état de dépendance à l'égard des donations ou des contributions sporadiques, qui nuisent à la durabilité et à l'efficacité potentielle de leur action (par. 17).

G. Le système des Nations Unies devrait veiller à ce que les membres de son personnel qui participaient aux activités nationales de coopération technique soient capables de réagir à l'évolution des relations avec les OSC, et pour cela :

Recommandation 7

a) Une formation spécialisée du personnel devrait être inscrite dans les programmes de développement qui doivent être approuvés et mis en oeuvre sur le plan national et prévoient la participation des OSC. Une formation des formateurs pourrait aussi être envisagée (par. 83);

b) On pourrait envisager d'avoir recours à l'École des cadres du système des Nations Unies, à Turin, pour les améliorations à apporter dans la formation de ces personnels (par. 52 et 83).

H. La coordination des activités de programme est une tâche qui n'est pas facile, et qui exige des engagements précis. Ni l'actuel bilan commun de pays ni le plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement ne semblent répondre pleinement au nouveau rôle assigné aux OSC, et des améliorations s'imposent sur bien des points. Des évaluations plus détaillées du rôle actuel des OSC dans les mécanismes existants des Nations Unies seraient nécessaires pour donner plus de poids à l'engagement de l'Organisation à l'égard des OSC. Pour répondre à la nécessité d'améliorer et de renforcer la coordination au sein du système des Nations Unies, il est recommandé ce qui suit (par. 76 à 78) :

Recommandation 8

Le mécanisme actuel sur le plan national devrait être réformé et renforcé en remplaçant les consultations limitées et irrégulières par la participation des OSC à tout le processus de planification et d'exécution des activités de coopération technique, en synergie avec les gouvernements (par. 76).

I. Le partage, la communication et l'échange de l'information sont essentiels pour les organismes des Nations Unies qui s'occupent de coopération technique sur le plan mondial, régional ou national. Chaque fois que possible, les activités de cette nature devraient être complétées de façon à y inclure les OSC. Le Web, l'écrit et la radio semblent être de bons outils pour disséminer l'information et établir les liens voulus, notamment avec les OSC (par. 53).

Recommandation 9

a) Les organisations des Nations Unies qui s'occupent de développement économique et social devraient être encouragées à inclure sur leurs sites du Web une information choisie sur les OSC participant aux activités de coopération technique, pour le bénéfice des OSC en général et, en particulier, pour celles qui n'ont pas elles-mêmes de site. Pour celles qui en ont déjà un, il serait utile que les sites des organisations du système des Nations Unies soient complétés par des liens hypertexte, de façon à ce que leurs lecteurs puissent être connectés avec les sites des OSC qui les intéressent;

b) L'information écrite, l'information radiophonique et l'information diffusée par le Web devraient rendre compte des principales conférences, réunions et journées de travail (séminaires) organisés par le système des Nations Unies et intéressant particulièrement les OSC.

22ème réunion des membres associés - 7/8 octobre 2002

Déclaration introductive de M. A. Onkelinx, secrétaire général de l'UAI

Chers Membres,

C'est la première fois qu'il m'est donné d'assister à votre session.

Qu'il me soit permis de vous souhaiter la bienvenue en ces lieux qui vous sont familiers. Je sais l'intérêt que vous portez aux échanges de vue et d'informations qui prennent cours lors de vos rencontres.

The tradition is that there is no Chairman and no Moderator in our sessions. I'll take then the liberty to introduce myself : I am the new UIA Secretary General. In the name of the staff of the UIA, I welcome all of you here in this conference room, which is familiar to many.

La présente session prend place à un moment où le développement des relations internationales suscite, dans de nombreux cercles, interrogations et inquiétudes. Notre organisation, dans son mandat à connotation internationaliste, s'est toujours mise au service de la coopération internationale, en s'efforçant de fournir aux associations informations et documentation objective en vue de promouvoir les dialogues et les recherches nécessaires à une amélioration de la coopération, à une promotion de la paix et du bien-être dans le monde.

Le thème choisi cette fois pour vos débats est d'une grande actualité. Lorsque vous vous êtes réunis en octobre 2001, les événements du 11 septembre étaient encore trop proches et n'offraient pas le recul nécessaire à une analyse en profondeur des répercussions de ces événements tragiques. Plus d'une année a passé et nous disposons à présent de données statistiques qui nous autorisent à nous engager dans un exercice de recherche et de réflexion, sans que néanmoins nous ne puissions espérer mener cette tâche jusqu'à des conclusions de caractère définitif.

La situation politique et économique internationale est à ce point fluide que les risques d'amalgame, de simplification et d'analyse erronée restent nombreux.

Nous disposons néanmoins de données et de statistiques très concrètes, qui nous permettent d'entamer l'examen des répercussions des événements du 11 septembre sur "l'industrie des Congrès".

Les statistiques de l'année 2001 indiquent déjà au niveau mondial une réduction des congrès internationaux de l'ordre de 1.8 %. Cette tendance est particulièrement remarquée pour les Etats-Unis et le Canada. Incontestablement, l'après 11 Septembre a joué un rôle critique dans cette évolution. Mais Madame Nadia Mc Laren aura tout loisir de vous présenter une analyse approfondie de la publication UAI intitulée "International Meetings Statistics for the Year 2001", publication qui a déjà été mise à votre disposition.

Comme à l'accoutumée, les cadres du Secrétariat feront, tout au fil de nos travaux, une présentation des développements intervenus depuis un an dans les services d'information assurés par l'UAI. Notre organisation fut, en 1996, une des premières à organiser son propre site. Des progrès techniques dus avant tout à Tomas Fülöpp ont permis, à certains moments, d'atteindre un total de 11.000 pages. M. Anthony Judge et Tomas Fülöpp vous entretiendront de ces progrès.

Les implications économiques, législatives et sécuritaires des événements du 11 septembre feront aussi l'objet de briefings par les représentants de notre secrétariat. M. Anthony Judge traitera de l'impact des nouvelles législations anti-terrorisme sur l'organisation et la participation à des rencontres internationales.

M. Joel Fischer abordera l'impact économique des événements du 11 septembre. Mme De Coninck présentera les résultats de l'enquête menée par notre organisation en 2002 sur les congrès internationaux. Allan Howard, de son côté, traitera des risques de sécurité, à la lumière du drame du 11 septembre.

In the afternoon session tomorrow three speakers will endeavour to give a sense in practice of how and whether any thing of importance has really changed — or whether business is continuing as usual. As you will note the speakers are from a medical meeting perspective (Marc Merckx, President, International Pharmaceutical Congress Advisory Association - IPCAA), from an intergovernmental organization perspective (Christer Carlsson, Head, Annual Meetings and Event Management, European Bank for Reconstruction and Development - EBRD), and from an interna-

tional NGO (Tom Geerts, Senior Manager - Members and Events Department (International Union of Public Transport - UITP). This session will be supported by the visual minuting efforts of Tim Casswell, known to many of you, who will facilitate the subsequent discussion.

The late afternoon session follows our tradition of endeavouring to offer the opportunity of reviewing New Tools. On this occasion it is the challenge for conferences to capture speaker events "live" on CD for immediate distribution to participants at the event - or for subsequent promotion of the event. This session will be presented by Matt O'Neill and David Paul from the company Conference on a Disc. Tim Casswell will continue his facilitation into the closing comment and feedback session.

Ainsi, la dernière séance de nos travaux, demain après-midi, se penchera sur les perspectives concrètes à tirer de nos analyses et de nos discussions.

Avant de laisser place au débat, je souhaiterais vous dire combien l'UAI s'efforce de soutenir le rythme de ses publications distribuées au niveau mondial, qu'il s'agisse de ses nombreux volumes

d'annuaires, de ses CD, de ses présentations on-line ou encore de sa revue trimestrielle.

Sa réputation comme institut de recherche et de documentation vient de se confirmer par la demande de coopération qui lui a été adressée par la société américaine Verisign en vue de prendre part à un appel d'offre international lancé par Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN) concernant l'enregistrement des adresses électroniques du domaine .ORG (qui concerne avant tout le monde associatif et compte 2.6 millions d'associations enregistrées).

Même si en définitive, l'offre de l'UAI ne devrait sans doute pas être retenue parmi les 11 soumissions présentées, notre participation active et la présentation de notre offre auront contribué à la notoriété de l'UAI sur le plan international, en indiquant notre volonté de rester concurrent sur le terrain électronique où les développements technologiques sont constants.

I wish you an enjoyable meeting and am happy to introduce the first UIA speaker, Anthony Judge, our Assistant Secretary General, who is responsible for coordinating the range of our information services.

Le 3 octobre 2002

UIA associate members meeting October 7-8, 2002

International meeting industry and 11th September

The 22nd Annual Meeting of UIA Associate Members (Brussels, 7-8 October 2002) was very well attended and we were very happy to have among the participants the President of AIPC, Mrs Barbara Maple, the President of ICCA, Mrs Tuula Lindberg and the ICCA Director, Martin Sirk.

The first day of the annual meeting was dedicated to information on developments in UIA information services – Yearbook Plus CD-ROM, UIA Databases (Anthony Judge, UIA), International Meetings Statistics 2001 and Volume 5 of the Yearbook of International Organizations (Nadia McLaren, UIA consultant), and UIA.org Website Developments (Tomá_ Fülöpp, UIA).

“Consequences of 11th September for the International Meeting Industry” was the main topic of the gathering. It was illustrated and analyzed from various perspectives :

- with the results and analysis of a survey of international associations conducted by UIA (Ghislaine de Coninck, UIA and Tomá_ Fülöpp, UIA);
- with the review of the economic impact (Joel Fischer, UIA), of the legislative implications (Anthony Judge, UIA), and of the security and risk management impacts (Allan Howard, UIA) of 9/11 for the meeting industry.

A highlight of the meeting was the session during which representatives of representative segments of the international associations meeting world took the floor to present their perspectives.

- for the medical meetings, Marc Merckx, President of IPCAA (International Pharmaceutical Congress Advisory Association);

- for the intergovernmental sector: Christer Carlsson Head, Annual meetings and event management EBRF (European Bank for Reconstruction and Development) and
- for the non governmental sector: Tom Geerts, Senior Manager - Members and Events dept at UITP (International Union of Public Transport)

As a conclusion to the various analysis and experiences discussed during the meeting, it appears that it was a fact that the meetings which took place immediately after 9/11 had drops in attendance. However 6 months later this was no longer apparently the case anymore; few meetings have been cancelled in the days following 9/11; some meetings were postponed or relocated.

Other circumstances now influencing the development of international meetings were also discussed, such as the current economic and financial crisis, the problems of the air travel industry, the safety and security aspects, insurance coverage, etc.

All the speakers have stressed the fact that the congresses are more and more professionally run, with a major concern to follow as closely as possible the daily development of progress, problems encountered in the field of interest of the association concerned. Regional and specialized meetings are developing; electronic facilities are used as support to face-to-face meetings, but not as a replacement to the latter.

Detailed technical information on how to capture speakers events “live” on a CD were given by Matt O’Neill and David Paul from Conference on a Disc, and the discussion of this facility terminated the meeting.

Book Reviews

Bibliographie

Holding Corporations Accountable. Corporate Conduct, International Codes and Citizen Action, by Judith Richter, London & New York: Zed Books, 2001.

In 1981, the International Code of Marketing of Breastmilk Substitutes was adopted by the World Health Assembly and endorsed by the Executive Board of the United Nations Children's Fund (UNICEF). Yet, twenty years later it is estimated that each year one-and-a-half million infants still needlessly die because they are artificially fed rather than breastfed.

Efforts for more than two decades to curtail the aggressive marketing practices of infant food manufacturers represent one of the longest-standing attempts at international regulation of a particular industry practice. This book examines in detail the process by which the International Code was formulated, adopted and implemented.

Its findings are relevant to any study on the regulation of transnational corporations. The marketing code is one of the few international codes adopted under the aegis of the United Nations when the need for effective external regulation of TNCs was fully recognised. Today, co-regulation and industry self-regulation are being presented as the most promising ways of ensuring corporate social responsibility. This book argues that effective

binding regulation of transnational corporations remains a critical – and unfinished – task of global democratic governance.

It shows how the International Code has come about and been kept alive in the face of fierce resistance on the part of the infant food industry. It reveals a gulf between corporate statements and actual corporate practice. It calls attention to international issues management - a strategic public relations discipline which used to be known by the name of 'engineering of consent' - and unveils how the corporate PR and lobby machinery continues to undermine efforts to establish effective checks and balances on corporate activities.

The infant food case calls into question the image of global governance as a harmonious rule-setting process among governments, international organisations, citizen action groups and business. If a particular regulatory framework impacts on profit-making, it is argued, conflicts are to be expected. They will have to be carried through if the public interests are to prevail. This case study shows how to effect a shift in the power balance.

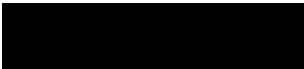
Alternative Conceptions of Civil Society, edited by Simone Chambers and Will Kymlicka, Ethikon Series in Comparative Ethics, 2001.

The idea of civil society has long been central to the Western liberal-democratic tradition, where it has been seen as a crucial site for the development and pursuit of basic liberal values such as individual freedom, social pluralism, and democratic citizenship. This book considers how a host of other ethical traditions define civil society. Unlike most studies of the subject, which focus on a particular region or tradition, it considers a range of ethical traditions rarely addressed in one volume: libertarianism, critical theory, feminism, liberal egalitarianism, natural law, Christianity, Islam, Judaism, and Confucianism. It considers the extent to which these traditions agree or disagree on how to define civil society's limits and how to evaluate

its benefits and harms.

A variety of distinguished advocates and interpreters of these traditions present in-depth explorations of how these various traditions think of ethical pluralism within societies, asking how a society should respond to diversity among its members. Together they produce a work rich with original insights on a wide range of subjects about which little has been written to date.

An excellent starting point for a comparative ethics of civil society, this book concludes that while the concept of civil society originated in the liberal tradition, it is quickly becoming an important focus for a truly cross-cultural dialogue. In addition to the editors, the contribu-



tors are Michael Banner, Hasan Hanafi, Loren E. Lomasky, Richard Madsen, Michael A. Mosher, Michael Pakaluk, Anne Philips, Adam B. Seligman, Suzanne Last Stone, and Michael Walzer.

Simone Chambers is Associate Professor of Political Science at the University of Colorado at Boulder. She is the author of *Reasonable Democracy: Jürgen Habermas and the Politics of Discourse*, which won the American Political Science Association's First Book Award in Political Theory. Will Kymlicka is Queen's National Scholar in the Department of Philosophy at Queen's University, Ontario. His

books include *Liberalism, Community, and Culture*; *Multicultural Citizenship, and Politics in the Vernacular*.

Endorsement:

“Most of the essays are first-rate introductions to their respective traditions. The reader cannot fail to expand his or her horizons by reading this book, which is filled with fascinating examples about how different traditions grapple with issues of ethical pluralism.”—Daniel Bell, City University of Hong Kong.

High hopes for the new High Commissioner

The post of High Commissioner for Human Rights (HCHR) ably one of the most difficult United Nations' heads of agency posts in existence. There is a need in this post to be able to strike a balance between the public denunciation of governments and non-state actors who violate human rights and the more discrete, bilateral discussions required with those actors. This balance is made all the more difficult by the fact that too vocal a High Commissioner will not find favour with the governments that control his office and who can quickly move to depose an overly outspoken critic.

That balance will be particularly important vis-a-vis the impression the new High Commissioner, Sergio Vieira de Mello, will make with NGOs. The HCHR has already asked, in a recent press conference in Geneva, that his methods not be the basis of judgement: "Judge me on the basis of results, not on style."

But while human rights NGOs have often had the ear of the HCHR — not only at the headquarters level, but also on the ground — the case is much more different with humanitarian NGOs. However, there are some first signs that the new HCHR is open to turning to this new constituency in order to help him define his mandate in protection.

Often, it is humanitarian NGOs working directly with populations in crisis that have the most (and most important) information about human rights abuses and violations. In many instances, humanitarian NGOs

are at a loss as to where to turn with such information.

The manner in which the Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR) has been created by states, tends to ensure that it is known for its technical assistance/expertise function rather than an operational human rights protection function. Yet in many (if not all) humanitarian operations, there is an urgent need for human rights monitors on the ground. The obvious UN agency to which to turn for that gap to be filled is OHCHR. In the past, however, there has been a marked reluctance to enter into the realm of human rights work in humanitarian operations on the part of the High Commissioner's Office.

But human rights organisations must understand that many humanitarian NGOs are increasingly realising that their humanitarian work has human rights at its base and that humanitarian workers have a role and responsibility to ensure the protection of the

rights of those whom they serve.

This realisation has partly been supported by OHCHR with the co-hosting, with ICVA, of a workshop on human rights training for humanitarian workers (November 2001). That first step of cooperation between OHCHR and humanitarian NGOs should now be capitalised on by the new High Commissioner and moved outside of the Geneva meetings rooms onto the ground. It is at the field level that the cooperation and support of the High

Commissioner's Office is most needed, and called for, by humanitarian NGOs, particularly when it comes to the protection of internally displaced persons (IDPs), given the often seen gap in IDP protection.

Such support from OHCHR does not necessarily mean setting up field offices in every humanitarian crisis. Instead, the High Commissioner's Office could work with existing UN Country Teams, and particularly the Resident Coordinators and Humanitarian Coordinators (RC/HCs), to ensure that human rights are made integral to the humanitarian response. Too often, human rights are not seen as part of the overall responsibility of RC/HCs in ensuring a coordinated humanitarian response.

Bringing protection into the work of humanitarian agencies falls partly on the shoulders of the High Commissioner's Office.

One of the practical difficulties seen on the ground in engaging with humanitarian organisations is that human rights operations are often placed within the political arm of the UN. That placement can often be a hindrance to adequately engaging with humanitarian organisations, as humanitarians need to keep their distance from the political side in order to maintain their independence.

By getting the human rights side associated with humanitarian operations on the ground, there would undoubtedly be a greater interaction between the human rights and humanitarian sides. But there are other ways of improving the link between

human rights and humanitarian action.

The Representative of the UN Secretary-General on IDPs, Francis Deng, is a prime example of someone who has linked the human rights and humanitarian sides. While supported by OHCHR, the RSG has built up a rapport with human rights NGOs and humanitarian NGOs, to a point where humanitarian NGOs actively try to share their concerns with the RSG prior to his missions. By creating an environment in which humanitari-

an NGOs see the benefit of engaging with the human rights side, improvements are made in the protection and assistance of IDPs.

While Deng's mandate also benefits from external support through the rootings-SAIS Project on Internal Displacement, the new High Commissioner should perhaps use that mandate as a model for ensuring that the country and thematic rapporteurs engage practically in a similar manner with humanitarian NGOs. The High Commissioner

has a proven track record of working closely with humanitarian NGOs. Making links between the human rights and humanitarian sides is a two-way street: it is up to the new High Commissioner to ensure that the road is cleared to allow for such movement.

**Ed Schenkenberg van Mierop
and Manisha Thomas**

From: Talk Back,

The Newsletter of the
International Council of
Voluntary Agencies, *ICVA, Volume
4-2, 25 September 2002*

Reflections from the World Summit on Sustainable Development

I am writing this from my hometown, Durban, where I have retreated to recover from the exhaustion of the World Summit on Sustainable Development (WSSD). Before government delegations arrived, there was great optimism amongst civil society representatives that the Summit would offer bold ideas and courageous plans to ensure that poverty was addressed in an environmentally sustainable manner, and that global inequality and over-consumption would be addressed. Virtually every issue facing our planet, from energy to water to gender to indigenous peoples to fair trade, came under the spotlight. How, then, did civil society really fare at the WSSD?

It was clear to me, over the course of the Summit, that civil society representatives were willing to go much further than their governments in meeting these challenges. This was partly because civil society discussed

issues on a transnational basis - almost all commissions had multi-country representation between north and south, and were not driven by national parochialism. Incidentally, these gatherings were also characterised by significantly greater participation by women than the government conference. The government negotiations on the other hand were primarily motivated by national interests, and sometimes driven along the north-south fault lines as the interests of richer countries clashed with those of poorer countries.

It has been reported that many civil society organisations had already dismissed the Summit as a colossal failure, even before the heads of government had signed off on the political declaration from the conference. I believe, however, that even though the resolutions of our political leaders were severely watered down in a range of crucial aspects, the very

presence of large numbers of civil society activists, with their well-researched positions, passion and commitment ensured that some gains were made. For example, South African President Thabo Mbeki, who also chaired the Summit, organised an unprecedented consultation as the civil society gathering began with some thirty civil society networks and organised transnational caucuses represented at the Global People's Forum (as the civil society programme at the Summit was called). For two hours, he listened to the views of various civil society organisations, asking questions of clarification and committing himself to supporting many of these positions. In closing, he said he felt that there was no difference between the goals of civil society and those being pursued by South Africa as chair of the Summit process.

Mbeki also agreed to hold another consultation five days

1. "Key Outcomes of the Summit", http://www.johannesburgsummit.org/html/documents/summit_docs/2009_keyoutcomes
2. Quoted in "A long way to go for little success", by James Lamont and John Mason, *Financial Times*, 4 September 2002
3. Quoted in "Ecology opens for business", by James Lemont and John Mason, *Financial Times*, August 31 2002.
4. "Bid to break Earth summit logjam", *Financial Times*, August 24 2002, 2002
5. <http://www.basd-action.net/initiatives/index.php>
6. Virtual Exhibit <http://www.virtualexhibit.net/new/home.php>
7. The awards fit seamlessly in the piece-meal approach of presenting isolated examples of 'best practice' to argue the effectiveness of voluntary action. The award recipients were a mix of small partnership projects between local governments, NGOs and medium-sized unknown business and projects lead by major corporations such as Shell, BMW, De Beers and Procter & Gamble. The ICC uses its cooperation with UNEP to promote other corporate projects that have been the targets of campaigners in the run up to the WSSD, such as the Global Mining Initiative and the chemical industry's 'Responsible Care' program. The list of awards can be found at: <http://www.iccwbo.org/sdcharter/corp-init/icc-unep/index.asp>
8. The International Mining and Metals Council is the latest stage of the previous WBCSD mining initiatives, the Global Mining Initiative (GMI) and the Mining, Metals and Sustainable

later, as government delegations were descending on Johannesburg. This time, he was asked to clarify the position of the South African government regarding the public demonstrations by civil society activists after a week-end of street protests and clashes with police. As I pointed out in this meeting, it was important to note that any consultations with civil society organisations and networks only partially reflected civil society at the Summit, and that it was crucial that those citizens who wanted to demonstrate peacefully in the streets had the opportunity to express their views. Mbeki, together with several cabinet ministers present, confirmed that they would allow peaceful demonstrations provided that the law was not broken. We also helped to broker a dialogue between senior police officials and civil society organisers to ensure that future demonstrations would not end in

violence. On the 31 August, when the major civil society demonstrations were held, there were no arrests and no violence.

Another important conclusion to be drawn from this global policy-making process is that, unless we fundamentally democratise international, multilateral organisations, such processes will continue to be heavily weighted in favor of the wealthier countries on the planet.

I had two opportunities to advocate for this point of view at the Summit. Firstly, at the Global People's Forum, I participated in a panel discussion with UN Secretary General, Kofi Annan, where had the chance to argue for the democratisation of the UN. Annan agreed that the UN still reflected the geopolitics of 1945 and stated his commitment to taking forward the challenge of democratization and making the UN more accessible to citizens around the world. A second

opportunity arose at an event where heads of government gathered to talk about the future of multilateralism. Five civil society representatives were invited to speak and I delivered the same argument. In his summary of the meeting, President Mbeki noted that much work remained to create a global governance system that citizens could feel part of and not alienated from.

Given that global governance institutions exercise huge amount of power over the lives of people all over the planet, we are now challenged to ensure that, in promoting the notion of greater citizen participation and participatory democracy, we also continue to add our voice at the local, national and international level.

Kumi Naidoo

Secretary General, Civicus
From: *Edition 178 of e-CIVICUS*,
6-12 September 2002

Johannesburg Revisited WSSD: "A little more conversation, a little less action"

By now, it is clear to most of those fighting for social and environmental justice, that Rio +10, the UN's mega-summit in Johannesburg, was a spectacular failure. Not that expectations were extraordinarily high to begin with, but it is still nonetheless a sad state of affairs when governments gathered together in one of the most high-profile events in recent memory, fail so miserably to make progress on key social and environmental issues. Instead, govern-

ments chose to award transnational corporations a central role in the implementation of 'sustainable development'. Corporate lobby groups, united under the banner of Business Action for Sustainable Development (BASD), were only too happy to assume this role. Their concerted efforts broke new ground in terms of greenwash and corporate co-optation of UN agencies and major NGOs. At one point the WBCSD, at the peak of their game, quoted Elvis

Presley, calling upon leaders for, "a little less conversation, and a little more action." All in all, governments and the UN leadership achieved little other than cementing their relationship with the corporate elite and paving the way for many more years of 'partnership' hype and greenwash as key outcomes of the summit, rather than the substantial systemic changes needed to address the world's pressing environmental and social crises.

Development (MMSD). Despite hearty attempts by the WBCSD to gain NGO support for the promotion of those projects, the NGO mining caucus decided to boycott the WSSD process because of the UN embrace of both the GMI and the MMSD, which campaigners and communities impacted by mining activities regard as totally insufficient and as an attempt by industry to depict mining as sustainable. For more information see "Countdown to Rio+10: Public Private Pantomime", *Corporate Europe Observer issue 12*.
 9. For an overview of WBCSD events at the World Summit in Johannesburg, see: <http://www.wbcd.org/summit/wbcdsevents.htm>
 10. For a critique of the Suez, see for instance: "Water multinationals 2002 - financial and other problems", PSIRU (August 2002) <http://www.psiru.org/reports/2002-08-W-MNCs.doc/> For an overview of recent irresponsible behavior by TEPCO, see for instance "Whistleblowing turns into tornado: TEPCO's falsification of safety records plunges Japanese nuclear industry into deep crisis", WISE-Paris, 6 September 2002, http://www.wise-paris.org/english/ournews/year_2002/ournews020907.html
 11. Notes from the launch of "Walking the Talk"
 12. WBCSD Website: <http://www.wbcd.ch>
 13. BASD paper "Key Business Messages"
 14. CEOs and other high-level representatives of Vivendi, Suez and Thames Water were part of the official delegations of respectively the UK, France and the EU during the WSSD. Also Severn

Over 65,000 delegates and observers from governments, international institutions, NGOs and business were part of the World Summit on Sustainable Development (WSSD), which took place August 26 to September 4 in Johannesburg or eGoli (Zulu, for 'the city of gold'). Afterwards, most NGO's denounced the meagre outcomes, while governments and the UN leadership did their best to pretend that the summit results such as non-binding targets for reversing the degradation of biodiversity and for improving access to water and sanitation made it a success.¹ Governments and the UN also suggested that the slew of public-private partnership initiatives presented during the summit, was a major breakthrough in the implementation of 'sustainable development'.

The glaring incongruity between governments' lofty 'sustainable development' rhetoric and their lack of political will to take effective action, made a mockery of the summit. Negotiations were primarily fixated on redefining 'sustainable development' to fit the trade and investment interests of Northern governments and 'their' corporations. Corporate-led neoliberal globalisation and specifically the WTO's Doha Round, were endorsed and presented as key contributors to 'sustainable development'. Symptomatic of the stage which the commercialisation of 'sustainable development' has reached, Mark Malloch-Brown of the UN Development Program (UNDP) described his positive impression of the summit as the, "world's biggest trade fair."²

The physical setting of the

WSSD was surreal. The official negotiations took place in the Sandton Convention Centre, located in the most luxurious district of Johannesburg and surrounded by corporate headquarters. The excessive wealth of Sandton, protected by electric fences and hordes of armed security guards, stands in stark contrast with the deep poverty of neighboring townships, a potent symbol of the continued economic apartheid in South Africa. The official NGO gathering happened in a conference centre some 30 km from Sandton, while other venues were even more remote.

Business descends upon jo'burg

With over 100 CEOs and in total 700 business delegates from more than 200 different corporations attending the Johannesburg summit, the presence of industry was far bigger than at the 1992 Earth Summit in Rio de Janeiro. Apart from this sizeable business delegation working to influence summit outcomes and coverage, the corporate presence was magnified by a sea of billboards in Johannesburg boasting of corporate achievements for 'sustainable development'. At all summit venues, thousands of glossy reports on self-proclaimed corporate social responsibility (CSR) drowned the more modest-looking leaflets of civil society groups. Government negotiators entering the Sandton convention center, first had to cross a massive shopping mall with a square in the middle where BMW had constructed a huge 'sustainability bubble', showcasing the hydrogen-powered vehicles it promises

will be the future of mobility.

"If we weren't here we would be hammered," BASD chair Mark Moody-Stuart said to explain the massive presence of business at the WSSD.³ Together with its two parent lobby groups the International Chamber of Commerce (ICC) and the World Business Council for Sustainable Development (WBCSD), the BASD had its headquarters in a fortified Hilton hotel, just a short walk from the convention centre. The BASD lobbied intensively to influence the official negotiations, making use of its privileged access to negotiators to secure a 'seat at the table', with remarkable results. Days before the arrival of the heads of state, the Financial Times reported that "civil servants and corporate executives" were negotiating "to resolve differences on issues as diverse as energy policy, globalisation and good governance before their political masters begin arriving tomorrow."⁴ To win the PR battle, the BASD organised a wide range of public events featuring its leading dynamic duo- corporate veterans Mark Moody Stuart and Lord Holme of Cheltenham. The BASD's PR machine made heavy use of the hundreds of voluntary partnerships involving transnational corporations which the BASD collected on its website in the run-up to Jo'burg.⁵ Many of these projects were broadcast all day long through the Virtual Exhibit, the internet show co-sponsored by the UN Environment Programme (UNEP).⁶

The International Chamber of Commerce had a particularly close cooperation with UNEP and other UN agencies during the

Trent, Northumbrian Water and numerous other major water corporations were present at the WSSD.

15. Sponsored section IHT, August 31 - September 1 2002: http://www.iht.com/sponsored/sps_396.html

16. BASD press release, World Summit: Business reacts, 3 September 2002

17. "Business pledge for action", BASD press release, Johannesburg, 1 September 2002

18. "Johannesburg summit: Big business gets green light from Kofi Annan", The Earth Times 2 September 2002

19. Notes from the BASD's "Business Day"

20. Statement by the Global Movement Indaba and La Via Campesina, 4 September 2002.

<http://www.globalindaba.org.za>

21. The WBCSD, together with other business groups, has played a major role in blocking effective climate policies both at national and UN level. The corruption of the Kyoto Protocol pushing for corporate-friendly pseudo-solutions like emissions trading is also to a large extent the result of corporate lobbying efforts. For more, see Greenhouse Market Mania: UN Climate Talks Corrupted by Corporate Pseudo-Solutions, Corporate Europe Observatory, CEO Issue Briefing, November 2000. <http://www.corporateeurope.org/greenhouse>

22. See for instance "Business chiefs on defensive at summit" <http://news.bbc.co.uk/go/1/m/hi/-/2/hi/africa/2228417.stm> and "Business presence fuels summit tempers" <http://news.bbc.co.uk/go/1/m/hi/-/2/hi/business/2197429.stm>

23. WBCSD Summit Focus, No. 4 September

Johannesburg summit. With UNEP, the ICC organised the World Summit Business Awards for Sustainable Development Partnerships.⁷ The awards are part of the ICC's strategy of presenting isolated examples of 'best practice' as evidence that voluntary action 'works' and that binding rules are not necessary. This year's awards focused on projects that involved an NGO partner, suggesting that industry groups are focusing on the brand value of NGO endorsements and partnerships in order to improve their image and counter criticisms from groups with a more fundamental critique of corporate activity. The ICC also heavily promoted their joint venture with the UN Conference on Trade and Development (UNCTAD), called the Investment Advisory Council. Launched earlier this year, the IAC promotes regulatory reforms in the world's poorest countries in order to make them more attractive for foreign investors.

Walking the talk?

The WBCSD's main spokespersons in Johannesburg were the group's founder Björn Stigson, its current chair Phil Watts (chair of Shell) as well as Chad Holliday of DuPont. The WBCSD organised its own daily events during course of the WSSD, featuring projects such as the International Council on Metals and Mining which many critics consider a classic example of greenwash.⁸ This and other controversial industry initiatives involving various degrees of partnership with NGOs were presented as proof of corporate enlightenment.⁹ The WBCSD proudly presented a new book

titled 'Walking the Talk - the business case for sustainable development', a collection of some 60 examples of 'best practice' by corporations like Shell, Aventis, Cargill, Suez Lyonnais des Eaux and TEPCO.

While there is nothing wrong with highlighting examples of 'best practice' per se, one needs to examine how these cases were used in context. In the run-up to the WSSD and in Johannesburg, these case studies were drawn upon by industry lobbyists as 'overwhelming' evidence that corporations are changing for the better and so do not need binding rules. The stories they failed to mention included Suez's record of failing to live up to promises of providing safe and affordable water following privatisation projects and TEPCO's attempts to cover up leaks from its Japanese nuclear power plants.¹⁰ It is clear that isolated case studies prove nothing about the overall impact of transnational corporations, let alone about whether the process of corporate globalisation can be reconciled with 'sustainable development'. At the launch of 'Walking the Talk', DuPont's Chad Holliday explained that voluntary reporting was the ideal response to public pressure for government action in the wake of recent high-profile corporate accounting scandals. Voluntary reporting, said Holliday, was the way to "sidestep government intervention and regulation."¹¹

Water spin

The WBCSD also launched the new report "Water for the Poor", which it claims presents "a new strategy for the delivery of effi-

cient water and sanitation services."¹² The 'new' strategy consists of accelerating public-private partnerships, facilitating private investment and ensuring that water service providers recover the full costs of providing the water. The only thing that was actually new was that representatives of business in Johannesburg not only avoided controversial words like 'privatisation', but explicitly stated that "industry does not support the privatisation of water assets... We believe that government should have the ownerships and control over water supply," the BASD explained.¹³ Similar conciliatory messages were voiced by the numerous representatives of water giants like Vivendi, Suez and Thames Water which were active during the WSSD.¹⁴ Days before the start of the WSSD Suez sponsored a special section in the International Herald Tribune promoting their new discourse on water.¹⁵

For these major water corporations, full-scale privatisation is no longer the preferred model for expanding into new water markets. This change is partly a result of increasing opposition to water privatisation around the world and growing realisation of the political risks of full ownership, for instance if the local population mobilises against increased water prices. Public-private partnerships are more attractive, as they facilitate access to government funding (including development aid) and sharing the risks with governments is beneficial to the company both in terms of sharing the blame as well as for instance if a privatisation does not lead to the expected profits. During the WSSD there were numerous

2002.

24. "Johannesburg Summit's Outcome Seen as Largely Positive", USCIB e-newsletter, October 2002 (Volume XXIV ISSUE 7)

25. "Johannesburg Summit and 'sustainable development': European Business is Part of the Solution",

<http://www.unice.org>

26. When OECD governments talk about 'good governance' they refer to problematic practices by Southern governments, while ignoring for instance the increasingly flawed environmental and social governance practised by right wing governments in Europa and the US.

27. Representatives from Friends of the Earth, WWF, EEB and Greenpeace were also on the delegation.

28. "World Summit: Business reacts", BASD press release, 3 September 2002.

29. "One of the successes of this summit is in demonstrating the power of partnerships. In business we see the development of global partnerships with others to define standards in different sectors of industry - such as the global mining initiative, responsible care in the chemical industry, the sustainable forest initiative, sustainable fisheries, partnerships on agriculture and health or on biodiversity. Such partnerships, together with initiative such as the global reporting initiative, create the standards against which international business will be judged. The outcomes will also inform national legislative processes."

"Power of partnerships", Statement on behalf of Business and Industry by Mark Moody-Stuart, Chairman of Business Action for Sustainable

protests encroachment of profit-seeking corporations over the water supply. Groups such as the South African Anti-Privatisation Network made this a key focus of their demonstrations in Johannesburg. Despite the opposition, the private water industry has broad support from Northern governments. European water corporations are likely to benefit most from the Water Initiative, which the EU launched in Johannesburg. This scheme rechannels euro 1.4 billion worth of EU development aid funds to support 'partnerships' for water infrastructure investments in the South.¹⁶

Lekgotla

By far the most high-profile corporate event during the WSSD was the 'business day' dubbed Lekgotla- a Zulu word meaning 'dialogue of leaders'. At the lofty event, Rio Tinto veteran Lord Holme of Cheltenham, in a particularly messianic mood, presented the 'Johannesburg Business Pledge for Action' to the 800 participants in the Hilton hotel: "Sustainability is the Opportunity, which we embrace. Responsibility is the Standard by which we should expect to be judged. Accountability is the Obligation, which we assume. Partnership is the Pathway, which we pursue."¹⁷

Throughout the day, a high-level retinue of government, UN and NGO leaders joined the choir claiming that (unregulated) business is (part of) the solution. The Danish Prime Minister and EU President Rasmussen, Canadian Prime Minister Jean Chretien and UN Secretary General Kofi Annan all heartily endorsed cor-

porate globalisation and partnerships with business as the recipe for 'sustainable development'. Kofi Annan, for instance, stated that: "We realise that it is only by mobilising the corporate sector that we can make significant progress."¹⁸

"Ten years ago, at the Rio Earth Summit," Annan elaborated, "the role of business in 'sustainable development' was poorly understood." Annan's speech was yet another example of the far-reaching implications of the UN leadership's alliance with the corporate elite. The UN's traditionally arms-length dealings with corporations and its legacy of defending the rights of the poor and dispossessed has largely been subsumed by the corporate globalisation ethos, raising serious questions about its future role. Take for instance Annan's remarks at the end of his speech, where he advised business to move on with developing public-private partnerships. "If we don't, we are going to be under pressure," Annan warned the assembled business leaders, "and governments can then introduce the laws that are not necessary."¹⁹

While openly identifying with the corporate agenda, Annan seemed entirely unimpressed by the protest demonstration that had taken place the day before. At this first ever mass demonstration against a UN summit, an estimated 20,000 people marched from the poor township of Alexandra to the summit venue in the rich neighbourhood Sandton to protest against 'global economic apartheid'. The march was organised by, among others, the South African coalition Social Movements Indaba, which stated that "the United Nations has fall-

en into line in creating the conditions for the giant transnational corporations to increase their plunder and profit. It is now seen together with the World Bank, IMF and WTO as illegitimate."²⁰

NGOs join the corporate choir

Among the NGO leaders speaking at the Business Day plenary were IUCN's Achim Steiner and WWF's Claude Martin. While other NGOs might have chosen to criticise the limitations of the BASD's 'voluntary action' approach or demand that business accept legally binding rules on their operations, Steiner and Martin kept it cosy. They fully endorsed the BASD's claims that transnational corporations are reliable allies in the pursuit of 'sustainable development'. The Business Day was therefore another worrying milestone in the ongoing corporate efforts to blur the lines between business and NGOs. A few days before, Greenpeace took a huge and historic step in the same direction. In a much-publicised joint press conference on August 29th, Greenpeace and the WBCSD launched a public appeal for government action on climate change. Hoping to have an impact on governments that question the Kyoto Protocol, Greenpeace chose to ignore the WBCSD's key role in weakening the outcomes of the 1992 Earth Summit, as well as the lobby groups' well-documented record in undermining the effectiveness of the Kyoto Protocol.²¹

The WBCSD's joint event with Greenpeace proved to be an extremely valuable asset for the

Development', at the WSSD Plenary on 4th September, 2002.

30: See *Corporate Europe Observer Issue 12*, August 2002.

31: "Countdown to Rio+10", *Corporate Europe Observer Issue 12*, August 2002.

32: websites BASd and UN partnership <http://www.basd-action.net/initiatives/index.php>

33: Email from Monika Linn, October 7 2002.

34: In March 2000 the ICC withdrew from the CSD's Multistakeholder Review of Voluntary Initiatives, an evaluation process created in 1998 by the CSD's sixth session (UNCSD6). Aware that a review of the effectiveness of voluntary action would reveal dubious practices of numerous ICC member corporations, the ICC had lobbied hard to ensure that the mandate was no more than an "exploration" of the elements of a "potential" review. Still, the ICC felt it was safer to step out, before the review had even started. "Any effort to police or monitor voluntary initiatives on an adversarial basis which assumes lack of commitment by industry," the ICC letter stated, "ought not to be supported by us." See also "High Time for UN to Break 'Partnership' with the ICC", CEO briefing (July 2001) <http://www.corporateeurope.org/un/icc.html>

35: Frequently Asked Questions about the Johannesburg Summit - "Type 2" partnership initiatives. DiSano adds "that although the partnerships are voluntary, and while there are fewer rules to choke creativity or incentive, there will be a measure of accountability." DiSano describes those criticizing the dominance

corporate campaigns to control summit outcomes and coverage. In the run-up to and during the first days of the WSSD, the omnipresence of corporations and their lobby groups had resulted in negative media coverage. NGO criticism of the partnership linking junk food giant McDonalds with UNICEF was widely covered by media around the world, as was the critique of the WSSD's excessive emphasis on public-private partnerships.²² According to WBCSD's Director Claude Fussler, that all changed. "Beyond the substance of the call itself the event [with Greenpeace] turned the traditional dynamics of the summit upside-down," Fussler explains in his evaluation of the summit.²³ "NGOs usually push governments to act to police the corporate sector and when they do not get their way they protest to the media about business hijacking and derailing the negotiations..." he elaborated. The Greenpeace-WBCSD event, as well as other joint business-NGO activities, had a key role in boosting the image of the corporate presence in Johannesburg, and weakening the efforts of those groups fighting corporate power.

Business evaluates

It is a pleased Fussler who looks back at the summit and his satisfaction is shared by the rest of business. "The event will be remembered as a long-overdue recognition of the business community's indispensable role in sustainable development," writes the US Council for International Business, an ICC affiliate.²⁴ The European employers' confederation UNICE stressed that "this is

new compared with the Rio Summit in 1992 and a clear result of the proactive and responsible approach of business during the preparations for the summit."²⁵ UNICE also warmly welcomed the summit's endorsement of the Monterrey and Doha agendas and the emphasis on economic growth, foreign direct investment, trade liberalisation and 'good governance' as pre-conditions for 'sustainable development'.²⁶ UNICE lobbied consistently to get the WSSD's seal of approval for the corporate globalisation ideology, and had two of its members on the official EU delegation, along with others from large European NGOs.²⁷

"We are rolling up our sleeves for action," said the BASD referring to the summit's "recognition that partnerships involving business with other partners, from governments, civil society, NGOs and local communities is the way to create a multiplier for sustainable development."²⁸ The speech held by BASD boss Mark Moody-Stuart in the closing plenary revealed that the corporate enthusiasm for partnerships is not only motivated by concern about 'sustainable development'. According to Moody-Stuart, these international partnerships increasingly "define the standards in different sectors," and thereby have a major impact on the development of regulations influencing business, including on the national level.²⁹ To support his point, he mentioned projects such as the Global Mining Initiative and the Sustainable Forestry and Sustainable Fisheries Initiatives.³⁰ Widely criticised as corporate greenwash efforts, these projects came about through aggressive

industry efforts to counter NGO criticism and to pre-empt government regulation of the sector. The WSSD's blanket endorsement of the voluntary agenda, empowers business to define its own standards, and closes off political space for strict regulation and enforcement measures brought about through more democratic means.

The partnership swindle: the BASD got a free ride

The core of the BASD's Rio+10 strategy was to convince governments, NGOs and the media that corporations are committed to partnerships and to 'sustainable development'. In the run-up to the Johannesburg summit, it had announced it would submit a large number of partnership projects to become official 'Type-II' summit outcomes.³¹ Despite their claims of 'walking the talk', the BASD never officially submitted the projects to the WSSD secretariat, backtracking on its own promises just a few short days before. The WSSD's official 'List of partnership initiatives' includes only very few of the hundreds of projects that were so aggressively showcased by the BASD on its website, at public events and in numerous press releases during the course of the Johannesburg summit.³² Monika Linn of the WSSD secretariat explains that the BASD decided not to submit the projects due to "concerns that cumbersome reporting requirements might be developed in the follow-up process."³³ The BASD, says Linn, "did not want be subjected to such requirements." The BASD's fears seem exaggerated as the follow-up process will fall

of Type-II outcomes as “cynics”. DiSano wants the partnerships to “report to the Commission periodically and, if they wanted to showcase themselves, they would have to demonstrate tangible results.” “What we have to do is look at exactly what each partnership said they will do, and link the outputs of the partnerships to the work programme of the Commission on ‘sustainable development’. We have to serve as the repository for the partnerships and track them. And we have to examine their bona fides.” “UN Taking First Steps Toward Implementing Johannesburg Outcome”, UN press release, September 23 2002. http://www.johannesburgsummit.org/html/whats_new/feature_story40.html

36: “BASD Conclusion”, October 10 2002.

37: http://www.johannesburgsummit.org/html/sustainable_dev/partnership_background.html checked October 9th 2002.

38: Frequently Asked Questions about the Johannesburg Summit - “Type 2” partnership initiatives, http://www.johannesburgsummit.org/html/basic_info/faqs_partnerships.html#partnership3

39: “Public Private ‘Partnerships’: the Unresolved Problem of Johannesburg”, Save the Children fact sheet, September 4 2002. The EcoEquity Coalition, bringing together WWF, Greenpeace, Oxfam and other major international NGOs, warned against the “unprecedented emphasis on Type 2 partnerships” and insisted on “a strong follow-up mechanism”, including monitoring, reporting, accountability and external evaluation”.

under the UN’s Commission for Sustainable Development (CSD), traditionally a rather toothless body in which business has an effective foot on the brakes.³⁴ JoAnne DiSano, Director of the UN’s Division for Sustainable Development has stressed that the partnership projects “will be self-governing bodies with their own accountability mechanisms.”³⁵

The BASD, meanwhile, stresses that it is in the process of closing down (it was only intended as a vehicle for Rio+10 campaigning) and that it was up to other business groups to decide if they wanted to submit the projects or not.³⁶ Hiding behind the backs of the WBCSD and the ICC is however entirely unconvincing as the BASD was setup and run by the leadership of these two groupings. The double-dealing around the BASD’s partnership initiatives exposes the deceptions of the BASD’s self-proclaimed commitment to ‘sustainable development’ and ‘corporate accountability’. The corporations behind the BASD are clearly not willing to accept even the slightest degree of independent monitoring. It confirms that the primary aim behind their involvement in the WSSD process was to prevent any mechanism through which they could be held accountable for their activities.

In this context, it is strange that the UN website on the ‘Partnerships for sustainable development’ does refer to the fact that “the business community has presented numerous partnerships via the Business Action for ‘sustainable development’” and makes a link to the BASD website’s list of “Partnership Initiatives.”³⁷ The BASD got a free ride.

Partnership problems

“Governments recognised and encouraged the relevance of partnerships for ‘sustainable development’ by referring to them 46 times throughout the WSSD Programme of Implementation.”³⁸

In the run-up to the Johannesburg summit, numerous campaign groups warned against ‘partnerships’ between governments, business and NGOs being presented as official summit outcomes. They considered this a cover for the glaring absence of any firm government commitments to tackle pressing social and environmental issues. Save the Children, warned that the proposed public private partnerships (PPP) “may end up undermining the WSSD.”³⁹ These PPPs, Save the Children points out, are likely to lead to “conflict of interest between private companies driven by the pursuit of profit and public bodies oriented towards social and environmental policy goals.” A serious problem is the institutional and regulatory ‘capture’ of UN agencies. As they enter partnerships with corporations, it becomes “increasingly difficult to criticise their ‘partners’ and fulfil their own regulatory role.”

Also within some governments, there was growing unease. Norwegian Minister of International Development, Hilde F. Johnson, asked her colleagues at a preparatory conference: “Why are we here if the only tangible results from the Johannesburg process will be Type-II partnership initiatives, financed from existing ODA flows, with no additionality, putting ‘green paint’ on old projects, or launching new

ones primarily directed towards show-offs and flags for donor governments, undermining national ownership and coordination in the poor countries?”⁴⁰ In Johannesburg, a European government official concluded that it was “a mistake to have involved the private sector in the initiative in the first place,” as corporations were more interested in pursuing their own interests than the officials aims of the partnerships.⁴¹

Over 220 voluntary partnership initiatives launched during the summit were posted on the UN’s WSSD website as ‘Partnerships for Sustainable Development’, which implicitly makes them summit outcomes.⁴² The projects are said to “adhere to the Guiding Principles,” a rather vague set of criteria.⁴³ Most of the projects seem to be government- government or government-NGO projects. The UN website only provides very superficial information about the projects, for instance only the “leading partner” is mentioned. This makes it impossible, at this stage, to judge the merits and the degree of involvement of corporations in these partnerships.

Many projects are undoubtedly entirely benign, while others are less likely to be so. For example, how would one characterise the Italian government’s ‘Sustainable Biotechnology and Agriculture in Africa’ project, presented as “a strategic plan for the development of biotechnologies and their use in agriculture?” Does the Japanese government’s ‘WTO Capacity-building Initiative’ deserve the label ‘partnership for sustainable development’? One public-private partnership project endorsed by the WSSD has already run into major public opposition. The

“Critical considerations about Type 2 partnerships”, Eco-Equity Coalition (Consumers International, the Danish 92 Group, Greenpeace international, ANPED, OXFAM International, WWF International) 40: Speech by: HE Ms. Hilde F. Johnson, Norwegian Minister of International Development Intervention at WSSD, Prep.Com. IV, Denpasar, Indonesia, 6 June 2002.

http://www.92grp.dk/speech_by%20Hilde%20Johns on.htm

41: Quoted in “Public Private ‘Partnerships’: the Unresolved Problem of Johannesburg”, Save the Children fact sheet, September 4 2002.

42: “UN Taking First Steps Toward Implementing Johannesburg Outcome”, UN press release, September 23 2002.

http://www.johannesburgsummit.org/html/whats_new/feature_story40.html

43: “Guiding Principles for Partnerships for ‘sustainable development’” http://www.johannesburgsummit.org/html/documents/prepcom4docs/bali_documents/annex_partnership.pdf

44: “Kerala Washes it hands of project”, The Hindustan Times, October 8 2002

45: See for instance “Big Business Rules? Corporate accountability and the Johannesburg Summit”, <http://www.foei.org/publications/corporates/rules.html> and “A World Summit for Business Development? The need for corporate accountability in the World Summit for Sustainable Development agenda”, <http://www.christian-aid.org.uk/indepth/0208wssd/index.htm>

‘WASH’ project, run by the World Bank, the London School of Hygiene and Tropical Medicine, UNICEF, WHO and a range of major soap producing TNCs, aims to improve hygiene in order to reduce diarrhoea-related disease and mortality. The involvement of Unilever, Procter & Gamble and Colgate Palmolive as well as the choice to run a pilot project in the Indian state Kerala has caused a wave of protests.

Indian health campaigners point out that the hygiene and health situation in Kerala is comparable to some Western countries and that corporate soap advertisements have nothing to do with sustainable development. Their criticism has made the Kerala government shelve the launch of the ad campaign, which was planned for October 2nd.⁴⁴

Corporate accountability clash: a war of words

Throughout the WSSD, corporate lobby groups under the banner of the BASD lobbied hard against the NGO proposal to launch UN negotiations on a convention with binding international rules on corporate activities and sanctions to enforce these. Friends of the Earth International, Christian Aid, Third World Network and others were the main proponents of a corporate accountability convention, but the proposal was supported widely among civil society.⁴⁵ After the summit, both sides claim victory and the battle continues over the interpretation of the wording on corporate accountability in the WSSD’s Plan of Implementation.

In the final text, governments agreed to “Actively promote cor-

porate responsibility and accountability, based on Rio principles, including through the full development and effective implementation of intergovernmental agreements and measures, international initiatives and public-private partnerships, appropriate national regulations, and continuous improvement in corporate practices in all countries.”⁴⁶ According to Martin Khor of Third World Network, these words are a significant victory for those wanting the UN to regulate corporations. “The next step forward is for the NGOs, the governments and the UN to follow up on the paragraph, and to begin as soon as possible to take steps to internationally regulate the corporations so as to make them accountable,” says Khor.⁴⁷ The BASD has a diametrically opposite interpretation of the same text. The group claims that the paragraph on corporate accountability “refers to existing agreements and is not a call for a new international regime.”⁴⁸ The BASD welcomes the “thrust to enhance mechanisms for corporate responsibility and social contributions,” and mentions the Global Reporting Initiative (GRI), activities within UNEP and the OECD guidelines on multinational enterprises as examples of existing (voluntary) mechanisms. The BASD interpretation is shared by the US government, while the NGOs have a few Northern and Southern governments sharing their take on it, including Norway and Ethiopia.

Apart from behind the scenes lobbying against the proposed corporate accountability convention, the BASD’s strategy was to engineer the debate on corporate accountability by co-opting the

term and redefining its meaning. In Johannesburg, BASD spokespersons used the term ‘corporate accountability’ just as often as NGO campaigners did, but with a very different interpretation. In the BASD’s view, ‘corporate accountability’ is whatever corporations want to do voluntarily, such as participating in the Global Reporting Initiative, the UN’s Global Compact or supporting the OECD guidelines. Also the term ‘regulation’ was actively redefined to mean corporate-friendly regulation, such as legal structures to facilitate market-based ‘solutions’. In Johannesburg, business leaders spoke ad nauseum about the need for ‘sensible regulation’ and asked governments to establish the ‘right frameworks’ for the market. This discourse was used actively by BASD leaders like Mark Moody Stuart and Lord Holme who in the months before and during the WSSD actively sought confrontation in the media with the NGO’s campaigning for binding UN regulations..

From a corporate to a corporate-free UN

The campaigns for corporate accountability managed to bring important messages about the role of corporations in the global economy across through to the media. Many of these groups find hope in the wording of the WSSD Plan of Implementation, claiming that it shows the door has not been closed on a UN mechanism for enforceable corporate accountability. However, it is also clear that very few governments are committed to imposing binding rules on corporations. Moreover, the way the UN

46: Paragraph 45 of the Summit's "Plan of Implementation".

47: "The battle for WSSD's endorsement of the need for corporate accountability, by Martin Khor, September 2002, TWN.

48: Key Business Messages, BASD website) The USCIB writes that "one area to watch is corporate responsibility, where the summit's conclusions called for voluntary approaches and the strengthening of national rules, while also raising the possibility of new international initiatives."

49: "Sustainable development: R.I.P. - The Earth Summit's Deathblow to Sustainable Development", Dispatch By Kenny Bruno, CorpWatch, September 4, 2002

50: For more on the Alliance for a Corporate-Free UN, see <http://www.corpwatch.org/campaigns/PCC.jsp?topicid=101>

51: see People's Action for Corporate Accountability, groundWork website: http://www.groundwork.org.za/WSSD/resolution_August_2002.htm

52: "EarthSummit.biz: The Corporate Takeover of Sustainable Development", Kenny Bruno and Joshua Karliner. Published by the Institute for Food and Development Policy and CorpWatch. Order from <http://www.corpwatch.org/order/POP.jsp>

53: Editorial Column by Claude Fussler, Summit Focus, WBCSD, September 2002

leadership and key agencies have embraced the corporate agenda make it increasingly difficult to imagine the UN developing legal instruments on corporate accountability. As Kenny Bruno from CorpWatch accurately puts it: "Meaningful corporate accountability in the UN seems a long shot, because those who would be held accountable are the UN's primary partners."⁴⁹ The corporate co-optation of the UN has continued apace and there is little sign of a sea change in the near future. Severing the ties between corporations and UN agencies should be a key priority for those who still hope that the UN can become a more democratic and progressive alternative to the neoliberal global governance of the IMF, the World Bank and the WTO.⁵⁰

Political action to hold corporations accountable inevitably will only happen if grassroots movements, rooted in societies and communities around the world, mobilise the necessary strength. It is hardly surprising that neoliberal governments whose economic development model is based on creating optimal conditions for transnational corporations do not suddenly embark on drafting an effective set of international rules forcing these corporations to behave responsibly. To open the way for genuine corporate

accountability and more radical transformations, corporate power and neoliberal governance needs to be more directly challenged.

One of the more positive events in Johannesburg was the gathering of hundreds of campaigners from around the world at the Corporate Accountability Week, organised by South African environmental justice group groundWork. In the statement 'People's Action for Corporate Accountability' some 65 groups, ranging from international campaign coalitions to groups representing impacted communities fighting corporate abuse, pledged to work together for environmental justice and people-centered development.⁵¹

*Box: the end of the mega-summits?*⁵²

WBCSD director Claude Fussler in his evaluation of Rio+10 ridicules those that are not content with the summit outcomes. "Too many greens went to the summit thinking it was 'their' ten-year career high point," says Fussler.⁵³ After having had a heavy hand in steering the WSSD outcomes to be more or less limited to voluntary partnerships, Fussler now claims to have had "reservations about an effort that could be rather cosmetic." Fussler states

that he would have liked "a robust Plan of Implementation that must be the framework that aligns all forms of partnerships to shared goals." He continues to call the WSSD the "last mega-summit" and advocates an "issue-centered process to deal with progress on the various chunks in the implementation." Indeed, sectoral follow-up processes on water, energy, agriculture and so on is an attractive format for corporations wanting to control the outcomes, as it weakens those calling for holistic solutions. In fact the WBCSD has since it was founded worked consistently to redefine the global ecological crisis as a series of separate environmental challenges which corporations can deal with if they are left free from government regulation. This redefinition obscures the deep connections between ecological and social problems and their systemic nature. It directs the attention away from the fact that these separate crises are fundamentally caused by an unsustainable and unjust economic system, which is being expanded and accelerated in the form of corporate globalisation.

*Corporate Europe Observer -
Special Release
November 2002*

Les grandes confédérations européennes se rapprochent du front antimondialisation

Il semble bien que l'on assiste, depuis quelques mois, à un léger raidissement du paysage syndical européen. Et s'il reste aujourd'hui difficile de mesurer quelle pourrait être son influence sur la situation française, les signes sont là. Il y a d'abord ces trois grèves générales se sont succédées sur le Vieux Continent au printemps et à l'été avec, à chaque fois, des centaines de milliers de personnes dans la rue.

L'Italie a commencé en avril avec une gigantesque mobilisation contre la réforme du licenciement. L'Espagne a suivi, mi-juin, pour protester contre une modification du système d'allocation chômage, dont les principes ne sont pas sans rappeler le PARE – plan d'aide au retour à l'emploi – institué en France. Fin juin, c'était au tour de la Grèce, avec, au passage, la mise en minorité du président de la centrale unique CGT, proche du PASOK, sur la réforme des retraites. En Italie, la CGIL a pris la tête de l'opposition contre le gouvernement Berlusconi, tandis qu'outre-manche, la crise couve entre la confédération des syndicats britanniques Trade Union Congress (TUC) et le gouvernement de Tony Blair.

A tout ceci s'ajoute désormais une entrée plus massive de secteurs syndicaux dans le mouvement antimondialisation. En Europe, à la différence de l'Amérique du Nord ou de l'Asie, les centrales traditionnelles étaient

jusqu'à présent sur une position de réserve, l'engagement dans le mouvement antimondialisation étant surtout l'apanage des syndicats dits alternatifs, non membres de la CES, tels les COBAS italiens, la CGT espagnole ou les SUD en France. Or un petit tournant est en train de s'opérer.

La Confédération européenne des syndicats (CES) vient d'en prendre acte en décidant de sa participation active au premier Forum social européen (FSE), déclinaison sur le Vieux Continent du fameux forum de Porto Alegre qui se déroulera du 6 au 11 novembre prochain à Florence, en Italie. Cette implication de la CES en tant que telle est inédite : elle s'était contentée jusqu'à présent d'un statut d'observateur à Porto Alegre, manifestant ainsi certaines réticences. Or, lors d'une réunion de préparation qui s'est tenue samedi 7 septembre à Bruxelles, le secrétaire général de la CES, Emilio Gabaglio, a inscrit sept orateurs auprès du comité organisateur italien et manifesté ainsi un engagement réel. Le Forum social européen de Florence doit tenir conférences et séminaires autour de trois grands thèmes : " globalisation et néolibéralisme ", " guerre et paix ", " droits des citoyens ".

Autre signe des temps : Verdi, le géant syndical allemand né de la fusion des syndicats des transports, de la banque, de l'assurance, du commerce, de la poste, des

employés, des médias et de la culture – mastodonte, qui rassemble 3,2 millions de membres outre-Rhin – a prévu de s'investir sur l'initiative de Florence, dans la foulée de son adhésion à Attac-Allemagne. Son secrétaire général fera d'ailleurs le déplacement. Verdi rejoint ainsi IG Metall, le puissant syndicat de la métallurgie allemande, lui aussi à Attac-Allemagne et impliqué de plus longue date dans le mouvement anti-mondialisation. La CGIL italienne devrait également être très présente.

L'un des objectifs principaux du Forum social européen, au-delà des débats, est cette fois d'établir un calendrier précis de campagnes d'action communes sur de grands sujets transversaux comme par exemple la " marchandisation " des services publics. En France, la CGT a finalement décidé de s'impliquer, lundi 9 septembre, en signant l'appel français à la convocation du forum social européen, déjà ratifié par le Groupe des Dix et la FSU. La CFDT, en revanche, bien qu'elle ait assisté aux réunions préparatoires, s'est refusée à le faire. Si elle se rend en délégation à Florence, elle ne pourra donc y être qu'en qualité d'observatrice. Et la centrale de François Chérèque se retrouve de fait en net retrait par rapport à la position de la CES.

Caroline Monnot

Source : Le Monde, 12 septembre 02

Integral leadership in the 21st century

The 1st European Integral Leadership Summit was held in London, October, 2002. It was put on by Inspiral World in conjunction with a number of sponsors including the Global Values Network (GVN). As part of the Leadership Summit the GVN ran a specialized GVM WorldSCAN Integral Leadership Survey where data was collected on-line from participants as well as from the broader GVN Global Partner network.

The broad objectives of the Leadership Summit was put on to bring together people in Europe who are aware of the potential major role of Integral Leadership

in the 21st Century. In particular the focus was on the SD Values Technology developed over the years by Don Beck as well as by others who work with him in associated areas.

Those invited to speak included Dr Don Beck as well as a wide selection of individuals who are experienced in the integral leadership area. In outlining the future role of Integral Leadership in the 21st Century Don Beck spoke about the real need for the emergence of 2nd Tier Values. These are the values systems (Yellow and Turquoise) that have the capacity to manage the other values systems to the maxi-

imum benefit of all the inhabitants of the Global Village.

Ist Tier Values normally center on the dominant values system ranging from Green through to Beige. However, 2nd Tier values are able to mix and match the values systems in order to move the whole society forward. A good analogy is the Formula 1 racing car with its full range of gears providing the driver with different options in terms of speed and cornering ability during the race. 2nd Tier drivers will use all the gears while those operating out of the 1st Tier will only use two or three of the available eight gears.

GVM WorldSCAN

The newly launched GVM WorldSCAN linked to GIS technology allows for the values mapping of societies/organizations. The GVM WorldSCAN approach allows decision makers in both

the public and private sectors to make the correct strategic decisions around how to best communicate and manage the various values mixes/spectrums. A CD is being produced from the London

Summit and will be available directly from the GVN. For further information on the WorldSCAN product range contact the Global Values Network at info@globalvaluesnetwork.com

Environmental NGOs urge placing environmental integration at the heart of the Euro-Med partnership

When Environmental Ministers met in Athens in the second week of July for the 2nd Euro-Med Environmental Ministerial, the Mediterranean environmental NGO movement was there to remind them that they needed to take this unique opportunity to place sustainable development at the heart of the Euro-Mediterranean Partnership.

Representatives of environmental NGOs gathered in Athens on the eve of the ministerial to discuss the prepare a common declaration to Ministers and remind them that efforts to incorporate environmental and sustainable development issues within the partnership (which was established in 1995) have largely failed up until now. In the meantime,

we have seen the quality of the Mediterranean environment deteriorate in all aspects.

An urgent response to the building environmental crisis in the region needed to be adopted by the gathering Ministers. Professor Michael Scoullou of the Athens based NGO, the Mediterranean Information Office for Environment, Culture and

Sustainable Development (MIO-ECSDE), urged Ministers that Europe should invest more political will in the Euro-Mediterranean Partnership and offer it as an example of active and efficient North-South Partnership with provisions for funds attached. However, to go to Johannesburg and be credible, Ministers should amend the original Barcelona agreement by explicitly including sustainable development as the guiding objective of the Barcelona Process.

The NGOs, in their statement, cautiously praised the Ministers' intention to adopt a framework

strategy for environmental integration in the Euro-Mediterranean partnership. However, the Friends of the Earth MedNet Coordinator, Eugene Clancy, expressed his concern about how successful the strategy would be in protecting the Mediterranean environment. He said "the strategy will only bring positive benefits to the region, if Euro-Mediterranean Ministers take personal responsibility for its proper implementation and transparent review mechanisms are clearly defined".

The representative of Friends of the Earth Middle East, Ms.

Hanan Awwad urged Mediterranean partners to consider ways and means of bringing the work of the EuroMediterranean partnership and the Mediterranean Action plan more line with each other, using the strengths of both processes to achieve common goals.

For more information on the NGO meetings in Athens contact Eugene Clancy, Mediterranean Programme Coordinator, Friends of the Earth MedNet, Tél +34 965 652 932, mednet@foeeurope.org

La sociedad civil en línea

Tenemos el gusto de invitarlos a la comunidad virtual. La sociedad civil en línea, un emprendimiento del Instituto de Comunicacif bringing the work of the EuroMediterranean partnership and the Mediterranean Action plan more line with each other,

using the cura, a través de recursos informativos y educativos, colaborar con el proceso de fortalecimiento de la sociedad civil en América Latina. La sociedad civil en línea aspira a convertirse en una herramienta práctica de intercambio para la toma de deci-

siones, el mejoramiento de la gestivos y educativos, colaborar con el proceso de fortalecimiento de la sociedad civil en América Latina. La sociedad civil en línea aspira a convertirse en una herramienta <http://www.lasociedad-civil.org>

300 ONG demandent à l'Europe de ne pas légaliser la contamination génétique

Une délégation représentant plus de 300 ONG européennes de protection de l'environnement, des consommateurs et des agriculteurs ainsi que 25 millions de membres, ont remis aux Commissaires européens Franz Fischler (Agriculture) et David Byrne (Protection des consommateurs) une pétition intitulée SOS Save our Seeds (Sauvez nos semences) demandant que la nouvelle Directive semences en préparation, garantisse la pureté des

semences cultivées en Europe plutôt que de tolérer certains niveaux de contamination génétique dans les lots mis sur le marché.

Si cette Directive semences est adoptée telle que la propose actuellement la Commission - c'est-à-dire qu'elle autoriserait entre 0,3 et 0,7 % de présence d'organismes génétiquement modifiés (OGM) sans étiquetage dans les lots de semences conventionnelles - cela entraînerait la pousse de nombreuses plantes

transgéniques dans les champs européens. Environ 7 milliards de semences transgéniques seraient plantées chaque année par les agriculteurs, sans que ceux-ci aient la possibilité de le savoir et d'éviter de cultiver ces OGM indésirables.

La Commission est sur le point de donner aux compagnies productrices d'OGM, un permis de contaminer l'agriculture européenne, alors même que cette industrie a lamentablement

échoué à convaincre quiconque de l'intérêt de ses produits transgéniques, prévient Bénédikt Haerlin, porte-parole des pétitionnaires. A quoi cela sert-il de discuter de moratoire et de traçabilité, si dans le même temps on inonde d'OGM les champs européens par une voie détournée ? Cela coûterait des millions d'euros aux agriculteurs, à l'industrie agroalimentaire et au secteur de la distribution, au seul profit d'une poignée de multinationales, ajoute Eric Gall, chargé de campagne OGM à Greenpeace France.

En dépit de ses implications, l'adoption de cette Directive ne dépend que d'un Comité tech-

nique. Elle n'implique ni le Conseil, ni le Parlement européen, et la Commission a jusqu'à présent refusé d'abaisser les seuils de contamination proposés. Les Comités scientifiques de l'Union européenne estiment qu'aucune prédiction fiable ne peut être faite en l'absence de données solides et que, si la Directive était adoptée dans sa version actuelle, le seuil de 1 % d'étiquetage obligatoire des produits alimentaires pourrait être dépassé. De toute évidence, le nouveau seuil d'étiquetage de 0,5 %, voté par le Parlement le 3 juillet dernier, ne pourrait être respecté si les semences étaient déjà elles-mêmes contaminées à un tel

niveau.

Les industries biotechnologiques et semencières exigent des seuils encore plus élevés et prétendent que la contamination est inévitable, alors même que les contrôles effectués montrent qu'elles sont capables d'éviter la contamination des semences qu'elles mettent sur le marché. Ainsi, en Autriche, les compagnies semencières n'ont pas de problème pour respecter une loi, en vigueur depuis le début de l'année, interdisant la contamination des semences.

Communiqué, Greenpeace, 16 octobre 2002

A Bruxelles, Ivan Hodac* conduit le lobby de la voiture

C'est au terme d'un parcours parfaitement européen qu'Ivan Hodac est devenu, il y a un an, secrétaire général de l'Association des constructeurs européens d'automobiles (ACEA), qui défend à Bruxelles les intérêts de ses treize manufacturiers.

Il est né tchèque, il y a cinquante-cinq ans. La répression du "printemps de Prague" par les Soviétiques lui fait prendre, en 1968, le chemin de Copenhague où il termine ses études universitaires et acquiert la nationalité danoise. En 1975, il va se perfectionner en économie et politique industrielle et agricole à Bruges, au Collège de l'Europe, où il se sent comme un poisson dans l'eau au milieu de condisciples venus d'une multitude de pays et grâce à des professeurs passionnés. Il se plaît tant dans cette "école nationale d'administration" européenne

qu'il y enseigne l'économie et les complexités de l'Europe orientale.

En 1980, il s'installe comme consultant, expert des marchés européens pour des grandes sociétés japonaises ou américaines. Puis il bifurque vers l'agroalimentaire, avant de devenir en 1992 le patron du bureau européen de Time Warner, qu'il quitte après l'absorption de cette société par AOL.

Le voici une fois de plus au cœur du Bruxelles communautaire, à la tête d'une association qui n'arbore certes pas les paillettes de Hollywood, mais qui comporte quelques vedettes comme son président Jean-Martin Folz (PSA Peugeot-Citroën) ou Jürgen Schremp (Daimler-Chrysler) et qui regroupe aussi BMW, DAF, Fiat, Ford Europe, Scania, General Motors Europe, Man, Porsche, Renault, Volkswagen et

Volvo. Treize constructeurs qui fabriquent 17,2 millions d'automobiles et de camions par an et font travailler 10 % de la population active du Vieux Continent.

Normes techniques

Les membres de l'ACEA se réunissent régulièrement – par exemple, à l'occasion du Mondial de l'automobile qui se tient à Paris jusqu'au 13 octobre – pour se mettre d'accord sur les positions à défendre. Ce lobbying porte sur une infinité de sujets qui concernent les constructeurs et, en priorité, le cadre réglementaire : "Il s'agit d'éviter qu'il nous tombe sur la tête des normes techniques génératrices de problèmes ou de surcoûts. C'est très bien de rajouter des sécurités, mais cela a un prix pour les consommateurs, argumente Ivan Hodac. C'est très bien de diminuer

*Ivan Hodac est secrétaire général de l'Association des constructeurs européens d'automobiles (ACEA) qui regroupe treize constructeurs de voitures et de camions.

la pollution des camions, mais il ne faut pas que les décisions prises entravent la mobilité, essentielle pour nos sociétés.”

Cette veille permanente ne laisse rien au hasard. Il y a les dossiers stratégiques, notamment l’environnement et la promesse de réduire d’un quart les émissions de gaz carbonique des voitures neuves entre 1995 et 2008 ; il y a les chipotages, comme les dimensions des rétroviseurs ; ou encore la réduction des embouteillages qui pourrissent la vie des citadins et les dissuadent de se déplacer en voiture.

Sa première année à l’ACEA aura été marquée par une belle bagarre autour de la concurrence, que le commissaire européen Mario Monti souhaitait renforcer. “Nous avons plaidé que certaines

de ses demandes n’étaient dans l’intérêt ni des constructeurs, ni des consommateurs, ni des concessionnaires, se souvient le secrétaire général. M. Monti souhaitait que des marques différentes puissent être vendues par les concessionnaires en un même lieu. Nous avons fait valoir que la voiture est un produit compliqué, nécessitant des personnels capables de donner des informations convenables. Nous nous sommes mis d’accord sur un compromis : les voitures de différentes marques pourront être vendues dans un même local, qui comportera cependant des espaces et un personnel de vente spécialisés par marque.”

La diplomatie d’Ivan Hodac repose sur deux techniques.

D’abord élaborer des solutions en partenariat, comme au Sommet de Johannesburg (Afrique du Sud) où les Européens ont proposé de concert avec les Américains et les Japonais d’aider une cinquantaine de pays à ne plus utiliser l’essence au plomb. Mais sa recette la plus précieuse pour convaincre les fonctionnaires de la Commission ou les élus du Parlement de Strasbourg est “d’arriver avec des dossiers techniques bien ficelés et de respecter leurs arguments pour qu’ils entendent les nôtres et que nous trouvions ensemble une solution certes imparfaite, mais optimale”.

Alain Faujas

Le Monde, 1er octobre 2002

Greater Arab free trade zone

Officials from Jordan, Egypt, Tunisia, and Morocco met in late July to discuss the future Arab Free Trade Zone, a process that had begun in May 2001 in Agadir. The four signatories to the agreement are expected to dismantle tariff and non-tariff barriers among themselves, eventually facilitating a greater Euro-Arab Free Trade Zone that was outlined in the Barcelona Declaration. It is also hoped that the Arab Free Trade Zone will enhance bilateral trade ties among the four signatories. According to the Secretary General of the Jordanian Ministry of Industry and Trade, Samir Tawil, the four countries currently involved in the Arab Free Trade Zone expressed their continued commitment to this goal at the recent meeting. Differences of opinion arose concerning rules of origin within the free trade zone. Jordan, Tunisia, and Egypt currently prefer using the Pan European Rules within the Agadir Agreement. Morocco, on the other hand, prefers the rules that are presently applied in other Arab trade agreements due to concerns that European rules would not benefit Morocco, according to Hamid Ghazi, head of the Moroccan delegation. This issue is expected to be dealt with at a future ministerial to be held later this year. Also according to Mr. Tawil, other Arab countries will be permitted to join the trade zone in the future.

Regardless of what rules of origin for this trade zone will be agreed upon by the countries, it will be essential to incorporate sustainable development as well as

protection of the scarce natural resources into these trade agreements so that development and free trade in these Arab countries will not be accompanied by an environmental disaster, loss in biodiversity, more pollution, and detrimental health impacts.

Mftz Environment Monitor, 21 Oct 2002

Entopia Europe

Américain d'origine iranienne, Kamran Elahian* a lancé en octobre dernier, à Paris, la filiale européenne d'Entopia, entreprise de logiciels de génie cognitif ("knowledge management"), dont le but est de créer des logiciels qui permettent de repérer, stocker et faire partager des informations pertinentes pour les entreprises. Outre que le marché potentiel de ce type de produits est "énorme" selon son fondateur, Entopia sert ce qu'il affirme être son principal objectif dans la vie : œuvrer à la paix dans le monde par une meilleure communication entre les êtres. Ce multimillionnaire en dollars est en effet mû par un appât du gain bien particulier. De ce qu'il gagne, il ne garde qu'une petite partie. La quasi-totalité de ses revenus sont en effet distribués ou investis dans des œuvres caritatives. Il est le fondateur de diverses sociétés – Global Catalyst Partners, la société de capital-risque qui investit dans des entreprises de haute technologie et Global Catalyst Foundation, qui investit ou finance différents projets philanthropiques grâce aux bénéfices de la première. La plus célèbre de ces réalisations est Schools Online, une initiative qu'il a eue en 1998 et qui vise à

donner des ordinateurs à des écoles de communautés défavorisées et à les connecter à Internet. Il affirme avoir fourni du matériel à 6 200 établissements, répartis dans 34 pays. "Cela représente des millions de dollars par an. Je ne compte pas", répond-il quand on lui demande l'ampleur de l'investissement :

"35 000 professeurs sont concernés par l'opération. Ils travaillent ensemble. Les enfants deviennent amis ; et suivent ainsi moins facilement les leaders xénophobes, racistes, intolérants." Des jeunes Palestiniens et Israéliens dialogueraient ainsi régulièrement sur le réseau. La Fondation finance aussi la construction d'écoles en Afghanistan et dans des camps de réfugiés ; des ordinateurs y sont installés, des services développés avec pour objectif de devenir financièrement autosuffisants.

World spiritualities

The Edinburgh International Centre for World Spiritualities (EICWS) is a new Scottish Charity, SC 030155. The Charitable Purpose of The EICWS is an Educational Purpose, namely, the education of the public of Scotland and more widely about world spiritualities.

Principal Founder: Neill James Walker.

Contact address: The Edinburgh International Centre for World Spiritualities, EICWS, 4 William Black Place, South Queensferry, Edinburgh, EH30 9PZ, Scotland. Tel: 44 (0) 131 331 4469. E-mail: neillw@hotmail.com

* Né en 1954 en Iran et immigré en 1972 aux Etats-Unis, Kamran Elahian est issu d'une famille qui a particulièrement souffert des dictateurs en tout genre. Sa mère, originaire du Turkménistan, avait fui son pays après que son père a été tué par le régime stalinien. Sa famille, de religion bahaïe, fut ensuite persécutée par les mollahs iraniens. Et si lui dit ne pas être un adepte de cette croyance, connue pour lutter contre toutes les discriminations et pour la paix dans le monde, on est frappé par la similitude de ses objectifs personnels et de ceux de cette minorité religieuse.

L'équipe d'Entopia, créée en Israël par un Français, Lionel Baraban, a pour directeur général un immigré roumain. La société est majoritairement américaine de par son capital (bien que Vivendi Universal en détienne 25 %). L'équipe de développement, basée en Israël, est dirigée et entièrement composée de Russes immigrés. Le service de marketing, établi aux Etats-Unis, a à sa tête une Hollandaise.

Extrait de "Kamran Elahian, un capital-risqueur qui a la foi", par Annie Kahn, *Le Monde* du 15 octobre 2002

Conseils fiscaux

La Chambre nationale des conseils fiscaux de Tunisie (www.cld-conseilfiscal.com/cncf/index.htm) nous annonce la création du réseau de conseils fiscaux

TaxNetwork, dont les appellations officielles sont *International Network of Tax Advisers* en anglais et *Réseau international de conseils fiscaux* en français.

*www.cld-conseilfiscal.com/taxnetwork/index.htm
2, rue Hamza Ibn
Abdelmoutaleb Menzeh VI 2037
Tunis Tunisie
Tél.: 00216 71 23 87 56 –
direct 00216 98 32 91 71
Fax : 00216 71 76 67 92*

The actors of the international system
Les acteurs du système international

“Globalisation, International Democracy and a World Parliament”, by Lucio Levi, 2, 74-81

“Trans-Parliamentary Associations in Global Functional Agencies”, by Steve Charvonicz, 2, 88-91

“Toward an international criminal tribunal to adjudicate upon corporate wrongs”, by François Rigaux, 2, 128-142

“New players in the international system”, by Eric Suy, 3, 162-169

“Awakening leadership in NGO’s and non-profits”, by Dave Yaffey, 3, 205-207

“Civil Society’s Big Challenge Is Ending Impunity”, by Paul Sanders, 3, 208-212

“Involvement of civil society organizations other than NGOs and the private sector in technical cooperation activities: experiences and prospects of the United Nations system”, Nations unies, summary of report by Francisco Mezzalama, 3, 217

“Droits économiques, sociaux et culturels : la responsabilité des sociétés transnationales”, CETIM et al., 3, 213-216.

« The first African diplomat », by Raymond Smyke, 4, 246-249

«Les sociétés transnationales et les droits humains», par Melik Özden et Alejandro Teitelbaum, 4, 250-254

«Codes and conducts. TNC regulation in an era of dialogues and partnerships», by Judith Richter, 4, 255-269

“Participation des organisations de la société civile autres que les ONG et le secteur privé aux activités de coopération technique : expérience et perspectives du système des Nations unies”, Nations unies, document établi par Francisco Mezzalama, 4, 270-294

Sociology of international associations

Sociologie des associations internationales

“La société civile internationale : un objet introuvable?”, par Marcel Merle, 2, 82-87

“Talking across differences in an interconnected world of labour”, by Peter Waterman, 2, 92-109

“Challenging global capitalism: anti-globalisation organisations as a fourth generation people’s

movement”, by Ignatius Swart and Dawid Venter, 2, 110-127; 3, 188-204

“The use and abuse of ‘civil Society’ in Development”, by Marcus H. Lenzen, 3, 170-187

“La contribution de l’Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes à la promotion du caractère multiculturel des sociétés européennes », par Petros N. Stangos, 3, 218-220

« Partners or Protagonists?: The Commonwealth of Nations and Civil Society », by Amanda Shah, 4, 238-245

Social and Economic Issues

Questions économiques, sociales et écologiques

“Les Jésuites et l’intouchabilité au Tamil Nadu. Etudes historiques et anthropologiques sur des approches longtemps différées”, par Alphonse Manickam, 1, 54-57

“The use and abuse of ‘civil Society’ in Development”, by Marcus H. Lenzen, 3, 170-187

« Les sociétés transnationales et les droits humains », par Melik Özden et Alejandro Teitelbaum, 4, 250-254

«Codes and conducts. TNC regulation in an era of dialogues and partnerships», by Judith Richter, 4, 255-269

Africa/Afrique

« The first African diplomat », by Raymond Smyke, 4, 246-249

Europe

“Le « malaise Européen » ...après le 11 septembre», par Marc Luyckx, 1, 7-8

“L’émergence d’une société civile internationale”, par Philippe Laurent, 1, 9-17

“Les Européens et l’Europe”, par Michel Theys, 1, 18-19

“Le rôle du Comité économique et social européen dans le processus consultatif communautaire”, par Alan Hick, 1, 20-22

“Law is like music. The legal dimension of NGOs”, by Frits Hondius, 1, 23-26

“Questions à la société civile européenne”, par Paul Ghils, 1, 27-32

“Légitimité et représentativité de la société civile européenne”, par Virgilio Dastoli, 1, 33-35

“Vers une harmonisation des réponses européennes en matière de bioéthique ? Bilan et perspectives de l’Union Européenne et du Conseil de l’Europe”, par Julien Bouilhol, 1, 36-41

“The international, European and national regulation of International/transnational primary and secondary collective action, in particular the right to strike”, by Stefaan Clauwaert, 1, 42-53

“La contribution de l’Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes à la promotion du caractère multiculturel des sociétés européennes », par Petros N. Stangos, 3, 218-220

Asia/Asie

“Les Jésuites et l’intouchabilité au Tamil Nadu. Études historiques et anthropologiques sur des approches longtemps différées”, par Alphonse Manickam, 1, 54-57

UIA Chronicle/Chronique de l’UIA

Full members of UIA/Membres actifs de l’UIA, 1, 58-60

UIA Associate Members meeting – October 2002

22ème réunion des membres associés de l’UIA, octobre 2002

“Le message du secrétaire général”, par André Onkelinx, 1, 3-4

“Rapport sur la gestion et la promotion de l’UIA depuis 1998”, par Jacques Raeymaeckers, 1, 5

Book Reviews/Bibliographie

The Federal Future of Europe: from the European Community to the European Union, by Dusan Sidjanski, University of Michigan Press, ISBN: 0-472-11075-6, 2000, 2, 146 [Luca Barani].

Holding Corporations Accountable. Corporate Conduct, International Codes and Citizen Action, by Judith Richter, London & New York: Zed Books, 2001, 4, 298.

Alternative Conceptions of Civil Society, edited by Simone Chambers and Will Kymlicka, Ethikon Series in Comparative Ethics, 2001, 4, 299.

Vie associative/Association News

1, 63-67; 2, 150-155; 3, 221-230; 4, 300-314

New International Organisations

Nouvelles organisations internationales

1, 68-69; 2, 1563, 178; 3, 231-232; 4, 315-316

Author Index/Index des auteurs

Barani Luca, 2, 146-147

Bouilhol Julien, 1, 36-41

CETIM (Centre Europe-Tiers monde) *et al.*, 3, 213-216

Charnonicz Steve, 2, 88-91

Clauwaert Stefaan, 1, 42-53

Dastoli Virgilio, 1, 33-35

Ghils Paul, 1, 27-32

Hick Alan, 1, 20-22

Hondius Frits, 1, 23-26

Laurent Philippe, 1, 9-17

Lenzen Marcus H., 3, 170-187

Levi Lucio, 2, 74-81

Luyckx Marc, 1, 7-8

Manickam Alphonse, 1, 54-57

Merle Marcel, 2, 82-87

Mezzalama Francisco, 3, 217; 4, 270-294

Onkelinx André, 1, 3-4

Özden Melik, 4, 250-254

Raeymaeckers Jacques, 1, 5

Richter Judith, 4, 255-269

Rigaux François, 2, 128-142

Sanders Paul, 3, 208-212

Shah Amanda, 4, 238-245

Smyke Raymond, 4, 246-249

Stangos Petros N., 3, 218-220

Suy Eric, 3, 162-169

Swart Ignatius, 2, 110-127; 3, 188-204

Teitelbaum Alejandro, 4, 250-254

Theys Michel, 1, 18-19

Venter Dawid, 2, 110-127; 3, 188-204

Waterman Peter, 2, 92-109

Yaffey Dave, 3, 205-207

Index of Page Numbers/Index de pagination

n[∞]1 1-72

n[∞]2 73-160

n[∞]3 161-236

n[∞]4 237-320

Transnational Associations
Associations transnationales

53rd year
53^e année

Some items in recent issues:

Parmi les thèmes traités récemment :

Transnational actors in the international system
Les acteurs transnationaux dans le système international

The recognition of the legal personality of INGOs
La reconnaissance de la personnalité juridique des OING

Cooperation between INGOs and IGOs
La coopération entre les OING et les OIG

Social movements, trade unions and cooperatives
Mouvements sociaux, syndicats et coopératives

Social and economic development
Développement économique et social

Environmental problems
Les problèmes écologiques

Humanitarian aid and humanitarian law
L'aide et le droit humanitaires

Language, communication, education and gender
Langage, communication, éducation et égalité des sexes

Civil Society and the State
La société civile et l'Etat

Internationalism in Science
Science et transnationalité

Latin American and North-American Associations
Les associations latino-américaines et nord-américaines

African Associations
Associations africaines

European Associations
Les associations européennes

Arab Associations
Associations arabes

Asian Associations
Associations asiatiques

Issue number:
Numéros :

2/1999, 6/1999,
2/2000, 3/2001.

3/1986, 3/1990,
5/1990, 3/1995.

1/1997, 2/1999,
6/1999, 6/2000.

6/1996, 3/1997
5/1999, 1/2001

1/1996, 4/1996,
4/1998, 5/1999.

4/1995, 2/1996,
3/2000, 2/2001.

2/1994, 2/1996,
2/1999, 2/2001.

2/1998, 1/1999,
6/1999, 2/2000.

4/1998, 1/1999,
4/2000, 2/2001.

6/1997.

6/1989, 3/1990,
1/1993, 4/1996.

4/1995, 1/1996,
2/1996, 1/1999.

6/1999, 2/2000,
3/2000, 6/2000.

1/1998, 6/1999
2/2001

2/1997, 6/1999

Some authors / ont publié dans nos colonnes :

Sami A. Aldeeb, Chadwick Alger, Benjamin R. Barber, Chérif Bassiouni, Mohammed Bedjaoui, Jan Berting, Maurice Bertrand, Elise Boulding, Boutros Boutros-Ghali, Cynthia Cockburn, Jacques Delors, Adama Dieng, Johan Galtung, Susan George, André Gorz, Group of Lisbon, Robin Guthrie, Robert Harris, Jürgen Höffner, Bill Jordan, Alexandre Kiss, Alain Labrousse, Ronnie D. Lipschutz, Marc Luyckx, Federico Mayor, Elikia M'Bokolo, Marcel Merle, Morton Mitchnik, Edgar Morin, Basarab Nicolescu, Ignacio Ramonet, François Rigaux, Nigel Rodley, John G. Ruggie, Wolfgang Sachs, Pierre de Senarclens, Jan Aart Scholte, Vaudana Shiva, Rodolfo Stavenhagen, Rajesh Tandon, Charles Taylor, Fernand Vincent, Peter Waterman.

Forthcoming topics:

Dans les prochains numéros :

- Paul Otlet's work
L'œuvre de Paul Otlet
- Social capital
Capital social

Articles appearing in the journal are indexed in PAIS (Public Affairs Information Service) and AGRIS (International Information System for the Agricultural Sciences and Technology), FAO.

	Belgique	EU / UE		Rest of Europe <i>Autres pays européens</i>		Rest of the world <i>Hors Europe</i>	
		Surface Mail <i>Voie normale</i>	Airmail <i>Voie aérienne</i>	Surface Mail <i>Voie normale</i>	Airmail <i>Voie aérienne</i>	Surface Mail <i>Voie normale</i>	Airmail <i>Voie aérienne</i>
1 YEAR (2002)	EUR 51,64	EUR 62,35*	EUR 67,31*	EUR 65,33	EUR 71,77	EUR 67,31	EUR 76,23

*VAT 6% to add if no VAT number / TVA 6% à ajouter si non assujetti

An electronic version will be available free of charge for the subscribers to the magazine
Une version électronique sera disponible sans frais pour les abonnés de la Revue

ORDER FORM / BON DE COMMANDE

Name / Nom :

Organisation :

Address / Adresse :

VAT/TVA N°

Date: Signature:

Please charge my / Veuillez débiter Visa card Eurocard/Mastercard AmEx

Card no Expiry date

- By cheque to the order of / Par chèque au bénéfice de : Union des Associations Internationales
- International postal order or transfer to our postcheck account nr 000-0034699-70
Mandat postal international ou virement à notre compte postal n 000-0034699-70
- Banktransfer to / Virement à
Bruxelles : Fortis Banque, Agence Magistrat, nr 210-0508283-55
Köln : Fortis Bank, nr 1-0672712-90

Please return to / A renvoyet à :
UNION OF INTERNATIONAL ASSOCIATIONS / UNION DES ASSOCIATIONS INTERNATIONALES
rue Washington 40 - B-1050 Bruxelles (Belgium) - Fax: (32 2) 643 61 99 - e-mail: cecile@uia.be