

Rôle des Ong dans le débat public et les négociations internationales

Eléments pour la définition d'une « diplomatie non gouvernementale »

Henri Rouillé d'Orfeuil (Coordination SUD)
et Jorge Eduardo Durão (ABONG)

septembre 2003

La situation de près des trois quarts de l'humanité qui vivent dans les continents du Sud du monde est inacceptable. Il n'y a donc pas lieu de l'accepter. C'est ce constat tout simple que partagent les associations de solidarité internationale. Ce refus de l'inacceptable se manifeste d'abord par une volonté d'agir au plus près des réalités et des acteurs concernés. Mais cette première mission en a entraîné deux autres : le souhait de rapprocher des citoyens ou des associations de nos pays et des partenaires des pays du Sud, et le besoin d'analyser les règles du jeu international et de les faire évoluer vers plus d'équité.

Ces trois missions d'action locale, de renforcement des liens Nord-Sud et de plaider pour des règles plus équitables sont étroitement liées. La légitimité des actions de *lobbying* et de plaider trouve son origine dans l'engagement des associations auprès de leurs partenaires dans des réalités locales et diversifiées. Pour pouvoir se professionnaliser, les Ong se sont spécialisées, mais l'unité de ces trois tâches se retrouve aujourd'hui au niveau des collectifs dans lesquels chacun apporte le fruit de son expérience et de sa compétence. Si les Ong de plaider étaient coupées de l'action locale, elles courraient un double risque : celui de fonder leurs positions non plus sur des expériences concrètes mais sur des approches de caractère idéologique, et celui de court-circuiter les partenaires du Sud et d'aborder les questions internationales avec leur seul regard d'associations du Nord.

Dans ce texte, nous allons nous concentrer sur le rôle des Ong dans la négociation internationale. D'un côté, des actions de plaider auprès de l'opinion publique, de l'autre, des actions de *lobbying* auprès des négociateurs cherchent à créer un environnement favorable à une évolution de la régulation mondiale vers plus d'équité et de durabilité. Que ce soit lors des manifestations de l'agenda intergouvernemental – conférences des Nations Unies, assemblées générales des institutions de Bretton Woods, réunion du G8 – ou que ce soit dans des événements non gouvernementaux – Forum social mondial -, les Ong, dans la contestation comme dans la proposition, agissent dans un espace de négociation beaucoup plus ouvert. Le temps de l'intergouvernementalité pure est terminé. Les diplomates, qui gardent la main sur la négociation, œuvrent aujourd'hui dans un champ de forces où interviennent des acteurs économiques, sociaux, territoriaux ou scientifiques les plus divers. Avant de se dérouler autour d'un tapis vert, une négociation se gagne ou se perd dans l'opinion publique. Une autre approche de la diplomatie, ouverte sur de nouveaux acteurs et sur de nouvelles forces, se fait jour.

Avant d'aborder l'action spécifique des Ong dans le champ du débat public et celui de la négociation internationale, quelques mots sur l'action diplomatique contemporaine et sur le contexte dans lequel les relations internationales s'inscrivent aujourd'hui.

1.1 Relations internationales et relations intergouvernementales

1.1.1 Les relations internationales, un champ de bataille

Les relations internationales prennent parfois, et en dernier recours, la forme d'un conflit armé. Le plus souvent, et de manière plus civile, c'est sur la scène diplomatique que se définissent les règles du jeu international et que

s'organise et se régle la vie internationale. Pour les diplomates, il s'agit toujours d'essayer de faire prévaloir des valeurs et des intérêts nationaux et de négocier des règles favorables à leurs propre pays. La bataille quotidienne est économique, culturelle, scientifique et technique, domaines où la compétition est la règle. Les organigrammes des ministères des Affaires étrangères donnent très explicitement la liste des batailles auxquelles les acteurs nationaux doivent se préparer. La bataille centrale est aujourd'hui économique et financière. L'économie et, plus encore, la finance ont réussi à s'extraire du carcan des cadres politiques et territoriaux et des interactions avec les forces sociales organisées. Elles peuvent s'épanouir selon leur propre logique sans trop avoir à se préoccuper des conséquences de cette logique sur les terrains politique, social ou environnemental. L'histoire de cette économie-monde, que F. Braudel fait naître au début du XVème siècle avec les proto-banquiers vénitiens, et de sa lutte pour s'extraire des contraintes politiques, sociales et territoriales, débouche aujourd'hui sur ce qu'il est convenu d'appeler en français la mondialisation. Il est vrai que cette indépendance et cette suprématie sont encouragées et protégées par une idéologie dominante, par une langue devenue internationale, par la toute puissance d'organisations internationales régulatrices nées à Bretton Woods dans l'immédiat après-guerre et, le cas échéant, par une force militaire hégémonique.

Compétition et coopération sont donc étroitement intriquées, mais l'objectif est bien, pour chacun, de faire valoir sur les différents champs de bataille ses intérêts nationaux. Pour certains pays, parce que c'est leur culture et leur histoire, l'ordre de la compétition l'emportera. Lui seul sera crédible comme fondement de la sécurité et de la paix. Pour d'autres pays, qui n'ont pas la même histoire ou, plus simplement, parce qu'ils sont plus faibles, c'est l'ordre de la coopération qui sera promu. Lui seul permettra, dans les rapports de forces internationaux, de tirer son épingle du jeu. Partout, pourtant, l'Histoire, telle qu'on la raconte aux enfants, est d'abord une histoire violente, même si cette violence est toujours présentée comme civilisatrice. La guerre et la diplomatie s'inscrivent dans des interprétations binaires du monde ; le croyant et le païen, le civilisé et le sauvage et aujourd'hui, retour à une interprétation classique, le bien et le mal. Cette binarité du bien et du mal justifie toutes les guerres et toutes les diplomaties, qui, quoiqu'elles fassent et quelle que soit leur manière de se manifester, déclareront œuvrer pour le bien.

Bataille : c'est à dessein que l'on utilise un terme militaire et derrière le terme toute une logique guerrière. Il y a derrière la diplomatie : un objectif - en l'occurrence faire prévaloir ses lois, ses valeurs et ses intérêts - ; une force de frappe idéologique, culturelle, scientifique, économique ou, tout simplement, militaire ; la désignation des ennemis et la recherche des alliés ; la conquête de positions d'où l'on pourra dominer le ou les champs de bataille. Il y a, enfin, une pensée stratégique (ou/et diplomatique), qui assemble tous ces ingrédients pour les faire servir ensemble l'objectif majeur, celui de la défense des intérêts nationaux.

1.1.2 La bataille diplomatique

La bataille diplomatique a un objectif spécifique : faire en sorte que les règles du jeu, le droit international, la gouvernance mondiale soient favorables aux acteurs nationaux. Elle doit aussi, dans les relations bilatérales, aider ces acteurs dans leurs propres combats.

Une première remarque s'impose ; l'attitude des pays face à la régulation est largement fonction de leur puissance. La puissance hégémonique, forte de son poids sur les différents champs de bataille, préférera un cadre multilatéral léger qui lui permette d'exercer sans trop de contraintes son leadership, voire d'assumer au nom de la communauté des nations un mandat de gouvernance mondiale. Les puissances moyennes ou régionales parleront volontiers d'un cadre multipolaire. Les pays pauvres ou petits chercheront la protection d'un chef de file puissant et réclameront la mise en place d'un cadre multilatéral conséquent. D'une manière générale, mais les règles ont toujours de convaincantes exceptions, la force et la compétition sont les armes des puissants, le droit et la coopération, celles des faibles. Nous retrouvons là quelques-uns des débats du moment : celui de l'unilatéralisme, du multipolarisme et/ou du multilatéralisme, celui de la mondialisation et/ou de la régionalisation, celui du libre-échange et/ou de la souveraineté nationale ou encore, celui des mécanismes de marché et/ou des droits humains.

Dans le processus de construction d'une régulation mondiale - qui, par les temps qui courent, s'apparente souvent à de la destruction -, la question des alliances, celle de la mobilisation des opinions publiques et celle des lieux et des instances de négociation de la régulation mondiale sont déterminantes :

- **Les alliances** sont d'abord diplomatiques. La constitution d'un camp, *ad hoc* ou plus durable, est nécessaire à la réussite d'une négociation. Adopter une résolution au Conseil de sécurité à l'ONU ou une Convention internationale à Rio, au Caire ou à Rome suppose une majorité dont le décompte dépendra des règles du jeu en vigueur dans l'arène concernée. Mais, la constitution des camps et le vote ne sont que l'étape dernière de processus beaucoup plus complexes, particulièrement pour les gouvernements des pays démocratiques qui ont à se soumettre à des interactions nombreuses et, souvent, contradictoires avec des acteurs fédératifs organisés. Acteurs économiques, acteurs sociaux syndicaux ou associatifs, acteurs territoriaux interfèrent de plus en plus dans l'alchimie générale et dans la recherche de résultantes acceptables pour la majorité des parties prenantes. Le poids relatif des

différentes catégories d'acteurs évolue avec leurs puissances respectives ou avec les capacités de *lobbying* ou de plaider de chacun. Les grands acteurs économiques et les collectifs d'Ong, réseaux internationaux ou plates-formes nationales, ont acquis, par exemple, un pouvoir de pression qui s'exerce sur les diplomates et que celles-ci sont obligées de prendre en compte. Dans certains cas, lorsque la négociation est technique, ce qu'elle est le plus souvent, et lorsque les arguments s'affrontent publiquement, la bataille scientifique peut être capitale. C'est le cas pour les grandes négociations environnementales (convention sur les changements climatiques) ou commerciales (nocivité des OGM ou de la viande hormonisée). Une diplomatie moderne doit savoir mobiliser ces multiples acteurs et les inciter à exister dans les réseaux internationaux dont ils sont membres. Le fait que les positions défendues par la diplomatie nationale et celles des différentes catégories d'acteurs soient parfois ou souvent en contradiction, comme le fait que ces différents acteurs défendent des positions et des intérêts souvent contradictoires, ne doit pas être un argument pour les méconnaître et éviter leur implication dans le processus élargi de la négociation, voire, pire, pour les repousser vers le camp adverse. Il y a un « génie diplomatique », comme il y a un génie rural ou un génie maritime, qui consiste précisément à articuler des forces indépendantes et à trouver des résultantes positives. Il y a une « diplomatie participative » comme il y a une « démocratie participative ». Elle est garante de la valeur démocratique des positions prises au nom de la nation, ce qui n'est pas une mince affaire et permet d'envisager un large appui lorsque viendra l'heure de la mise en œuvre. C'est aussi une pédagogie de la responsabilité pour ces acteurs et les citoyens, qui apprennent la nécessité du compromis. Mais cela n'atténue en rien la responsabilité des diplomates, qui ont pour eux le mandat accordé par les élus du suffrage universel.

- **La négociation se situe dans un environnement façonné par les opinions publiques et, parfois, par l'opinion publique mondiale.** La « bataille de l'opinion publique » est en effet une des clés de la négociation. Les diplomates doivent en avoir le souci. Il n'y aurait pas eu d'avancées importantes à Rio lors du Sommet de la Terre de 1992, si une conscience de l'importance des questions touchant à l'environnement global n'avait pas émergé. Il n'y aurait pas eu de Convention contre les mines anti-personnelles ni d'avancées sur l'accès aux médicaments, si des campagnes n'avaient pas été organisées pour éveiller l'opinion publique mondiale. La question des subventions agricoles n'aurait pas pris la place qu'elle a dans le marchandage diplomatique international, si le camp des libéraux n'avait pas réussi à persuader les opinions publiques de leur iniquité et de leur nocivité. Il n'y aurait pas eu de bataille diplomatique à l'ONU sur le blanc-seing demandé par les États-Unis sur la question irakienne ni d'avertissement donné sur les risques d'enlèvement, si le 15 février 2003, il n'y avait pas eu quelques 10 à 15 millions de citoyens dans les rues du monde entier... La médiatisation des événements internationaux et, aujourd'hui, des négociations internationales, la conscience des impacts de la mondialisation de l'économie et de la finance sur la vie quotidienne des citoyens, le développement de la communication interactive grâce au réseau Internet, l'organisation en réseau des associations sont de puissants vecteurs d'information et de mobilisation qui diversifient la communication et apportent la contradiction aux politiques d'information ou de propagande des gouvernements et des grands acteurs économiques. Les négociateurs, et c'est nouveau, doivent se justifier devant une opinion publique mondiale qui a compris que les accords internationaux pouvaient avoir un impact direct sur les conditions de vie de tout un chacun et que, dans un monde globalisé, on ne pouvait traiter les questions en les isolant les unes des autres. Soit les négociateurs devront céder à cette force nouvelle, soit, s'ils prennent une direction adverse, ils devront faire référence à des intérêts supérieurs de la nation : une situation en général inconfortable.
- **Les lieux et les instances de gouvernance et d'exercice de la régulation** ne sont pas neutres. La bagarre, dite ou non dite, entre les agences onusiennes et les institutions de Bretton Woods, entre les institutions de Washington et celles de New York, la constitution d'une instance d'arbitrage internationale ou la dispersion des lieux de gouvernance, la construction des instruments du multilatéralisme ou leur démantèlement, la constitution d'un droit international ou la juxtaposition de droits commerciaux, sociaux ou environnementaux plus ou moins contradictoires, voire la proclamation de la préférence d'une absence de gouvernance et de droit international ne sont pas des sujets anodins qui doivent être ballottés d'une réunion à l'autre et laissés au bon vouloir des spécialistes. La construction d'un droit, d'une gouvernance et des instruments et institutions internationaux exige une permanence dans les positions affirmées d'une négociation à l'autre. De ce point de vue une des priorités est de mettre de la cohérence dans les « processus législatifs » qui produisent du droit international et dans le droit international lui-même.

1.1.3 Le contexte international en ce début de XXI^{ème} siècle

Cette dernière décennie - celle qui va de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (Rio, juin 1992) à la 5^{ème} Conférence ministérielle de l'OMC (Cancún, septembre 2003) – a été marquée par la simultanéité de trois cycles de négociation : un cycle économique et commercial, un cycle social et un cycle environnemental.

- **Le cycle économique** correspond à la fin de l'Uruguay Round, aux accords de Marrakech créant l'OMC et au démarrage du Doha Development Round. Celui aussi du consensus de Washington devenu sans grandes mutations le Consensus de Monterrey, qui guide les politiques du FMI et de la Banque mondiale. La négociation économique et commerciale, organisée pour l'essentiel au sein de l'OMC, est tout entière vouée à la libéralisation de l'économie. Les nombreux accords commerciaux signés dans le cadre ancien du GATT ou dans celui plus récent de l'OMC ont tous comme objectif de contribuer à cette libéralisation, de développer le commerce, ce qui doit entraîner, par hypothèse libérale, la croissance économique, le progrès social et la préservation de l'environnement. La marche vers le développement des échanges de biens, de services et de capitaux va s'accéléralant. Le moins que l'on puisse dire est que cette marche, si sûre d'elle-même, se fait à l'aveuglette, faute d'évaluations sérieuses des impacts des étapes précédentes de cette libéralisation, et sous la pression des pays et acteurs économiques puissants, qui ont naturellement intérêt à l'ouverture des marchés. On aimerait savoir qui y gagne et qui y perd, quels groupes de pays ou de territoires, quelles familles d'acteurs économiques ou sociaux s'en sortent bien ou, au contraire, se trouvent entraînés dans des processus de paupérisation ou de dégradation environnementale. On aimerait savoir dans quelles conditions politiques, économiques, sociales ou territoriales la spirale vertueuse « croissance du commerce-production de richesses-progrès social-préservation environnementale », le *win-win-win-win* des Anglo-saxons, s'engage véritablement. Faute d'évaluation, on ne le saura pas. Les acteurs devront se contenter de célébrer la libéralisation comme un don de Dieu ou de la condamner comme une punition du diable. Tout au plus pouvons-nous regarder alentour et constater simplement que la planète est dans un triste état et que les déséquilibres sociaux nationaux et internationaux vont grandissant. Mais la raison de ces piètres résultats est l'objet d'une nouvelle polémique ; pour certains, ces résultats s'expliquent par une libéralisation trop faible et/ou trop lente, pour les autres, par une libéralisation trop poussée et/ou trop rapide. Le cas de l'agriculture, qui occupe une place centrale dans la négociation commerciale, est significatif. L'avenir d'une moitié de l'humanité et de la plus grande part des ressources naturelles est en jeu. Une libéralisation qui, en plus, est inégalement et déloyalement appliquée par les pays les plus puissants ne dit rien de bon aux paysans qui voient les prix agricoles s'effondrer et leur pauvreté grandir.
- **Le cycle social** a connu bien des étapes pendant cette décennie, des étapes proposées par l'Organisation des Nations Unies et ses différentes agences. Les Conférences des Nations Unies du Caire (Population), d'Istanbul (Habitat), de Pékin (Droit des femmes), de Rome (Alimentation), répétées cinq ans après pour faire un premier bilan et constater, en général, que les perspectives tracées et approuvées par la communauté des gouvernements, restent lettre morte, ont abouti à la Conférence du Millénaire de New York et aux « *Millenium Development Goals* », les Objectifs de développement du millénaire (ODM). Ces objectifs, de caractère social, s'expriment de manière simple par la réduction de moitié d'ici 2015 des indicateurs de pauvreté : réduction de 50% du nombre de personnes souffrant de la faim (évaluées à 800 millions de personnes), d'enfants, particulièrement de filles, non scolarisés, de personnes n'ayant pas accès à l'eau (la Conférence de Johannesburg a ajouté à l'assainissement), du taux de mortalité infantile... Ces objectifs sont tout simplement le rappel des droits sociaux considérés comme universels et inscrits dans un Pacte international additionnel lié à la Déclaration universelle des droits de l'Homme. Les agences concernées ont, dans la foulée, évalué les budgets jugés nécessaires pour atteindre ces objectifs : 30 milliards de dollars pour réduire la faim, 200 milliards pour l'accès à l'eau... L'ONU, qui, faute d'avoir le sens de l'arithmétique, a celui des réalités, une réalité déjà ambitieuse, a conclu à la nécessité de doubler l'aide publique au développement (APD) et, donc, de solder les ODM pour 50 milliards de dollars, avec, il est vrai, un appel complémentaire à l'investissement privé. Depuis trois ans, aucun des chiffres correspondant aux indicateurs sociaux et aux aides publiques n'a bougé dans les directions souhaitées. Les politiques sociales internationales ou de solidarité internationale sont en panne et l'économie-monde continue à exclure des centaines de millions de personnes, sans que celles-ci aient la possibilité de se réinsérer dans des économies locales de plus en plus déstructurées. Elle continue aussi à exploiter sauvagement les ressources naturelles sans le moindre souci de leur renouvellement.
- **Le cycle environnemental**, qui devait être la grande affaire de la décennie, a été initié à Rio (Sommet de la Terre, juin 1992) et a été provisoirement conclu à Johannesburg (Conférence des Nations Unies sur le développement durable, septembre 2002). Durant cette décennie, les gouvernements et les neuf familles d'acteurs déclarés majeurs devaient en coopération mettre en œuvre un plan de marche – l'Agenda 21 – et deux grandes conventions internationales – la Convention sur les changements climatiques et celle sur la diversité biologique. Chaque année la Commission pour le développement durable (la CDD) s'est réunie à l'ONU pour évaluer les progrès de la mise en place des recommandations de l'Agenda 21 alors que des conférences étaient organisées par les instances en charge de l'application des deux conventions. D'un côté, la Conférence de Kyoto, de l'autre, celle de Leipzig ont jeté les bases d'une mise en œuvre des deux conventions. Des négociations spécifiques, comme celle portant sur le principe de précaution aboutissant à l'accord de Cartagène ou celle portant sur l'exploitation des ressources phytogénétiques, ont permis quelques avancées théoriques. Néanmoins, force est de constater que, après dix ans de tractations, les accords majeurs n'ont pas même été ratifiés par un nombre suffisant de pays, ni par certains pays majeurs et responsables des

atteintes les plus graves contre l'environnement mondial. De fait, le raisonnement écologique, lorsqu'il entre en contradiction avec la logique commerciale, ce qui est pratiquement toujours le cas, doit s'effacer. Le droit environnemental n'est pris en considération que s'il ne contredit pas le droit commercial. Pourtant, une conscience environnementale continue de se manifester dès que des catastrophes naturelles ou accidentelles (marées noires, tempêtes, inondations ou canicules) viennent frapper nos pays. Des événements sont organisés, des discours prononcés pour assurer les citoyens que les gouvernants ont eux aussi conscience des terribles dangers que court la planète.

A ces trois cycles décennaux, s'ajoute un **cycle géopolitique ou politico-diplomatique** qui démarre avec la chute du mur de Berlin en novembre 1989 et se prolonge jusqu'à aujourd'hui. La fin de l'empire soviétique, ouvre grande la porte à une hégémonie américaine incontestée. Celle-ci est vécue au début de la décennie comme un phénomène rendant possible le rassemblement de la communauté des Nations autour de la résolution des grands problèmes de l'humanité et de la planète : paix et sécurité, gestion durable de l'environnement mondial, développement économique et progrès social. Cette vision est encore celle qui domine lorsque les chefs d'État se retrouvent à Rio en juin 1992 autour du Président Bush père. Mais plutôt que de chercher à résoudre ces grandes questions planétaires, on assiste à la célébration triomphaliste d'un néolibéralisme et à une accélération considérable de la libéralisation et de la globalisation financière et économique, la résolution des grands problèmes étant supposée devoir suivre. Cette victoire bruyante est celle des multinationales qui incarnent et portent ce projet d'une économie-monde intégrant enfin tous les marchés du monde. Le premier coup d'arrêt à ce processus de dérégulation et d'intégration des marchés est donné par des mouvements contestataires qui arrivent à bloquer la signature d'un accord multilatéral sur les investissements (AMI), qui se négociait sans aucune forme de débat démocratique, puis, dans la foulée, qui parviennent à remettre en cause les différentes composantes de la gouvernance mondiale qui s'étaient mises en place sans véritable concertation. Cette contestation s'exprime à la faveur de la réunion de la conférence ministérielle de l'OMC de Seattle, des réunions des assemblées générales du FMI et de la Banque mondiale, des réunions du G8. Un autre blocage se produit dans le champ géopolitique entre, d'un côté, les États-Unis et leurs plus proches alliés et, d'un autre côté, des pays ou des réseaux réfractaires à la *Pax Americana*. C'est évidemment l'attentat du 11 septembre 2001 qui confirme la nature d'une nouvelle « guerre », que l'on présente comme mondiale, qui se préparait et qui, dès lors, peut se développer en pleine lumière : la guerre contre le terrorisme international. Le Président Bush, fils, porté par une puissance militaire américaine considérable, développe cette vision des relations internationales, dans laquelle les acteurs du bien s'opposent aux acteurs du mal, et il agit en conséquence. Pendant plus d'un an, la communauté internationale, pourtant si désunie, se retrouve derrière trois consensus, celui de la lutte contre le terrorisme, dans le champ géopolitique, celui de Monterrey, dans le champ économique, et celui de la compassion émotionnelle, dans le champ social. Le processus diplomatique, qui doit conduire à un mandat donné par les Nations Unies aux États-Unis pour mener la guerre d'Irak, marque un coup d'arrêt à cet état apparemment consensuel de la communauté internationale. Quelques puissances, dites moyennes ou régionales comparativement à la superpuissance américaine, mènent une bataille diplomatique qui obligera les Américains et leurs alliés à partir en guerre sans mandat international. Première faille dans le nouvel ordre diplomatique de l'après 11 septembre. On saura s'il s'agit d'une scorie de l'Histoire ou du début d'une structuration durable de la vie internationale.

Tracé à traits nécessairement schématiques, tel est le monde dans lequel les Ong agissent et souhaitent introduire de la solidarité, en l'occurrence de la solidarité internationale.

1.2 Les Organisations de solidarité internationale et les relations internationales

Il y a un décalage, peut-être un paradoxe, à prôner la solidarité internationale dans cet univers de compétition. En intervenant dans les relations internationales, les Ong ne sont-elles pas soit hors-jeu soit en contradiction avec les valeurs qu'elles affichent ? Pour avoir un poids dans les débats internationaux et les batailles diplomatiques que nous avons présentées, les Ong doivent connaître parfaitement les règles du jeu et faire admettre la solidarité internationale à la fois comme une valeur éthique et comme la seule posture réaliste. L'avenir que nous promettons avec une quasi-certitude les comportements des acteurs dominants les négociations internationales est totalement bouché. L'accroissement vertigineux des déséquilibres sociaux, la dégradation accélérée des ressources naturelles, le pouvoir discrétionnaire des pouvoirs financiers et le recours à la force militaire pour maintenir l'ordre et la sécurité des puissants conduisent l'humanité et la planète droit dans le mur ! Devant les défis aujourd'hui globaux que nous affrontons, c'est tous ensemble que nous nous en sortons.

1.2.1 Les batailles majeures des Ong

Une fois assumée la nature paradoxale de leur engagement, les Ong doivent en dire plus sur les positions et propositions qu'elles souhaitent faire adopter dans les cycles social, environnemental, économique et géopolitique de la négociation internationale et sur les objectifs plus précis qu'elles souhaitent faire valoir.

Elles doivent se battre sur quatre fronts : social, environnemental, économique et géopolitique.

- **Dans les négociations sociales**, les Ong s'efforcent de défendre les droits économiques, sociaux et culturels tels qu'ils ont été reconnus par la communauté internationale et tels qu'ils sont inscrits dans le « Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels » (DESC, 1986). Les « Objectifs de développement du Millénaire » peuvent être considérés comme une possible traduction concrète de ces droits ; il convient donc de les reconnaître également, reconnaissance qui n'est conséquente que si des moyens sont réservés à ce qui pourrait être considéré comme des politiques sociales mondiales. Nous sommes aujourd'hui très loin du compte puisque la solidarité internationale ne mobilise que la moitié des 0,7 % du PNB promis par les pays de l'OCDE il y a près de trente ans. Ces 0,7 %, bien qu'apparaissant être un objectif inaccessible, sont pourtant ridiculement bas : un pays comme la France consacre près de 45 % de son PNB pour la production de biens publics et pour des transferts de solidarité au niveau français et, plus modestement, européen et ne réserve que 0,35 % de son PNB à la solidarité internationale, soit cent trente fois moins pour résoudre des problèmes cent trente fois plus importants et ardus. Les Ong militent donc pour une activation de tous les mécanismes de transferts financiers du Nord vers le Sud : montée de l'aide publique au développement, au moins jusqu'aux 0,7 % du PNB, traitement des dettes des pays du Sud, particulièrement de ceux qui sont fortement endettés, mise en œuvre d'une fiscalité internationale, mise sur pied de mécanismes de marché, remontée et stabilisation des prix des produits (tropicaux) de base... Nous n'arriverons pas ainsi à 40 ou 50 % du PNB mondial mais en augmentant le transfert de moyens de financement, nous rendrons possible un début de mise en œuvre de quelques-unes des politiques sociales mondiales et pourrons avancer vers les objectifs de développement du millénaire. Pour aller plus loin, il faudra s'attaquer au « modèle » de croissance économique, bloquer sa tendance à exclure et, au contraire, promouvoir sa capacité à faciliter la réintégration des exclus.
- **Dans les négociations environnementales**, les Ong poussent à la mise en œuvre des accords mondiaux de l'environnement (AME) et essayent de s'attaquer à la racine du mal, c'est-à-dire aux modes de consommation et de production en vigueur dans les pays riches et adoptés par les populations aisées des différentes régions du monde. Du côté de la production, des questions majeures comme celle de l'exploitation non durable des ressources naturelles, celle de l'énergie, celle des transports, celle de l'agriculture intensive doivent être abordées de front. Du côté de la consommation, la réflexion sur la « richesse » doit être approfondie, un regard critique être porté sur la propagande ou la publicité concernant les biens de consommation et une substitution « d'informations » aux biens ou services matériels être promue. La réduction de la consommation de biens et de services matériels doit trouver sa compensation dans des biens ou services non marchands, dans des liens sociaux réactivés ou nouveaux. Il est en effet impossible d'inciter les pays en voie de développement de se détourner des modèles de production et de consommation des pays développés, si ceux-ci ne s'engagent pas eux-mêmes dans de nouvelles voies. Là encore, c'est tout le monde ou ce sera personne.
- **Dans les négociations économiques et commerciales**, les Ong mettent en avant le développement, et particulièrement le développement des pays qui ont le plus de difficultés économiques. Plutôt que l'accélération de la mondialisation économique et financière, dont le moteur est la libéralisation des échanges des biens, des services et des capitaux, les Ong soutiennent des voies spécifiques qui peuvent permettre à des processus de développement local, national ou régional de s'initier et de se renforcer. La mise en compétition de tous les acteurs économiques du monde dans le cadre d'un marché mondial intégré ne peut être bénéfique qu'à ceux qui disposent des armes pour s'imposer aux autres. Elle condamne les faibles. Pour être constructive, une compétition, si compétition il doit y avoir, nécessite que les handicaps soient pris en compte et qu'une régulation s'impose à l'esprit de jungle. En matière de régulation, les Ong défendent l'équité et, en l'occurrence, l'équité n'est pas « une règle unique pour tous », mais « à chacun sa chance de développement ». Pour saisir leur chance, les acteurs économiques les plus modestes doivent disposer d'un « espace économique », c'est-à-dire avoir accès aux facteurs de production et avoir accès à un marché leur permettant de vendre les biens ou les services qu'ils produisent. L'économie-monde n'est pas faite pour ces acteurs économiques modestes qui représentent pourtant la plus grande part de l'humanité, à commencer par les paysans qui en constituent déjà la moitié. Les Ong mènent campagne contre la pression des pays les plus puissants, contre celle des institutions financières et commerciales internationales, contre l'orientation des programmes d'ajustement structurel, définis dans un contexte d'endettement, qui poussent les pays à adopter des politiques d'insertion dans l'économie mondiale sans même se préoccuper des conditions qui pourraient rendre une telle insertion positive pour le développement national.
- **Dans les négociations politiques ou les situations critiques pour les droits humains**, les Ong mettent en avant les règles de base d'une gouvernance démocratique. Cette démocratie passe par la conquête par les pays ou par les acteurs sous-représentés d'une participation à la gouvernance mondiale. Le modèle des Nations Unies, de ce point de vue, donne à chacun une place, même si les membres permanents du Conseil de sécurité ont une place plus favorable. Ce n'est pas le cas dans les

institutions de Bretton Woods, particulièrement du FMI et de la Banque mondiale où la part de gouvernance de chacun est fonction de la part de capital détenue. La question de la construction institutionnelle de la gouvernance mondiale est importante, mais d'autres questions sont tout aussi fondamentales pour les Ong : la question de la cohérence du droit international et de la hiérarchie entre les différentes familles du droit - droits sociaux, environnementaux, commerciaux et culturels, familles du droit construites par des instances et, souvent, selon des logiques différentes -, la question de la justiciabilité des droits, c'est-à-dire l'existence concomitante et indépendante au niveau mondial des trois pouvoirs qui fondent, selon Montesquieu, les démocraties modernes - le pouvoir législatif, le pouvoir judiciaire et le pouvoir exécutif -, la question des acteurs qui ne respectent pas les règles du jeu, par exemple les gouvernements qui bafouent les droits universels ou les réseaux mafieux et terroristes internationaux, enfin, autre question qui intéresse particulièrement les Ong, la place et le rôle des associations et autres acteurs de la société civile dans une « démocratie participative mondiale ». La relation entre démocratie représentative et démocratie participative est déjà une question difficile à traiter aux niveaux local et national, elle est particulièrement complexe à aborder au niveau mondial. A vrai dire, toutes ces questions sont complexes, mais, si l'on veut que la mondialisation ne soit pas la propriété exclusive des pouvoirs financiers et économiques transnationaux, il faut bien les poser et, surtout, essayer d'y répondre. Autre préoccupation des Ong, la question de la paix et de l'encadrement de la guerre ou de la force : une question d'actualité. Le maintien de la paix autour des nombreux foyers de conflits qui se développent dans les pays du Sud, mais aussi les nouvelles guerres punitives américaines sont l'objet de débat dans les enceintes internationales, dans les médias et dans les opinions publiques. D'un côté, la gestion de la contradiction qui peut apparaître entre la souveraineté nationale et le respect des droits de l'homme, d'un autre côté, l'usage qui peut être fait du « devoir d'ingérence humanitaire » sont des exercices d'autant plus délicats que la hiérarchie entre les catégories du droit n'est pas établie ou pas respectée. Si la démocratie était reconnue comme un droit pour les citoyens du monde, alors les différentes formes de dictature deviendraient hors-la-loi. Les Ong, qui sont fondées sur le droit d'association, luttent pour que partout soit respecté ce droit, fondateur de démocraties au niveau local ou national. La réponse des Ong à cette question de la lutte contre les pouvoirs arbitraires se trouve dans la volonté d'établir une interaction entre un droit international, que les Ong souhaitent le plus précis et le plus contraignant possible et qui doit servir de référence commune à tous les peuples de la terre, et des dynamiques démocratiques locales fondées sur le droit d'association. C'est à ces deux niveaux - l'avancée du droit international et l'appui aux dynamiques démocratiques locales - que les associations veulent agir.

Dans le suivi des cycles de négociation, où l'avancée du droit international et de la régulation est en jeu, les Ong poursuivent trois grands objectifs. Ces actions prioritaires ont émergé lors des réunions des premières éditions du Forum social mondial. Même si ces forums ne doivent pas être compris comme les congrès d'une organisation citoyenne mondiale qui n'existe pas, ils permettent de formuler des positions collectives.

- **Assainir les circuits financiers et faire respecter les règles du jeu international.** Le « double standard » entre les comportements internationaux des pays développés et les disciplines qui sont imposées aux pays en développement, le double jeu entre circuits légaux et pratiques illégaux qui caractérisent aujourd'hui la vie internationale jouent en faveur des puissants. Les réseaux mafieux liés aux divers trafics de drogues ou d'armes, mais aussi à l'exploitation des ressources naturelles, comme c'est le cas en Afrique, dans les pays andins, en Asie centrale et qui, aujourd'hui, impliquent toutes les régions du monde, les paradis fiscaux, qui introduisent des zones de non droit et détruisent les zones de droit, les mouvements financiers spéculatifs, qui détruisent les économies véritables et productrices de valeurs, les subventions agricoles ou les régimes commerciaux déséquilibrés, qui sont imposés aux plus faibles... sont autant de tricheries qui drainent des richesses indûment gagnées et qui spolient les pauvres au-delà même des spoliations légales liées à la compétition organisée dans le cadre du marché mondial. Cette première bataille des Ong consiste à faire au moins respecter les règles du jeu par tous les pays, tous les acteurs économiques et tous les citoyens et, de manière générale, à faire appliquer les décisions prises dans les conférences internationales et à rappeler les promesses faites sur les estrades et dans les discours. Telle est la première des batailles des Ong.
- **Prendre au sérieux les droits et objectifs sociaux et rééquilibrer les échanges financiers Nord-Sud.** Les transferts financiers Nord-Sud sont négatifs. Chaque année, ce sont des milliards de dollars qui quittent le Sud grâce aux mécanismes financiers en vigueur : le remboursement de la dette, la dégradation des termes de l'échange, la fuite de l'épargne privée, les rapatriements de bénéfices des entreprises et jusqu'à une proportion importante de l'aide publique au développement qui ne quitte pas les pays du Nord ou y revient après avoir été privatisée. Il n'y a donc pas financement du développement et pas de moyens conséquents pour engager sérieusement un combat contre les manifestations les plus criantes de la pauvreté. Les Ong militent pour une activation de tous les mécanismes de transfert Nord-Sud : remontée de l'APD vers les 0,7 % du PNB, annulation ou restructuration des dettes des pays du Sud, remontée des prix des produits de base, ouverture des marchés aux produits transformés du Sud, mise en œuvre d'une fiscalité internationale, et notamment taxation des pratiques spéculatives et des échanges de biens et de capitaux... Mais au-delà du volume des transferts, les Ong doivent porter attention à leur qualité : elles doivent veiller à la qualité de l'aide, à l'honnêteté des appels d'offres, à la lutte contre la corruption, à la transparence des investissements privés. Elles doivent veiller à ce que la partie publique de l'aide s'investisse bien dans le

secteur social pour lutter contre les différentes manifestations de la pauvreté. De ce point de vue, les Ong doivent rappeler à temps et à contre temps les droits sociaux, qui obligent les gouvernants et la communauté internationale, et les objectifs du millénaire, qui sont des indicateurs que ceux-ci doivent suivre avec sérieux. Les Ong, de ce point de vue, exercent un « contrôle démocratique » sur les pouvoirs exécutifs.

- **Promouvoir des économies responsables dans des sociétés démocratiques.** Les Ong s'efforcent de faire pression sur les acteurs économiques pour les inciter à adopter des comportements socialement et environnementalement responsables. La promesse d'une économie efficace et guidée par le marché et complétée à posteriori par des politiques sociales et environnementales correctives n'est plus crédible. Les moyens nécessaires à la mise en œuvre des politiques sociales ou environnementales correctives à une échelle mondiale seraient considérables et sans commune mesure avec les millièmes de PNB qui sont consacrés à l'APD. Il n'y a donc pas d'autre solution que d'essayer d'obliger les acteurs économiques à devenir responsables et à respecter des cahiers des charges sociaux et environnementaux, c'est-à-dire à veiller à produire du progrès social et environnemental en même temps qu'ils produisent des biens et des services. La responsabilité dont il est ici question n'est pas ou pas seulement liée à la « qualité » des politiques sociales et environnementales des entreprises, elle correspond à la production « d'externalités » sociales et environnementales positives qui, seules, peuvent rendre compatibles croissance économique, progrès social et préservation environnementale. Pour peser en faveur d'une telle évolution de l'économie, les Ong sont engagées dans deux familles d'actions complémentaires : d'un côté, la promotion d'alternatives économiques – finances solidaires, consommation responsable, commerce équitable -, souvent rassemblées sous l'appellation d'économie solidaire, d'un autre côté, la revendication de l'adoption d'un « cahier des charges » social et environnemental permettant d'encadrer ou de guider l'activité des entreprises. Les alternatives sont aujourd'hui l'objet d'expérimentations nombreuses aussi bien au Sud qu'au Nord du monde. Des coopérations mondiales, des réseaux d'expériences et d'acteurs, voire des circuits ou même des systèmes mondiaux alternatifs, se construisent pour entrer en interaction avec les systèmes financiers, commerciaux et économiques qui dominent aujourd'hui le monde. La marche vers la responsabilité des entreprises, qui touchent des intérêts très considérables, est l'objet de nombreux discours de la part des responsables politiques ou des grands acteurs économiques, mais on est encore loin de compte en ce qui concerne les outils juridiques internationaux et la mise en place de contrôles indépendants, qui, en la matière, sont seuls crédibles. Les Ong sont décidées aujourd'hui à pousser les feux sur ces deux fronts, convaincues qu'elles doivent compléter leur action dans le domaine social par une pression sur le fonctionnement du moteur économique qui est à l'œuvre dans les entreprises, particulièrement dans les entreprises multinationales.

1.2.2 Limites et faiblesses des Ong dans leurs actions d'interpellation des négociateurs gouvernementaux

Le rôle joué par les Ong dans le débat public et la négociation internationale est loin d'être négligeable. Les positions conquises sont particulièrement manifestes dans les cycles sociaux et environnementaux, plus modestes dans les négociations commerciales ou dans les grands dossiers géopolitiques. Mais actuellement, les lignes bougent vite et fortement. Cette évolution, positive pour les organisations de la société civile, ne réjouit pas tous les acteurs traditionnels de la négociation internationale, particulièrement les acteurs gouvernementaux. Les diplomaties les plus modernes savent interagir avec ces nouveaux acteurs de la négociation internationale. Les diplomaties des pays plus centralisés ou plus conservateurs et, bien sûr, les diplomaties des pays à régimes dictatoriaux ont plus de difficultés à se faire à cette nouvelle donne. Ils sont les premiers à interpeller les Ong et à mettre en avant ce qui peut apparaître comme leurs limites ou leurs faiblesses. Quatre grandes questions sont adressées aux Ong pour ramener leur ambition à des proportions plus modestes. Ce sont d'ailleurs de bonnes questions que les Ong doivent prendre au sérieux et auxquelles elles doivent s'efforcer de répondre. Ces questions concernent leur légitimité, leur représentativité, leur diversité et leurs modes de financement.

- **La première question posée aux Ong est celle de leur légitimité** à participer à des tractations internationales. Les pouvoirs gouvernementaux, surtout ceux qui n'ont guère de légitimité démocratique, dénie aux Ong le droit de parler au nom de la « société civile », tout au plus peuvent-elles s'exprimer au nom des membres de leurs assemblées générales. Contrairement aux parlementaires, élus au suffrage universel, et aux gouvernements, que les parlementaires peuvent censurer, les Ong ne seraient pas les représentants de la société civile, mais tout au plus des *lobbies*. Un gouvernement des Ong serait en effet tout sauf démocratique. Cette question de la légitimité des Ong est sérieuse et celles-ci ne doivent pas se tromper de posture. La légitimité des Ong vient de leur expérience des problèmes traités et de leurs relations de partenariat avec les communautés concernées, une expérience et des relations qui servent souvent de références dans les campagnes d'information, dans les interventions des médias et, en définitive, dans la conscience de nos concitoyens. La boucle est ainsi bouclée et les gouvernants peuvent sentir la pression indirecte des Ong sur la conscience mondiale qui s'exprime plus ou moins fortement lors des grands rendez-vous internationaux. Légitimes ou pas, les Ong ont pesé sur les grandes négociations de la décennie passée. Mais les Ong doivent éviter la confusion des genres et ne revendiquer que la légitimité qui est la leur.
- **La deuxième question est celle de leur représentativité.** Cette question est également sérieuse et rejoint la question de la légitimité dans la mesure où l'on cherche parfois à assimiler les Ong à de vulgaires groupes

de pression téléguident par des acteurs gouvernementaux, économiques, religieux, ou même sectaires. De fait, l'usage du droit d'association étant libre, rien n'empêche un gouvernement, une multinationale ou une église de créer une ou cent Ong et de leur faire porter leurs propres idées. Ce danger est, en effet, bien réel. Pour l'éviter, outre la représentativité réelle de chaque Ong, celle de représenter ses membres, il faut considérer ensemble la famille des Ong dans la mesure où celle-ci s'organise. Les réseaux, les collectifs et, en définitive, la plate-forme ou la fédération nationales des associations de solidarité internationale assurent une représentation beaucoup plus large que chaque Ong et, même, plus large que la juxtaposition des Ong. Ces fédérations nationales sont les meilleurs obstacles aux manipulations possibles de *lobbies* ou d'éventuelles Ong instrumentalisées par des puissances tiers. Dans la mesure où elles sont elles-mêmes démocratiques et transparentes, elles peuvent s'exprimer au nom de la famille des Ong et éviter ainsi l'expression d'intérêts trop particuliers. Cette parade est aujourd'hui plus difficile au niveau international où il n'existe pas de plate-forme mondiale qui puisse imposer une charte ou un code de conduite aux organisations internationales non gouvernementales (OING) ni permettre aux différents mouvements associatifs de participer pleinement à la définition des positions et des propositions qui sont présentées au niveau international. La construction « *bottom/up* » du mouvement associatif au niveau national, régional, puis mondial est une priorité, cette construction, si elle est démocratique, permettra de répondre à la difficile question de la représentativité.

- **La troisième grande question est celle de leur diversité** et celle de la contradiction apparente entre l'extrême dispersion des Ong et la nécessaire unité et simplicité des messages adressés à l'occasion des événements internationaux. Les Ong, qui ont leurs racines partout dans le monde dans des réalités locales et diversifiées, considèrent cette diversité comme une donnée et comme une richesse. Les positions et les propositions communes et susceptibles d'interpeller la régulation mondiale n'auront de valeur que si elles ne contredisent pas la diversité du monde et même que si elles permettent le développement d'initiatives locales et diversifiées. La définition de ces messages collectifs et internationaux, comme la construction d'acteurs collectifs nationaux, régionaux et mondiaux, doit respecter des modalités qui permettent à tous les partenaires de participer à ces exercices de construction et de se reconnaître dans les positions et propositions finales. Néanmoins, dans la réalité des échanges, la diversité culturelle du monde interpelle tous les messages qui se veulent mondiaux, jusqu'à l'universalité des droits aussi essentiels que l'égalité des citoyens, celle des hommes et des femmes en particulier, ou que le droit d'association ou la liberté de pensée et de réunion... sans parler de la perception qu'ont les uns et les autres des droits sociaux, économiques et culturels. Chaque culture et chaque communauté pensent pouvoir exprimer l'universalité des droits et des devoirs. L'universalité des droits, pourtant admise comme base de l'Organisation des Nations Unies, est souvent mise en cause.
- **La quatrième et dernière question est celle des modes de financement des Ong.** Les modèles de financement privé, celui de l'entreprise, et public, celui des administrations et des services publics, sont bien établis et cohérents avec les missions et les logiques de fonctionnement des entités concernées. Les Ong, quant à elles, collectent à la fois des financements privés et publics qui sont, en quelque sorte, extérieurs à leur fonctionnement et à leurs activités. Ces financements sont aléatoires, sujets à des modes ou fonction des intérêts des bailleurs, qui peuvent n'avoir pas grand chose à voir avec les buts de l'association ou avec les intérêts des bénéficiaires finaux. Il y a, en effet, dans le mode de financement des Ong de nombreux biais pour les détourner de leurs missions et les faire servir des intérêts tiers. Il y a derrière cette question du financement une véritable question, celle de l'indépendance des Ong. Faute d'avoir des financements propres suffisants, originaires des cotisations des membres de l'association, l'indépendance ne se développera qu'avec la multiplication des sources de financement et leur hybridation. Malheureusement, cette solution entraîne des complications extrêmes dans le recueil des fonds et nécessite la constitution dans les associations d'une compétence en ingénierie financière. Dans ce domaine du financement, il y a nécessité à imaginer des mécanismes financiers solidaires pour mobiliser des fonds ou une épargne privés et à faire reconnaître le travail des associations comme producteur d'intérêt général pour justifier des appuis publics. Ce chantier n'est, pour l'heure, qu'à peine ouvert.

1.2.3 Les deux conditions d'efficacité de l'action internationale des Ong

Pour aborder les batailles que nous avons présentées et pallier les faiblesses que nous venons de reconnaître, les Ong doivent relever deux défis : d'une part, le défi de l'organisation et de la création d'un « acteur collectif international de la solidarité », d'autre part, le défi de la définition de positions et de propositions communes.

- **L'organisation des Ong et la création d'acteurs collectifs nationaux, régionaux et mondial de la solidarité.** L'extrême diversité des Ong, leurs origines décentralisées et leur éclatement nécessitent, si elles veulent se faire entendre, un effort d'organisation. L'organisation des Ong, c'est-à-dire la création d'acteurs collectifs nationaux, régionaux et mondial doit se faire dans le respect d'au moins trois principes : la construction doit être « *bottom/up* », elle doit ne sauter aucune étape et lier sans rupture le local et le mondial, enfin, elle doit se faire dans la transparence et la démocratie. *Bottom/up* signifie que les étapes, qui vont du local au mondial, doivent être franchies dans un ordre géographique ascendant. La multiplicité des Ong, dont la création ne correspond à aucun plan mais à des initiatives décentralisées, appelle à des regroupements opérationnels par thèmes ou régions prioritaires de travail, par affinités philosophiques ou par nécessités syndicales. Ces collectifs répondent à des besoins communs et ciblés, mais, ils ne se substituent

pas au besoin des Ong de construire une fédération ou une plate-forme nationale qui permette au monde associatif, qui se voue au développement d'une solidarité internationale, de parler d'une seule voix et d'interagir avec des partenaires nationaux ou internationaux. Parallèlement à l'organisation gouvernementale, les plates-formes nationales d'Ong doivent se fédérer au niveau régional. Naît alors une confédération des plates-formes nationales, qui peut représenter les Ong en face des instances régionales et participer à une instance mondiale, qui n'est pour l'heure qu'une idée lointaine mais dont le besoin se fait sentir. La création des « acteurs collectifs nationaux, régionaux ou mondial de la solidarité » est un véritable enjeu, qui paraît à certains inaccessible et à d'autres, dangereux. Ce qui existe déjà au niveau international ce sont des OING, des réseaux et des forums. Ces différentes formes d'organisation permettent de développer la communication entre les acteurs non gouvernementaux des différentes parties du monde, mais à cause des déséquilibres, notamment, mais pas seulement, Nord-Sud, elles donnent un quasi-monopole de l'expression publique aux grandes Ong internationales du Nord. Il y a là un biais très peu démocratique qui reproduit dans la coopération non gouvernementale ce que l'on peut observer dans relations intergouvernementales, à ceci près que les Organisations internationales sont régies par des règles bien précises, ce qui n'est pas le cas dans le monde non gouvernemental. La création d'acteurs collectifs non gouvernementaux est donc une nécessité si l'on veut répondre aux questions de la légitimité, de la représentativité, de la diversité et aux ambiguïtés de financement, questions qui sont posées aux Ong et que doivent se poser elles-mêmes.

- **La définition de positions, de propositions et de revendications communes.** La diversité d'orientation des Ong est infinie. Cette diversité, qui est directement liée au droit d'association et à l'usage que n'importe quel citoyen peut en faire, est une richesse. C'est à partir de cette base immense d'expériences et de compétences que doivent être construites les positions, les propositions et les revendications communes des Ong, constructions absolument nécessaires si celles-ci veulent pouvoir participer aux débats internationaux et alimenter en propositions les négociateurs internationaux. Il en va de la construction des positions communes comme de la construction des acteurs collectifs, celle-ci doit respecter les mêmes principes, ceux de l'identification et de la chronologie des échelles géographiques, de la transparence et de la démocratie. En fait, les deux processus sont liés : la construction des acteurs collectifs oblige à entrer dans une discussion sur la substance des positions et sur la définition de propositions communes. Les événements de l'agenda officiel – conférences des Nations Unies, réunion du G8, assemblées des Institutions financières et commerciales internationales – et ceux de l'agenda « citoyen » - Forums sociaux mondiaux et régionaux – poussent les Ong à définir leurs positions, propositions et revendications. A vrai dire, même si l'échelle locale doit rester la référence pour les Ong, les positions vont se préciser grâce à une interaction entre les références locales et l'analyse des systèmes mondiaux. L'analyse « macro », de ce qui est le cœur de la dynamique d'évolution du monde, à savoir l'analyse des mécanismes centraux de la « mondialisation économique et financière », est devenue une référence commune pour les Ong qui ont à se déterminer par rapport au fonctionnement de ce moteur central de l'évolution économique, sociale et environnementale du monde. C'est en fonction de ce cadre d'analyse que les expériences locales, menées par les Ong et leurs partenaires, prendront tout leur sens. Ces mécanismes centraux de la mondialisation, qui sont à l'origine de certains des principaux problèmes géopolitiques de notre époque, sont au cœur de la négociation internationale. C'est par rapport à eux que les Ong, comme tous les acteurs économiques ou sociaux, ont à se déterminer.

1.2.4 Agir dans l'international

Forts d'une organisation et de positions, propositions et revendications communes, les Ong et leurs collectifs peuvent agir efficacement au niveau mondial. Dans cette mêlée que constituent les relations internationales, nous proposons de retenir trois types d'actions complémentaires qui ont pour objet d'accumuler des références locales, de favoriser l'émergence d'une conscience citoyenne mondiale et de pousser les négociateurs vers des décisions favorisant une régulation équitable et une solidarité internationale.

- **Accumuler des références locales et diversifiées.** L'essentiel des moyens, de l'énergie et des compétences des Ong s'investit dans des actions locales. Ces actions, face à des situations inacceptables et dramatiques, poursuivent d'abord des objectifs locaux. Elles doivent aussi s'efforcer de contribuer à l'identification des impacts des systèmes internationaux et permettre la mise au point de solutions ou de paradèmes locaux. En fait, aujourd'hui, suite aux politiques d'ajustement structurel et eu égard à la dissolution de toutes les protections locales et nationales, l'interaction entre les grands systèmes internationaux et les économies locales est directe et immédiate. Les écrans qui séparaient les marchés locaux et le marché mondial et ceux qui protégeaient les acteurs économiques traditionnels des acteurs puissants sont devenus extrêmement faibles. Cette omniprésence des systèmes mondiaux donne à chaque expérience locale une exemplarité très large. Les références ainsi élaborées localement et de manière décentralisée sont donc des éléments essentiels pour la définition des positions des Ong et des arguments importants pour la bataille de l'opinion publique mondiale et pour l'interaction avec les gouvernements.
- **Favoriser l'émergence d'une conscience citoyenne mondiale.** L'un des drames de notre temps est le déséquilibre entre un « espace » économique et financier très mondialisé et le caractère embryonnaire d'une conscience citoyenne mondiale et de la construction d'un espace politique et social mondial. Les Ong doivent s'engager dans la « bataille de l'opinion publique mondiale », qui est une bataille qui se mène à toutes les

échelles géographiques. Nous parlons d'éducation au développement ou à l'environnement, mais il s'agit bien de favoriser l'émergence de la conscience d'une citoyenneté mondiale, qui ne contredit pas, bien au contraire, les citoyennetés locales, nationales et régionales. C'est la première étape et la matrice d'une possible démocratie mondiale. C'est aussi une pédagogie qui doit éveiller l'attention de nos concitoyens à l'importance des sujets traités par les négociateurs, qui ont souvent trop tendance à considérer le caractère technique de leur travail et à limiter leurs interactions aux grands acteurs économiques, qui depuis longtemps savent l'importance des mesures prises en matière de régulation.

- ***Pousser les négociateurs vers des décisions favorisant l'émergence d'une régulation mondiale équitable et d'un monde de solidarité.*** Vient alors, et alors seulement, le but ultime : favoriser l'émergence d'un droit, d'une gouvernance, bref d'une régulation, fondatrice d'un monde de solidarité. Fortes d'une organisation et de positions communes, fortes de propositions d'actions que les Ong s'engagent à mener et de revendications qu'elles adressent aux autorités gouvernementales, légitimées par des expériences et des partenariats locaux et diversifiés, dans un contexte d'éveil de la conscience planétaire, les Ong sont alors des acteurs pleinement légitimes et particulièrement solides. Elles sont en résonance avec les sociétés qui composent l'humanité et avec la nécessité sentie par tous de sortir des culs de sacs dans lesquels la planète et l'humanité sont déjà amplement engagées.

Coordination Sud, co-écrit par Jorge Eduardo Durao et Henri Rouillé d'Orfeuil



<http://creativecommons.org/licenses/by-nd/2.0/fr/deed.fr>